



Служба за демократични институции и права на човека

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ
5 октомври 2014 г.

ОССЕ/СДИПЧ Ограничена мисия за наблюдение на избори
Окончателен доклад



Варшава
7 януари 2015 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. РЕЗЮМЕ	1
II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ	3
III. ОБСТАНОВКА И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ	4
IV. ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА	4
V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ	6
VI. НОВИ ТЕХНОЛОГИИ ЗА ГЛАСУВАНЕ	8
VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ	9
VIII. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТА	11
IX. ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ	13
X. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ	15
XI. МЕДИИ	17
A. МЕДИЙНА СРЕДА.....	17
B. ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА.....	17
C. ОТРАЗЯВАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ.....	19
XII. УЧАСТИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА	20
XIII. ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ	22
XIV. ЖАЛБИ И ОБЖАЛВАНЕ	22
XV. ИЗБОРЕН ДЕН	24
XVI. ПРЕПОРЪКИ	25
A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРЪКИ.....	26
B. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ.....	27
АНЕКС I: ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ	30
АНЕКС II: СПИСЪК НА НАБЛЮДАТЕЛИТЕ НА МЕЖДУНАРОДНАТА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИ	31
ОТНОСНО ОССЕ/СДИПЧ	32

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ
5 октомври 2014 г.

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

I. РЕЗЮМЕ

В следствие на покана от Министерство на външните работи на Република България, Службата за демократични институции и права на човека на ОССЕ (ОССЕ/СДИПЧ) разположи Ограничена мисия за наблюдение на избори (ОМНИ) за предсрочните избори за Народно събрание на 5 октомври 2014 г. ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ оцени съответствието на изборния процес с ангажиментите на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори, както и националното законодателство. В изборния ден ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ обедини своите усилия с делегация на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.

Изборите се проведоха в обстановка на икономическа и политическа криза и в климат на недоверие от страна на избирателите спрямо политиката и политиците. Изборната среда се характеризираше с електорална и политическа умора, като това бяха третите избори в рамките на 18 месеца. За пореден път, идващите от всички страни широко разпространени и всеобхватни обвинения в купуване на гласове, контролиран вот и други нередности, свързани с изборите, хвърлиха сянка върху предизборната кампания и повлияха негативно на общественото доверие в честността на процеса.

В същото време, основните свободи на изразяване, сдружаване и събрание бяха спазвани. За участие и ангажираност от страна на заинтересованите страни допринесе нов механизъм за съставяне на Централната избирателна комисия (ЦИК), по-голямо участие на граждански организации и застъпване на потребността от демократични избори от страна на служебното правителство. Въпреки че властите взеха превантивни мерки за парирането на купуването на гласове, не последваха високопоставени съдебни преследвания, което допринесе за чувство на безнаказаност и липса на подотчетност.

След като бе приет през март 2014 г. и след това поправян през април, за изборите за Народно събрание за пръв път бе използван нов Изборен кодекс (Кодекса). В основни линии той предоставя стабилна основа за провеждането на демократични избори, въпреки че редица предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ остават без приложение. Определени постановления са в разрез с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти, включително що се касае до принципите на всеобщи и равни избирателни права и използването на малцинствени езици при воденето на предизборна кампания.

Като цяло изборната администрация проведе работата си по професионален и прозрачен начин, което допринесе позитивно за отвореността и всеобхватността на избирателния процес. В редица случаи членове на ЦИК не гласуваха при взимането на решения, оставяйки по този начин комисията без нужното квалифицирано мнозинство. ЦИК можеше да поеме по-голяма ръководна роля и да осигури по-съществени напътствия в съблюдаването на всички етапи на изборния процес, включително в използването на технологии и в предоставянето на разяснителна кампания за избирателите.

Новият Кодекс предвижда възможността за използване на нови технологии за гласуване (НТГ) в избирателни секции. След първото пилотно използване на електронни избирателни машини за

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

изборите за Европейски парламент през 2014 г., за тези избори бе проведен втори пилотен опит със същото оборудване в 300 избирателни секции. Резултатите от това пилотно гласуване не бяха правно обвързващи. Пилотният проект не бе изчерпателен, тъй като не включваше предаване на резултатите и му липсваше предварително зададен критерий за оценка на ключови принципи като тайната на вота, честността на резултатите, както и на прозрачността и подотчетността на процеса. Това, заедно с липсата на обществено тестване и разяснителна кампания за избирателя, подчерта нуждата от провеждането на по-нататъшни пилотни проекти преди взимането на решение дали да бъде осъществена увеличена и обвързваща употреба на НТГ.

Регистрацията на избиратели е пасивна и избирателните списъци са съставени на базата на данните от регистрите за броя на населението. Избирателните списъци бяха достъпни за обществена проверка преди изборния ден. На избирателите бяха предоставени няколко алтернативни методи за гласуване, включващи използването на удостоверение за гласуване на друго място, гласуване вкъщи и гласуване в чужбина. Въпреки че разговарялите с ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ не поставиха под въпрос прецизността на избирателните списъци, бяха повдигнати опасения за потенциално многократно гласуване, поради възможността за регистрация в избирателна секция в деня на изборите и ограничените защитни механизми за гласуване извън страната.

Регистрацията на кандидати бе изчерпателна, даваща на гласоподавателите широк избор измежду 18 партии и 7 коалиции с 5 280 кандидати, както и 3 независими кандидати. Бяха направени ограничени усилия за окуражаването на жени кандидати, а също така не съществуват преходни специални законодателни мерки за поощряването на участието на жени. В следствие на тези избори, процентът на жени, членове на Народното събрание, намалю от 26 % на 20 %. Въпреки това, жените бяха добре представени в органите на изборната администрация, включително председател, двама заместник-председатели и секретар на ЦИК.

Разяснителната кампания за избирателя относно нововъведеното еднократно, преференциално гласуване бе неадекватна и доведе до висок брой недействителни бюлетини. Ограничената предизборна кампания на политическите партии по отношение на преференциалното гласуване, показва, че те не желаят избирателите да се намесват в установения ред на кандидатите.

В предизборната кампания като цяло липсваше съдържание и понякога ставаше негативна и популистка. Забелязваха се случаи на неспазване на предизборните разпоредби. Няколко партии използваша расистка, ксенофобска и подстрекателска реторика, особено срещу националните малцинства. ЦИК забрани някои агитационни материали на основата на широко тълкувано нарушение на „добрите нрави“. В нарушение на закона, някои партии провеждаха кампания в общински или държавни помещения или предлагаха материални облаги на избирателите.

Кодексът ограничава употребата за агитация на език, различен от български, което е в несъответствие с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти. Теми, интересуващи малцинствата, в голяма степен липсваха в програмите на съревноваващите се партии и коалиции. Общественият дебат за купуването на гласове продължава да стигматизира ромите, а корените на причините на феномена получават малко внимание. Докато няколко партии номинираха етнически турци за кандидати, само малко на брой излъчиха кандидати роми.

Отчитането на предизборните средства чрез публичен регистър предоставя частична прозрачност на финансирането на предизборната кампания. Въпреки това предизборните разходи биват разкривани след изборите и не съществуват крайни срокове за одит на отчетите, подадени от партиите. Някои партии не отчетоха каквито и да е предизборни доходи преди

изборния ден, въпреки провеждането на видима предизборна кампания. Санкциите за неспазване на регулациите за предизборното финансиране могат да бъдат засилени, за да бъдат възпрени потенциалните нарушения.

Медиите предоставиха на участниците възможност да представят своите възгледи чрез многобройни дебати, дискусии, предавания и реклами срещу заплащане, въпреки че що се касае до медиен достъп, по-малки партии и независими кандидати се оплакаха от неравнопоставено поле за изява. Ограничено отразяване на предизборната кампания в новините и редакторското съдържание в медиите значително намали обхвата на информация, достъпна за избирателите. Мнозинството от заплатените политически реклами не бяха ясно отбелязани и бяха представени във формат, който е неразличим от редакторското съдържание, потенциално въвеждайки избирателите в заблуда.

Жалбите и обжалванията бяха като цяло третираны задоволително и в рамките на установените от изборните комисии и Върховния административен съд крайни срокове, което доведе до своевременни и ефективни мерки. Въпреки това, в няколко случая тълкуването на правните постановления на ЦИК бе широко. Прозрачността и отчетността бе повишена от редовно обновявани онлайн регистри на жалбите, получени от изборните комисии. В разрез с международните стандарти, законът не предоставя на кандидатите ефективни механизми да обжалват изборните резултати.

ЦИК регистрира 36 граждански организации за наблюдение, които имаха 23 476 наблюдатели. Някои политически партии кандидатстваха за регистрация чрез свързани с тях граждански организации. Липсата на ясен критерий за отхвърлянето им доведе до непоследователно взимане на решения. Усилията на ЦИК да избегне регистрацията на партийни граждански наблюдатели бе приветствано от няколко от събеседниците на Омни на Оссе/СДИПЧ, но други обвиниха ЦИК в политически пристрастия.

Изборният ден в ограничен брой избирателни секции и изчислителни центрове, посетени от международните наблюдатели, бе като цяло организиран по професионален и ефикасен начин. Достъпът на хора с увреждания до избирателните секции бе понякога ограничен. Като цяло процедурите бяха следвани, но въпреки това няколко секционни избирателни комисии изглежда имаха трудности при преброяването на преференциалните гласове и изготвянето на протоколите с резултатите от гласуването. Изборната администрация не бе в състояние да съгласува броя на използваните, неизползваните и увредените бюлетени с броя на получените бюлетени и не предостави ясни обяснения за несъответствията. Наблюдателите имаха ограничен достъп до местата за въвеждане на данни в ЦИК и няколко преброителни центрове, което намали прозрачността на процеса.

II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

В следствие на покана от Министерство на външните работи на Република България и базирайки се на препоръките на Мисията за оценка на обстановката, направена между 18 и 20 август, Службата за демократични институции и права на човека на Оссе (Оссе/СДИПЧ) на 9 септември установи Ограничена мисия за наблюдение на избори (Омни) за предсрочните избори за Народно събрание на 5 октомври. Омни бе оглавена от посланик Одри Гловър и съставена от 13 експерти, базирани в София и 10 дългосрочни наблюдатели, разположени из страната. Членовете на мисията бяха излъчени от 13 страни членки на Оссе.

В съзвучие със стандартната методология на Оссе/СДИПЧ за Омни, мисията не включи краткосрочни наблюдатели и не проведе изчерпателно или систематично наблюдение на

процедурите в изборния ден. Въпреки това, членове на мисията посетиха ограничен брой избирателни секции и проследиха изчислителния процес на резултатите в някои избирателни райони. Мисията проследи изборните процедури съвместно с делегацията на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ), оглавена от Дорис Фиала. ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ остана в България до 14 октомври и проследи следизборните развития.

ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ оцени съответствието на изборите с ангажиментите на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори, както и националното законодателство. Този окончателен доклад следва Становище за предварителните данни и заключения, разпространено на пресконференция в София на 6 октомври 2014 г.²

ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ иска да благодари на властите на Република България за поканата да наблюдава изборите, както и на Министерството на външните работи, Централната избирателна комисия, централните и местни власти, а също и на кандидатите, политическите партии и организациите на гражданското общество за тяхното съдействие. ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ също така иска да изрази признателността си към дипломатическите представителства на страните членки на ОССЕ и международните организации за тяхното сътрудничество в течение на мисията.

III. ОБСТАНОВКА И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

България е парламентарна република като законодателната власт се намира в ръцете на 240-членното Народно събрание (парламент), което се избира с мандат от четири години. Последните (предсрочни) избори за Народно събрание бяха проведени през май 2013 г., когато Българската социалистическа партия (БСП), предвождаща Коалиция за България с 84 мандата и Движението за права и свободи (ДПС) с 36 мандата, формираха правителство на малцинството. Партията в център-дясно Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ) спечели 97 места, а крайно дясната партия Атака спечели 23 места.

След продължителна политическа и икономическа криза, която включваше пет вота на недоверие в Народното събрание, правителството, начело с Пламен Орешарски, подаде оставка на 23 юли 2014 г. Президентът Росен Плевнелиев разпусна Народното събрание, насрочи дата за предсрочни избори и състави служебно правителство, оглавено от Георги Близнашки, което постави за своя главна задача „организацията на свободни и честни избори”. Това, заедно с въвлечеността на организации на гражданското общество в изборния процес и подписването на Обществен договор от мнозинството от участниците в изборите, първоначално допринесе за чувство на приобщеност и ангажираност от страна на заинтересованите страни.³ Въпреки това, предизборната среда се характеризираше с електорална и политическа умора, като това бяха третите избори през последните 18 месеца.

IV. ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА

Законодателната рамка се състои основно от Конституция и Изборен кодекс (Кодекса), както и от други закони, включващи Закона за политическите партии, Закона за събранията, митингите

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

³ Представители на гражданското общество се срещаша с ЦИК и длъжностни лица от правителството чрез Граждански борд за свободни и прозрачни избори – платформа, основана преди изборите през 2013 г. Общественият договор бе инициран от „Прозрачност без граници” България: www.transparency.bg/media/cms_page_media/141/Obshchestven_Dogovor_Parlamentarni_Izbori_TI-BG.pdf.

и манифестациите, Закона за административните нарушения и наказания и Наказателния кодекс. Постановленията в законите бяха допълвани от решения на Централната изборителна комисия (ЦИК).

Конституцията гарантира общи и равни изборителни права чрез тайно гласуване, както и свобода на изразяване, на медиите, както и на събрание и на сдружаване. Новият Кодекс бе приет през март 2014 г. и променен един месец по-късно.⁴ Той бе използван за пръв път в избори за Народно събрание. Измененията дават отговор на някои препоръки направени от ОССЕ/СДИПЧ и Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) като въвеждат правото на обжалване пред компетентен орган на всички решения, свързани с изборите; намаляват броя на подписи за подкрепа за регистрация на независими кандидати; и удължават крайните срокове за обжалване на решенията, свързани с регистрацията на кандидати. Редица препоръки обаче остават без отговор, като тези за ефективен механизъм за оспорване на резултатите от изборите, позволяване на агитация на малцинствени езици и преразглеждане на правната рамка на медиите.

Като цяло законодателната рамка осигурява солидна база за провеждане на демократични избори. Въпреки това е нужна по-голяма яснота за осигуряване на последователно прилагане на закона. Постановленията, които изискват по-нататъшно изясняване включват изисквания за регистрация на граждански наблюдатели, аргументация на решенията на изборните комисии и ограничения, свързани с провеждането на предизборна кампания.

Народното събрание се състои от 240 депутати, избирани чрез пропорционална система от 31 многомандатни изборителни района. ЦИК разпределя броя на мандатите в изборителните райони според броя на населението, установено при националното преброяване през 2011 г., като минимумът е четири мандата за изборителен район. Броят на гласовете, нужни за избирането на кандидат варираше значително, което е в противоречие, както с принципът на равнопоставеност на вота, гарантиран от Конституцията, така и с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти.⁵ За тези избори несъответствията в големината на изборителните райони често надвишаваха допустимите 10 % отклонения от средното.⁶

В съзвучие с предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, границите на изборителните райони трябва да бъдат преразгледани съобразно ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти, за да бъде спазен принципът на равнопоставеност на гласа.

Прагът за влизане в Народното събрание за партии и коалиции е четири процента от действителните гласове на национално ниво, а независимите кандидати трябва да преминат

⁴ Раздел II.2.b от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. препоръчва, че „основополагащи елементи от изборния закон... не трябва да бъдат отворени за промяна по-малко от година преди избори”.

⁵ Параграф 7.3 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. предвижда, че държавите членки ще „гарантират всеобщо и равно изборително право на пълнолетните граждани“. Параграф 21 от Общ коментар No. 25, чл. 25 от Международен пакт за граждански и политически права (МПГПП) предвижда, че „принципът на едно лице – един глас трябва да бъде в сила, като в рамките на изборителната система на всяка държава, гласът на един изборител следва да бъде равнопоставен на гласа на друг изборител”. Чл. 10 от Конституцията гласи, че „Изборите... се провеждат въз основа на общо, равно и пряко изборително право с тайно гласуване”.

⁶ Параграф 2.2.iv от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Комисията за демокрация чрез право към Съвета на Европа (Венецианска комисия) препоръчва, че „допустимото отклонение от нормата не трябва да бъде повече от 10% и със сигурност не трябва да надвишава 15%, освен в изключителни случаи“. В Ловеч, Шумен, София-град (РИК-23) и София област отклонението бе повече от 10%, докато в Кърджали, Кюстендил, Разград и Видин отклонението надвиши 15%.

избирателна квота на ниво избирателен район.⁷ Новият Кодекс въведе възможността за еднократно преференциално гласуване. В случай, че избирателят не използва тази възможност, преференцията бива броена за първия кандидат в листата. За да бъде спечелено преференциално място, кандидатът трябва да бъде отбелязан от поне седем процента от избирателите, които са гласували за неговата или нейната кандидатска листа.

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Отговорността за организирането на изборите бе споделена между изборната администрация, правителството и местните власти. Трестепенната изборна администрация включваше ЦИК, 31 районни избирателни комисии (РИК) и 12 177 секционни избирателни комисии (СИК).

Съставът на изборната администрация на всички нива се базира на номинации на политическите партии.⁸ Нито една партия или коалиция не може да има мнозинство в комисия, а председателя и секретаря не могат да са от една партия или коалиция. ЦИК е единственият постоянен орган на изборна администрация, като неговите 20 члена имат петгодишен мандат. Народното събрание избира председател, двама заместници и секретар на ЦИК, а президентът, базирайки се на партийните номинации, назначава останалите членове. Сегашната ЦИК бе съставена през март 2014 г. Жените бяха добре представени на всички нива на изборна администрация. От 20 членове на ЦИК, 11 са жени, включително председателя, двамата заместници и секретаря. От 31 РИК, в 21 жените имаха мнозинство, а 20 бяха председателствани от жени.

РИК и СИК трябва да бъдат съставяни от съответните комисии на по-високо ниво с консенсус между политическите партии. За изборите за Народно събрание броят на членовете на РИК е или 13, или 17 в зависимост от броя на определените мандати в избирателния район. СИК са съставени от пет до девет члена, в зависимост от броя на избирателите, който им е възложен. Въпреки това, самата ЦИК трябваше да избира членове на 21 РИК, както и на 202 СИК в Стара Загора, защото политическите партии не успяха да постигнат съгласие за техния състав. Промени в съставите на много СИК непосредствено преди изборния ден доведоха до назначаването на редица необучени хора, работещи за изборите.⁹

Логистичната подготовка бе извършена от редица централни и местни власти.¹⁰ В допълнение, компанията, която в по-голямата си част е собственост на държавата, Информационно обслужване АД (ИО) бе наета да изчислява протоколите с резултати и да предава тази информация на ЦИК, както и да предостави електронно изчисление на резултатите на централно ниво.

Като цяло изборната администрация проведе своята работа по професионален и прозрачен начин и спази повечето от законовите срокове. ЦИК има изричния мандат да упражнява контрол за изпълнението на Кодекса и да предоставя указания за организирането на всички етапи от

⁷ Избирателната квота в избирателен район е съотношението от броя подадени действителни гласове, разделен на броя мандати в избирателния район.

⁸ Политическите партии представени в Народното събрание или в Европейския парламент (Атака, БСП, България без цензура (ББЦ), ГЕРБ, ДПС и Реформаторски блок (РБ)) могат да номинират членове на РИК и СИК.

⁹ Например, 12% от изборния персонал бе заменен преди изборния ден в РИК-15,16 и 31. Параграф II.3.1.g от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. заявява, че „членовете на избирателни комисии трябва да получат стандартно обучение”.

¹⁰ Министерство на регионалното развитие и благоустройството бе отговорно за изготвянето на избирателните списъци; Министерство на вътрешните работи се грижеше за реда в избирателните секции; Министерство на външните работи координираше гласуването в чужбина; а местните власти разкриваха избирателни секции, поправяха избирателни списъци и предоставяха логистична подкрепа на изборната администрация.

изборния процес. Въпреки това изглеждаше, че ЦИК не заема своята водеща роля и често зависеше от информация, предоставяна от други органи и от ИО. В следствие на това, преди изборния ден съществена статистическа информация относно изборния процес или не бе на разположение на ЦИК, или не бе публикувана, или бе предоставена на обществеността със забавяне.¹¹ Това се отрази на прозрачността на процеса. ЦИК бе подпомаган от десет членен секретариат. Няколко члена на ЦИК отбелязаха, че комисията би имала полза от допълнителен помощен персонал.

Трябва да бъде разгледано засилването на ролята на ЦИК като водеща институция, отговорна за целия изборен процес, както е предписано в Изборния кодекс.

Заседанията на ЦИК и РИК бяха обществено достояние и предавани онлайн, като решенията им бяха публикувани навременно. Въпреки това, прекомерната дължина на ежедневните заседания на ЦИК се отрази на продуктивността на нейната дейност.¹² Преди изборите ЦИК прие над 540 решения. Решения на ЦИК и РИК, които нямат подкрепата на нужните две трети мнозинство бяха възприемани като „отхвърлени”. След обжалвания, Върховният административен съд (ВАС) върна такива актове към ЦИК за аргументирани решения, без да ги разглежда по същество на базата, че им липсва юридическа аргументираност.

Всички решения на ЦИК и РИК, включително тези, които са „отхвърлени”, трябва да бъдат аргументирани, за да се даде възможност за ефективно правно коригиране.

ЦИК проведе разяснителна кампания за избирателя, която включваше шест различни видео клипа и седем радио клипа, излъчвани в медиите и в интернет.¹³ Печатните материали бяха сведени до листовки, цитиращи обширни законодателни разпоредби. Общите дейности за разяснения към избирателя изглеждаха недостатъчни,¹⁴ тъй като те не разясниха ефективно нововъведените правила, касаещи преференциалното гласуване и тестването на нови технологии за гласуване (НТГ).¹⁵ ЦИК информира Омни на ОССЕ/СДИПЧ, че има трудности в иницирането на разяснителни кампании за избирателя заради бюджета си, одобрен само 60 дни преди изборите, както и заради проточили се процедури на обществени поръчки.

Разяснителната кампания за избирателя трябва да бъде засилена като обхват, своевременност и качество. Тя може да се фокусира върху нови елементи от изборния процес, включващи преференциалното гласуване и новите технологии за гласуване. Това може да бъде

¹¹ Консолидирана статистическа информация бе публикувана от ЦИК само месец след изборния ден. Броят на избирателите, след проверка в предварителните избирателни списъци, бе публикуван единствено в деня на изборите. Никаква статистическа информация за избирателните секции не бе публикувана преди деня на изборите. По сходен начин, изготвен списък с кандидати, както и извадка с кандидати в зависимост от пола им, не бе на разположение до след изборите. ЦИК се сдоби с броят на удостоверенията за гласуване на друго място от РИК едва след запитване на Омни на ОССЕ/СДИПЧ за тази информация. Въпреки че не е изисквано от закона, списъкът с избрани депутати, публикуван от ЦИК не идентифицира избраните кандидати чрез преференциално гласуване.

¹² Параграф П.3.1.79 от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. препоръчва, че „процедурните правила трябва да разписват дневен ред и лимит от време за изказвания за всеки член”.

¹³ Това включваше видео клипове за: проверка на избирателните списъци, процедурите за гласуване, използването на нови технологии за гласуване и специфичната организация за избирателите с увреждания и студентите.

¹⁴ Параграф 11 от Общ Коментар No. 25, чл. 25 на МПГПП от 1996 г, заявява: „Разяснения за избирателя и кампания за регистрация са нужни, за да осигурят ефективното упражняване на правата от чл. 25 от страна на общност, която е информирана”.

¹⁵ Броят на недействителните бюлетини на тези избори бе 6,2%, в сравнение с 2,5% по време на изборите за Народно събрание през 2013 г.

подпомагано от изборната администрация, както и от политическите партии, медиите и гражданското общество.

ЦИК обучи РИК, които на свой ред обучаваха СИК. Обученията, наблюдавани от ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ, бяха като цяло проведени професионално, но на моменти слабо посещавани и формалистични. Писмените инструкции към членовете на СИК се ограничиха до извадки от закона, вместо да са удобни за потребителя ръководства. ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ също забеляза, че не бе посветено достатъчно време на обучението на изборния персонал за съставянето на протоколите с резултати.¹⁶

VI. НОВИ ТЕХНОЛОГИИ ЗА ГЛАСУВАНЕ

Новият Кодекс предвижда използването на Пряко записващи електронни (ПЗЕ) машини за гласуване в избирателните секции. След експерименталния проект при изборите за Европейски парламент през май 2014 г., вторият експериментален проект, използващ същите ПЗЕ машини с тактилен екран и снабдени с проверим от избирателя хартиен носител, бе проведен в 300 избирателни секции в 5 многомандатни избирателни района. Резултатите от тези пилотни проекти не бяха правно обвързващи и избирателите бяха задължени първо да подадат своя глас чрез хартиена бюлетина и след това да повторят гласуването чрез ПЗЕ машина.

Преди пилотните проекти, не бе предприето никакво проучвателно изследване, което да идентифицира най-подходящата НТГ. Процесът на възлагане на поръчка за наемането на оборудване бе проведен по ускорен начин от Министерски съвет през септември 2014 г. Техническите спецификации за процеса на подаване на оферти бяха публикувани на интернет страницата на Агенцията по обществени поръчки само за седем дни, а „Приложението към официалния журнал на Европейския съюз“ само за два дни. Допълнително условия в сравнение с обществената поръчка за предишните избори изискваше „предходна експертиза в предоставянето на същата или сходна доставка на услугата“. В резултат на това, само един тип машина от един доставчик отговаряше на техническите спецификации, повдигайки въпроса дали процесът е проведен в съзвучие с принципите за обществени поръчки, включващи навременност, всеобхватност и конкуренция.

Може да бъде обмислено провеждането на професионално проучвателно изследване преди избора и въвеждането в практика на всякакви НТГ, включващо ясни аргументи за приемането им, оценка на предходните пилотни проекти и анализ разходи-ползи. Доставката на НТГ трябва да бъде извършена според установените срокове и правила за обществени поръчки и да бъде осъществена значително време преди изборите.

Пилотният проект включваше конфигурация на оборудването и подаване на гласове в избирателни секции. Доставчикът бе отговорен за изпълнението на пилотния проект, включително превоз на оборудването до избирателните секции и тестването му, обучение на РИК и СИК (под надзора на ЦИК), разработването на печатни инструкции за избирателите и техническо подпомагане на комисиите в деня на изборите.

Пилотният проект обаче не бе изчерпателен, тъй като му липсваше предварително зададен критерий за оценяване на неговата ефективност и не взе под внимание ключови принципи, като тайната на вота, честността на резултатите, прозрачността и подотчетността на процеса.

¹⁶ По време на изчисляването на резултатите ЦИК трябваше да коригира грешки в протоколите с резултати в 1 135 избирателни секции (9 % от всички избирателни секции).

Директното предаване на резултатите на по-високостоящите комисии и изчислителния компонент също не бяха включени в пилотния проект.

Преди взимането на решение дали да бъде приведена в практиката увеличена и обвързваща употреба на НТГ, трябва да бъдат предприети по-нататъшни пилотни проекти. Пилотните проекти трябва да бъдат проведени на базата на ясни и изчерпателни критерии за оценка на ефективността и надеждността на система с НТГ, включващи предаването на резултатите. Всяко следващо увеличение на използването на НТГ трябва да бъде зависимо от отговора на препоръките за оценъчния процес и широки обществени консултации.

Нямаше обществено тестване или сертифициране на НТГ, което ограничи прозрачността и остави заинтересованите страни неинформирани за това дали технологията отговаря на изискванията и стандартите за демократични избори. За апаратурата, софтуера, механизмите за съхраняване или защита и унищожаване на данни не бе изискан какъвто и да е одит от страна на властите или пък изпълнен от трета страна. По този начин важни аспекти като честността на процеса и прецизността на данните не бяха оценени.

За да се осигури прозрачност и обществено доверие, преди прилагането на НТГ трябва да бъдат очертани изисквания за тестване, сертифициране и одит, а резултатите трябва да бъдат обществено достояние.

Първото обществено представяне на НТГ бе проведено шест дни преди изборния ден. Разяснителната кампания за избирателя относно НТГ продължи едва пет дни и бе ограничена предимно до 42-секунден видео клип, като с това се провали в предоставянето на гражданите на съдържателно разбиране на системата. Медиите, наблюдавани от Омни на ОССЕ/СДИПЧ, почти не отразиха пилотния проект, с общо по-малко от пет минутно отразяване по време на седмицата преди изборите. Въпреки че инструкциите за избирателите бяха поставени на видими места в избирателните секции, обществената осведоменост за пилотния проект изглежда бе неадекватна. Много избиратели изразиха опасения пред СИК за гласуването, както с хартиена бюлетина, така и с ПЗЕ машина, което подчертава нуждата от засилена разяснителна кампания за избирателя.

Електронната бюлетина не показваше списък с всички опции за гласуване на един екран. Това принуди избирателите да преминават през няколко екрана, за да видят пълня списък с възможности за избор, което потенциално обърква избирателите и създава предубеждение в полза на участниците, които са изложени на показ първи.

Протоколите с резултати от ПЗЕ машините бяха представени в различен вид в сравнение със стандартните протоколи с резултати от СИК, което причини объркване сред част от изборния персонал. Пилотният проект не предвиждаше автоматично изчисляване на резултатите от машините. Тези резултати бяха прехвърляни без криптиране от машините на флаш памет за последващо изчисление. Взаимовръзките между машините и изчислителния софтуер бяха неефективни, податливи на грешки по отношение на надеждността на данните и без да са направени да спомагат проверка.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ

Гражданите над 18-годишна възраст имат правото да гласуват, с изключение на тези, които излежават присъда в затвор, независимо от тежестта на извършеното престъпление, както и с

изключение на лицата, чиято юридическа правоспособност е ограничена с решение на съда.¹⁷ Всеобхватни ограничения на правата на гласуване на тези две групи не са в съзвучие с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти за демократични избори.¹⁸

Както бе очертано в предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, ограниченията на изборителните права на затворници трябва да бъдат преразгледани, за да се гарантира, че всяко ограничение е пропорционално на извършеното престъпление и е ясно очертано от закона.

В съзвучие с международните задължения, ограничаването на изборителните права на лицата с психически увреждания трябва да бъде премахнато или решавано на базата на всеки отделен случай, в зависимост от специфичните обстоятелства.

Регистрацията на изборителите е пасивна. ЦИК е задължена да поддържа обновен списък на хората с изборителни права, базирайки се на данни от Национален регистър на населението, поддържан от „Главна дирекция гражданска регистрация и административно обслужване” (ГРАО) към Министерство на регионалното развитие и благоустройството. ГРАО е отговорно за отпечатването на изборителните списъци, които са съставени за всяка община на базата на постоянния адрес на изборителите. Законът не предвижда постоянен регистър на изборителите.¹⁹

Общините поставиха за проверка предварителните изборителни списъци и изборителите можеха да заявяват искане за поправки на техните данни между 25 август и 27 септември. Те можеха също така да подадат заявление за вписване на базата на временен адрес. Членове на ЦИК и РИК, кандидати и граждански наблюдатели можеха да подадат заявление за удостоверение за гласуване на друго място и да гласуват във всяка една изборителна секция в изборния ден.²⁰ По време на гласуването 68 883 изборители бяха добавени в допълнителните страници на изборителните списъци, включващи хората с увреждане, на които им бе разрешено да гласуват в изборителна секция по тяхно желание, студенти, гласуващи на местата където са техните образователни заведения, както и изборители, които не са намерени в изборителните списъци по техния постоянен адрес. Въпреки че събеседниците на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ не поставиха под въпрос прецизността на изборителните списъци, бяха повдигнати опасения за потенциално многократно гласуване поради възможността за регистрация в изборителна секция в деня на изборите. Регистрацията на изборители в изборителни секции в деня на изборите е в разрез с добрата практика.²¹ Според протокола на ЦИК окончателният брой изборители е 6 858 304.

¹⁷ Тази забрана не прави разграничение между хора, чиято юридическа правоспособност е частично ограничена и хора, които са изцяло лишени от права с решение на съд (чл. 5 от Закон за лицата и семейството).

¹⁸ Параграф 14 от Общ коментар на Комитета за права на човека на ОНН 25 относно чл. 25 от МПГПП гласи, че: „ако присъда за престъпление е основа за прекратяването на правата на гласуване, периодът на това прекратяване трябва да бъде пропорционален на престъплението и присъдата”. Чл. 29 от Конвенцията за правата на хората с неспособност (КПХН) от 2006 г. изисква държавите да „гарантират политически права на лицата с неспособност, както и възможността да се възползват от тях на равна основа с останалите”. Параграф 24 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. предвижда, че „в демократично общество всяко ограничаване на права и свободи трябва да е свързано с една от целите на приложим закон и да е стриктно пропорционално с целите на този закон”. Виж също така отсъжданията на Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ) по *Хирст срещу Обединеното кралство (No.2)* (от 2005 г.), *Алайос Кисс срещу Унгария* (2010 г.).

¹⁹ Раздел I.1.2.i от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. заявява, че „изборните регистри трябва да бъдат постоянни”.

²⁰ Общо бяха издадени 1 111 такива удостоверения.

²¹ Раздел I.1.2.iv от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия препоръчва, че „трябва да има административна процедура, която подлежи на съдебен контрол, позволявайки на изборителите, които не са в регистъра да, могат да впишат своите имена;[...] В никой случай не трябва да бъде разрешено в самите изборителни секции да могат да се регистрират изборители в изборния ден”.

Избирателите извън страната имаха възможност да се регистрират за гласуване в чужбина.²² На основата на заявления от избиратели и от оглавяващите дипломатически и консулски служби, бяха разкрити 167 избирателни секции в зад граница. Допълнителни 261 секции бяха разкрити на места извън страната, където за последните пет години са гласували поне 100 избиратели, в които и да е избори. Избиратели в чужбина можеха да бъдат дописвани в избирателните списъци и да гласуват без предварителна регистрация, като единственият механизъм срещу възможно многократно гласуване бе декларация от страна на избирателите, че те няма да гласуват повторно. Изглежда, че това не е достатъчна предпазна мярка срещу възможно многократно гласуване. Няколко събеседника на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ поставиха под въпрос честността на гласуването извън страната.

Както бе препоръчано и преди, може да бъде обмислено въвеждането на съдебен контрол за регистрация на избиратели в деня на изборите.

На базата на информация, подадена от оглавяващите съответните институции, бяха съставени специални избирателни списъци на избирателите в здравни учреждения и други социални институции, както и в места за досъдебно задържани и арестувани. Отделно от възможността да гласуват, в която и да е избирателна секция, гласоподавателите с увреждания можеха също да подадат заявление за гласуване с подвижна избирателна урна. Няколко от разговарялите с ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ събеседници поставиха под въпрос достъпността на избирателните помещения за хора с увреждания и изразиха искане по-скоро за подобрен достъп до избирателните секции, отколкото използването на подвижни избирателни урни.²³

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТА

Гражданин, който е навършил 21 години, може да гласува и не притежава друго гражданство, има правото да участва като кандидат. Отказът от правото да бъдеш избран заради двойно гражданство е в разрез с международните стандарти за демократични избори.²⁴

Както бе препоръчано и преди, български граждани, които притежават двойно гражданство, не трябва да бъдат спирани да се кандидатира за длъжност.

Кодексът предвижда двуетапна регистрация на кандидати: първо, регистрация от ЦИК на политическите партии или коалиции и от РИК на инициативни комитети за независими кандидати; и второ, регистрация на кандидатски листи и независими кандидати от РИК.²⁵ Докато кандидатите, номинирани от партиите и коалициите могат да се кандидатира в до два избирателни района, независимите кандидати могат да се кандидатира само в един избирателен

²² Всички избиратели, регистрирани в чужбина, трябваше да бъдат заличени от избирателните списъци в страната преди изборния ден.

²³ Чл. 29(а) от КПХН от 2006 г. задължава държавите да „осигурят, че хората с увреждания могат ефективно и цялостно да участват в политическия и обществен живот на равна основа с останалите... *inter alia*, като гарантират, че изборните процедури, средства и материали са подходящи, достъпни и лесни за разбиране и използване. Параграф 41.5 от Документ на ОССЕ от Москва от 1991 г. призовава страните членки да „окуражават благоприятни условия за достъп на хора с увреждания до обществени сгради и услуги”.

²⁴ В *Танасе срещу Молдова* (2010 г.) ЕСПЧ заявява, “че там където повече от едно гражданство е разрешено, притежанието им не трябва да бъде основание за неприемливостта да служиш като депутат”. ЕСПЧ също подчертава „нуждата да се „индивидуализират” мерките, да се вземе предвид същинското поведение на индивидите, отколкото възприемане на поставена групова опасност”. Виж също чл. 17.1 от Европейската конвенция за националността от 1997 г.

²⁵ Инициативен комитет има от три до седем избиратели от избирателен район; всеки избирател може да бъде част от само един комитет.

район. Лица, на които законът забранява да са членове на политически партии могат да се кандидират на избори само като независими кандидати.²⁶

Всяка партия или коалиция трябва да подаде в ЦИК финансов депозит от 2 500 лв. и подписка в своя подкрепа с поне 2 500 подписа.²⁷ Новият Кодекс опростява процеса на регистрация на независими кандидати в съзвучие с предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ. Независимите кандидати трябваше да подадат в съответните РИК финансов депозит от 100 лв. и подписка в подкрепа от не по-малко от един процент избирателите в избирателния район, но не повече от 1 000 избиратели.

Политически партии и кандидати, които получат повече от един процент от действителните гласове на национално ниво и инициативни комитети, чиито кандидати получат поне една четвърт от избирателната квота на избирателния район имат правото да получат обратно своите изборни депозити.

Подписите в подкрепа са проверявани от ГРАО. Избирателите можеха да проверяват на интернет страницата на ЦИК дали тяхното име е включено, в който и да е списък с подписи в подкрепа. Избирател може да се подпише в подкрепа на регистрацията на само една партия/коалиция.²⁸ Подобно постановление може да подкопае доверието на избирателите в тайната на техния вот, тъй като подписването в подкрепа за кандидат потенциално може да бъде видяно като подкрепата за този кандидат.

Ограничението, че гражданите могат да се подписват само за един кандидат при всички видове избори може да бъде преразгледано. Процесът би бил по-отворен и обхванен, ако гражданите могат да се подписват за толкова кандидати, колкото те изберат да подкрепят.

ЦИК регистрира 18 политически партии и 7 коалиции по изчерпателен начин и отказа регистрацията на 3 партии, заради недостатъчен брой действителни подписи. Общо 5 280 кандидати бяха регистрирани в листите, включително 1 706 жени, както и 3 независими кандидати, което е средно 22-ма кандидати за един мандат.

Ограничени усилия бяха направени, за да се насърчат кандидатите жени. Не съществуват временни специални законодателни мерки, като квоти за кандидатите, които да насърчат участието на жени, а малко от политическите партии имат вътрешна политика да поощряват жените.²⁹ Докато жените са представени в управителните органи на редица партии, само на 3 от 18-те участващи партии председателите бяха жени. Комитетът на ООН за премахване на дискриминацията срещу жени предходно е отбелязал, „че жените, в частност жените роми, продължават да бъдат слабо представени...в Народното събрание” и изразява опасения от „липсата на проактивни и постоянно вземани мерки да се насърчава и ускорява увеличаването

²⁶ Като военни, служители в службите за сигурност, полицията, дипломати, съдии и прокурори.

²⁷ Разменният курс за 1лв е 0.51евро.

²⁸ Указанията за реулацията на политическите партии на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисии от 2010 г. заявява, че „за да се засили плурализмът и свободата на сдружаване, законодателството не трябва да ограничава гражданин да се подписва в подписка в подкрепа на само една партия”.

²⁹ Параграф 40.4 от Документа на ОССЕ от Москва от 1991 г. ангажира страните членки „да постигнат не само де юре, но и де факто равнопоставеност на възможностите между мъже и жени и да насърчават ефективни мерки в тази посока.” Виж също чл. 4 от Конвенцията за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените (КЕВФДЖ) от 1979 г, която заявява, че приемането на „временни специални мерки, целящи ускоряването на де факто равнопоставеността между мъжете и жените няма да бъде считана за дискриминация.”

на такова представителство”.³⁰ Цялостното представителство на жените в Народното събрание намаля до 20 %, в сравнение с 26 % след изборите през 2013 г.

Може да бъде обмислено въвеждането на специални законодателни мерки за насърчаване на жените кандидати, включващи квоти за жени и поставянето на жени на избираеми позиции. Политическите партии могат да обмислят номинирането на минимален брой кандидати от всеки пол.

IX. ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ

Официалната предизборна кампания започна на 5 септември и завърши на 3 октомври. Тя бе последвана от период за размисъл на 4 и 5 октомври. Политическите партии отмениха своите предизборни събития на 3 октомври, тъй като това бе ден на национален траур, вследствие на трагична експлозия в завод. Периодът за размисъл бе нарушен от публикуването на интервю на президентската интернет страница на 4 октомври.³¹

Изборите бяха проведени в спокойна среда и основните права на събрание, сдружаване и изразяване бяха зачитани. Участниците агитираха предимно чрез събития лице в лице, листовки, билбордове, медии и социалните мрежи. Техните послания се фокусираха върху икономиката, обществената инфраструктура, енергийния сектор, здравеопазването, бедността и безработицата. Въпреки това, в предизборната кампания като цяло липсваше съдържание, бе вяла и се проведе в климат на разочарование и недоверие в политиката и политическите партии.

Бяха забелязани случаи на неспазване на правилата за предизборна кампания. Някои политически партии агитираха в общински или държавни помещения, включително детски градини и училища.³² Други предлагаха подаръци на поддръжници си.³³ Някои по-малки партии информираха Омни на ОССЕ/СДИПЧ за други кандидати, които залепят плакати върху техните и за недостатъчно за всички участници място за поставяне на предизборни материали, предоставено от общините. ЦИК и РИК не предприеха действия да спрат или санкционират мнозинството от тези нарушения.

Властите трябва да публикуват ясни и изчерпателни указания за използването на обществени и частни пространства за предизборни цели, за да осигурят възможност и достатъчен достъп за всички участници. Всички нарушения на предизборните правила трябва да бъдат санкционирани.

³⁰ Комитет на ООН за премахване на дискриминацията срещу жени, Окончателни наблюдения на България, 2012: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BGR/CO/4-7&Lang=En.

³¹ Публикацията бе превод на интервю от 4 октомври с президента Плевнелиев във в. „Франкфуртер Алгемайнецайтунг”, където бяха критикувани политически назначения и „тайна политика зад кулисите” от правителството на БСП/ДПС. Виж: www.president.bg/interviews-president2188/intervyu-na-prezidenta-rosen-plevneliev-pred-frankfurter-almeyne-tsaytung-vremeto-na-taynata-politika-tryabva-da-otmine.html.

³² Чл. 182.1 от Кодекса постановява, че „не се допуска предизборна агитация в държавни и общински учреждения, институции, държавни и общински предприятия”. Чл. 11.4 от Закона за закрила на детето гласи, че „всяко дете има право на закрила срещу въвличане в политически, религиозни и синдикални дейности”. ГЕРБ, БСП лява България, ДПС, Атака, ББЦ агитираха в редица болници, читалища и училища. Например, интернет страницата на ГЕРБ показва агитация при редица събития за откриване на училища и детски градини.

³³ Докато провеждаха кампания, кандидати от РБ и Алтернатива за българско възраждане предложиха на избиратели безплатни билети за футболния мач от Шампионската лига между ПФК Лудогорец и Реал Мадрид.

На моменти предизборната кампания на някои партии бе негативна и популистка, особено срещу турското и ромското малцинства, както и относно разкриването на избирателни секции в чужбина.³⁴ Някои участници използваша расистка, ксенофобска и подстрекателска реторика. Това нарушава принципите залегнали в Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г., Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (РКЗНМ) и Международната конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация (МКПВФРД).³⁵

ЦИК забрани четири предизборни видео клипа на: Български национален съюз – Нова демокрация (БНС-НД), ДПС, Атака и Зелените; на основание нарушаване на „добрите нрави”.³⁶ ЦИК интерпретира този термин по широк начин – от забрана на видео клипове със заснети деца, до забрана на видео с хомосексуална двойка, която се целува. Последното решение е в разрез с националното законодателство, тъй като чл. 4.1 и 5 от Закона за защита от дискриминация забранява всяка директна или индиректна дискриминация на базата на сексуална ориентация.³⁷

За да се предотвратят потенциално произволни решения, трябва да бъде разгледано изясняването на термина „добри нрави” и да се уточнят позволените ограничения в чл. 183.4 от Изборния кодекс.

Наказателният кодекс забранява купуването и продаването на гласове. Всички разговаряли с ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ заявиха, че отдавна стоящият въпрос с купуването/продаването на гласове и „контролиран” вот е широко разпространен феномен, включващ почти всички политически партии. Докато ромските общности продължават да са най-уязвими откъм потенциални изборни нередности, събеседници отбелязаха, че въпросът с купуването на гласове не е ограничен до специфична група, а засяга в частност избирателите с ниски доходи.³⁸ Някои избиратели открито признаха пред ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че те са склонни да продадат своя глас. Министерство на вътрешните работи (МВР) идентифицира региони, които са с висок риск за купуване на гласове и разпореда полицията да предприеме предотвратяващи мерки. Въпреки това, Министърът на вътрешните работи и неговият заместник публично заявиха, че структурата на МВР е дълбоко политизирана и че не всички регионални ведомства следват инструкциите.³⁹

МВР, Прокуратурата и Държавна агенция „Национална сигурност” организираха междуведомствено звено със задача да се справи с изборните престъпления на национално и регионално ниво. МВР въведе гореща линия за сигнали за нередности, свързани с изборите. Към

³⁴ На 1 октомври ББЦ символично блокира три КПП-та на границата с Турция „за да спре вноса на избиратели от Турция”. Коалиция Патриотичен фронт подаде жалба до ВАС срещу разкриването на избирателни секции в Турция и други страни, докато техни представители демонстрираха пред ВАС, скандирайки „ЦИК са турски мекерета”.

³⁵ Например, параграф 40 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. призовава страните членки да „заклеймят ясно и недвусмислено тоталитаризъм, расова и етническа омраза, антисемитизъм, ксенофобия и дискриминация срещу всеки, както и преследване на религиозна или идеологическа основа.” Виж също чл. 6 от РКЗНМ и чл. 7 от МКПВФРД.

³⁶ Основанията за забраната бяха участието на деца (Атака, БНС-НД и ДПС), „жестове и заявления накърняващи общественото приличие” (Атака) и „съдържащи пряк призив за легализирането на дрога (канабис)” (Зелените). ЦИК цитира чл. 183.4 от Кодекса, който забранява на агитиращите „използването на агитационни материали... , които накърняват добрите нрави, честта и доброто име на кандидатите”, както и чл. 5.1 от Закона за политическите партии, чл. 11.4 от Закона за защита на детето и чл. 28 и 70 от Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите, които не са специфично свързани с предизборната кампания.

³⁷ Решението също противоречи на Препоръка СМ/Рес (2010 г.) 5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до страните членки за мерките за борба срещу дискриминация на базата на сексуална ориентация или полова идентичност. Виж: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1606669>.

³⁸ Събеседници на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ споменаха нови форми на купуване на гласове. Например лихвари, които обещава ниски лихви на своите длъжници, гласуващи за определена партия.

³⁹ Виж изявлението на министъра на: <http://www.novinite.com/articles/163572/Bulgaria%E2%80%99s+Interior+Ministry+Is+Deeply+Politicized+%E2%80%93+Caretaker+Minister>. Виж изявлението на заместник-министъра на: <http://www.mediapool.bg/dps-upravlyava-mvr-po-mesta-news225899.html>.

6 октомври Прокуратурата докладва над 670 течащи разследвания и 71 досъдебни производства. Въпреки това, докато този доклад се подготвяше на лице бяха само четири съдебни преследвания с обвинения за купуване на гласове и нито едно от тях не бе срещу високопоставени организатори. Почти всички събеседници на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ отбелязаха, че ключова причина за липсата на доверие в работата на държавните институции е недостатъчно прилагане на закона за париране на нелегалните практики.

За да се възстанови общественото доверие в изборния процес са нужни допълнителни усилия – чрез силни политически ангажменти и действия, чрез разяснения за избирателя и чрез необходимите преследвания на високо ниво, – които да отговорят на продължаващия проблем с купуването/продаването на гласове и „контролираното” гласуване.

Трябва да бъдат положени сериозни усилия от органите, прилагащи закона, за да се държат под отговорност тези, отговорни за организирането на купуване на гласове. Гражданите трябва да бъдат окуражени да докладват и предоставят доказателства за всяко купуване на гласове или натиск, например, чрез предоставянето на имунитет от преследване на тези, които докладват престъпления с купуване на гласове.

Като цяло политическите партии не информираха избирателите за опцията за еднократна преференция или оставиха на кандидатите да решават дали да окуражават използването на преференциално гласуване в индивидуалните си предизборни кампании.⁴⁰ В някои случаи това изглежда бе целенасочена политика избирателите да останат неинформирани, така че да не се намесват в реда на кандидатите, предрешен от партиите.

Според ЦИК около 34 % от избирателите са използвали еднократното преференциално гласуване. Голям брой бюлетини бяха недействителни поради липсата на разбиране от избирателите как да маркират бюлетината. Анализ на окончателното разпределение на мандати показва, че 20 депутати бяха избрани чрез този метод. В допълнение шест от тях изглежда бяха облагодетелствани от факта, че имат същия номер в кандидатската листа, както и тяхната партия има на хартиената бюлетина.⁴¹

X. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНТА КАМПАНИЯ

Финансирането на предизборната кампания се регулира от Изборния кодекс, който като цяло осигурява стабилна основа за прозрачност.⁴² Политическите партии могат да бъдат финансирани, както от обществени, така и от частни източници.

Парламентарно представените партии и коалиции имат право на обществено финансиране, което е пропорционално на броя на получените действителни гласове на последните избори за

⁴⁰ Например, някои кандидати на РБ, Зелените и БСП лява България проведоха индивидуални предизборни кампании, докато ГЕРБ и ДПС решиха да не използват преференциалното гласуване в индивидуални предизборни кампании.

⁴¹ Според анализ на „Институт за развитие на публичната среда” девет кандидати на ГЕРБ са били директно избрани от този феномен 9/9, тъй като са били на 9-то място в листите, а ГЕРБ бяха 9-ти поред в бюлетината. Малко след изборите четири от „деветките” на ГЕРБ подадоха оставки. Виж : <http://iped.bg/bg/publication/mats7c>.

⁴² През ноември 2014 г. Групата от държави срещу корупцията към Съвета на Европа (ГДКСЕ) публикува своя втори доклад за съответствие от третия оценъчен кръг за прозрачност на партийното финансиране, поздравявайки България за подобряването на своята регулаторна рамка за прозрачност на политическото финансиране. Виж доклада за съответствие на ГДКСЕ на: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2014\)12_Second_Bulgaria_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2014)12_Second_Bulgaria_EN.pdf).

Народно събрание.⁴³ Същото важи за партии, които са получили на национално ниво най-малко един процент от действителните гласове на последните избори, но не и за коалиции. Участниците, които нямат право на обществена субсидия получават финансиране за медийна реклама. Новият Кодекс установява тези „медийни пакети“ от 40 000 лв. за партии/коалиции и 5 000 лв. за независими кандидати. Индивидуални частни дарения не могат да надвишават 10 000 лв., докато дарения на юридически лица и анонимни източници са забранени. Разходите за предизборна кампания от политическа партия или коалиция са ограничени до 3 милиона лева, а на независим кандидат до 200 000 лв.

Сметната палата е отговорна за съблюдаването на правилата за финансиране на предизборната кампания. В съзвучие с предходна препоръка на ОССЕ/СДИПЧ, партиите, коалициите и инициативните комитети трябва да подадат финансова информация до Сметната палата в рамките на пет дни от началото на предизборната кампанията, както и са задължени редовно да обновяват информацията по време на кампанията. Информацията става обществено достояние чрез интернет страницата на Сметната палата и трябва да включва всички монетарни и непарични дарения, както и имената на рекламните, социологическите и пиар агенции. Повечето партии и коалиции предоставиха тази информация на Сметната палата по време на предизборната кампания. Редица участници в изборите не докладваха никакви предизборни приходи, въпреки че тяхната предизборна кампания бе видима.⁴⁴ Прозрачността на предизборното финансиране е ограничена от липсата на отчетни изисквания за предизборни разходи преди деня на изборите. В допълнение, санкциите за несъответствие с регулациите за финансирането на предизборната кампания могат да бъдат засилени, за да възпрат потенциални нарушения.⁴⁵

Всички участници в изборите подадоха за одит до Сметната палата окончателни доклади за финансирането и разходите на предизборната кампания в рамките на 30 дни след изборния ден, а Сметната палата публикува финансовата информация на интернет страницата си в рамките на 15 дни. Сметната палата няма законов краен срок за завършване на одитите и публикуване на резултати им.⁴⁶ Също така политическите партии са задължени до 31 март да подадат до Сметната палата годишни финансови отчети, които тя публикува до 15 април.

Законът трябва да изисква финансовите отчети за предизборната кампания да стават своевременно обществено достояние, за да се повиши прозрачността и отчетността. Може също да бъде разгледано задължаването на участниците в изборите да предоставят междинни отчети на разходите си преди изборния ден.

⁴³ Общественото финансиране през 2014 г. бе 11 лв. за действителен глас.

⁴⁴ Например до деня на изборите БНС-НД и Движение 21 не отчетоха никакви предизборни приходи.

⁴⁵ Според Кодекса нарушения на изискванията за отчетане са наказуеми с глоби от 3 000 лв. до 10 000 лв.; нарушения на финансови забрани и превишаване на разходния лимит са наказуеми с глоби от 3 000 лв. до 15 000 лв.

⁴⁶ Резултатите от одитите от изборите за Европейски парламент от май 2014 г. не бяха направени обществено достояние, докато този доклад се подготвяше. Чл. 7.3 от Конвенцията срещу корупцията на ООН от 2013 г. задължава държавите „да повишат прозрачността за финансиране на кандидатурите за избираеми длъжности и, където е приложимо, финансирането на политически партии“. Параграф 200 от Указанията за регулацията на политическите партии на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисии от 2010 г. предвижда, че „в опит да се увеличи прозрачността, добра практика е подобни финансови отчети да стават своевременно обществено достояние в интернет“.

XI. МЕДИИ

A. МЕДИЙНА СРЕДА

Въпреки че е плуралистична, медийната среда е до голяма степен дефинирана от корпоративни интереси и ѝ липсва прозрачност, ефективна саморегулация и професионализъм. Много от разговарялите с Омни на ОССЕ/СДИПЧ заявиха, че редакторската политика на частните медии преследва краткосрочни финансови цели, като количеството на съдържанието доминира над неговото качество. Събеседниците посочиха още, че големият брой медии, състезаващи се в ограничен рекламен пазар, насърчава медиите да избягват противоречиви теми, за да запазят добри отношения с потенциални рекламодатели. Всички тези тенденции ограничават разнообразието на редакторско съдържание и предоставят малко възможности за аналитични репортажи и разследваща журналистика.

Преходът към цифрово излъчване бе завършен през 2013 г., но на национално и международно ниво бяха повдигнати въпроси относно неговата прозрачност и достъпност. Българското правителство бе изправено пред Съда на Европейския съюз от Европейската комисия, след като тя заключи, че разпределението на дигиталните честоти е било „базирано на диспропорционално ограничителни условия за получаване на поръчката, водещи до изключването на потенциални кандидати”.⁴⁷

Липсва прозрачност относно собствеността и финансирането на медиите и няколко от събеседниците на Омни на ОССЕ/СДИПЧ изразиха опасения за значителна медийна концентрация.⁴⁸ Въпреки че има законови изисквания за разкриването на местните собственици на печатни и електронни медии, тази информация не винаги е актуална.⁴⁹ Също така няма изискване чуждестранни собственици да регистрират своите данни в търговския регистър. В резултат на това, водещи медии често посочват офшорни компании, чиито собственици и финансиране не се разкриват.

Трябва да бъдат взети мерки да се осигури пълна прозрачност на медийната собственост, за да може ясно да бъдат идентифицирани крайните медийни собственици. Трябва да бъде наложен по-строг контрол и санкции, обезпечаващи медиите публично да предоставят по изчерпателен и своевременен начин изискваната информация за собственост и финансиране.

B. ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА

Кодексът регулира в детайли отразяването на предизборната кампания по обществените Българска национална телевизия (БНТ) и Българско национално радио (БНР), както на национално, така и на регионално ниво. Отразяването на предизборната кампания от частните медии е в голяма степен нерегулирано. Само БНТ и БНР са задължени да отразяват кандидатите в съответствие с принципите на безпристрастност и обективност. В допълнение БНТ и БНР са задължени да предоставят 40 секунди свободно ефирно време за всички участници в началото и

⁴⁷ Европейската комисия срещу Република България, Съд на Европейския съюз, 2013 г. Виж: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=140251&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=43041>.

⁴⁸ В Съвместното становище за медии и избори от 2009 г. на Специалния докладчик на ООН за Свободата на мнение и изразяване и Представителя на ОССЕ за свобода на медиите, прозрачността на медийната собственост е дефинирана като един от принципите за развитие на плуралистичен медиен сектор.

⁴⁹ Законът за радио и телевизия изисква информацията за собствеността на медиите да бъде подадена до Съвета за електронни медии. Законът за задължителното депозиране на печатни и други публикации разпорежда разкриването на същинските собственици на печатни медии пред Министерство на културата.

в края на предизборната кампания. Също така, БНТ и БНР са задължени да организират и излъчат предизборни дебати, които не са срещу заплащане и са в рамките на поне четири часа по националния ефир и поне един час по регионални телевизионни и радио програми.

Всички медии трябва да предоставят при равни условия време/пространство за заплатени политически реклами на всички участници. Цените на заплатените политически реклами трябва да бъдат публикувани на интернет страницата на всяка медия. Въпреки че медиите са задължени да публикуват базова информация от договорите (например общия размер на договора за участник), Кодексът не изисква медиите да предоставят детайлна информация за закупените услуги и видове реклама, намалявайки по този начин прозрачността.

Съветът за електронни медии (СЕМ) регулира електронните медии и е натоварен да съблюдава придържат ли се те към законовата рамка. В своя междинен доклад за наблюдение СЕМ посочи, че докато повечето медии публикуват изискваната информация за политическа реклама срещу заплащане, то тази информация не винаги покрива всички форми на заплатена политическа реклама.

При публикуването на резултати от проучване на общественото мнение трябва да се посочват договорната страна или агенция, провела проучването и източника на финансиране. Медийното наблюдение на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ показва, че тази информация бе публикувана само в 12 % от случаите. Кодексът не задължава медиите да публикуват други ключови детайли (като периода на проучването, представителността на извадката и границите на възможната грешка), както е очертано в Препоръка на Комитета на министрите на Съвета на Европа за Мерките, касаещи медийното отразяване в предизборни кампании.⁵⁰

За да бъде предоставена на обществеността достатъчно информация, може да бъде разгледано разширяването на списъка с изискваната допълнителна информация, която да съпътства резултатите от проучванията на общественото мнение. Такава информация може да включва извадката, границите на възможната грешка, периода на проучване и използваната методология.

По време на предизборната кампания СЕМ проведе медийно наблюдение на 22 телевизии и 22 радиостанции. Той няма власт да санкционира медии за нарушения, свързани с изборите, а трябва да докладва такива нарушения на ЦИК, която може да вземе решение дали да наложи санкции. Базирайки се на своето наблюдение, СЕМ докладва 18 нарушения на ЦИК, предимно свързани със съдържанието на политическите реклами срещу заплащане. ЦИК изпрати материалите до компетентните местни органи, за да наложат санкции в 16 от тези случаи.

СЕМ публикува своя окончателен доклад относно медийното наблюдение на 21 октомври, идентифицирайки редица нарушения, свързани с публикуването на договори за заплатена политическа реклама и проучвания на общественото мнение, както и с липсата на подобаващо обозначаване на политическите реклами срещу заплащане.⁵¹ Докато този доклад се пишеше, ЦИК не е разгледала или приела решения, базирайки се на доклада за медийно наблюдение на СЕМ.

Кодексът задължава ЦИК да реагира на обжалвания, свързани с изборите, в рамките на 24 часа по време на предизборната кампания и до един час в деня на изборите. Според онлайн регистъра

⁵⁰ Виж Принцип I.8 от Препоръка CM/Rec(2007 г.) 15 на Комитета на министрите на Съвета на Европа.

⁵¹ Докато законът не предвижда изрични санкции за медиите при необозначаването на политически реклами срещу заплащане, Народното събрание информира ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че такива нарушения са предмет на глоби според чл. 495 от Закона за административните нарушения и наказания като „други нарушения”.

на ЦИК, тя е получила 122 жалби и „сигнали“ за възможни нарушения, свързани с медиите, предимно касаещи пропускането на изискваната информация за проучванията на общественото мнение, нарушения на „добрите нрави“ и неспазване на периода без агитация. Въпреки това, ЦИК не успя да разгледа и провери мнозинството от тях в рамките на кратките законови срокове. „Гражданска инициатива за свободни и демократични избори“ информира Омни на Оссе/СДИПЧ, че до деня на изборите само 33 от 54 сигнала, свързани с медии, които е изпратила до ЦИК, са публикувани на електронния регистър. Това повдига опасения относно прозрачността и ефикасността на ЦИК в обработването на жалби и „сигнали“.

С. ОТРАЗЯВАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Чрез дебати, дискусии, предавания и реклами срещу заплащане медиите осигуриха на участниците в изборите платформа, на която да изразяват своите гледни точки. Въпреки това медийното наблюдение на Омни на Оссе/СДИПЧ показва ограничено отразяване на кампанията в излъчените новини и редакторското съдържание на печатните медии, както и липса на политически разследващи и аналитични репортажи, което ограничи информацията, достъпна за избирателите.⁵²

Независими кандидати и малки партии информираха Омни на Оссе/СДИПЧ за несправедлив достъп до медиите в сравнение с по-големи участници, тъй като значим дял от медийната кампания бе срещу заплащане, което създава неравно поле за изява на кандидатите.⁵³ Медийното наблюдение на Омни на Оссе/СДИПЧ показва, че 80 % от политическите реклами в електронните медии и 87 % в печатните са били закупени от осемте партии, които получават обществени субсидии.

Въпреки законовите изисквания към БНТ и БНР да осигуряват в новините и предаванията си за актуални събития спектър от информация, както и да отразяват разнообразие от идеи на политическите субекти, те избраха да осигурят много ограничено отразяване на дейностите на участниците. По време на наблюдавания период БНТ посвети само 14 минути, а БНР само 7 минути за всички участници в новинарските си емисии в най-гледаното време.⁵⁴

Наблюдаваните частни медии имаха подобен подход и отразяването на участниците обикновено бе сведено до репортажи за изследвания на общественото мнение и малко на брой, несвързани с изборите дейности. В съвкупност участниците получиха общо 156 минути (или около 8 % от цялото отразяване, свързано с кампанията) от новинарското отразяване по време на периода, наблюдаван от Омни на Оссе/СДИПЧ.

Законодателната рамка трябва да бъде преразгледана с оглед да насърчи обществените радио и телевизия да осигуряват редакторско отразяване на дейности на кандидатите в предизборната кампания. Съществуването на такава информация в новините и предаванията за актуални събития може да помогне на избирателните да направят информиран избор.

⁵² От 11 септември до 3 октомври Омни на Оссе/СДИПЧ извърши наблюдение на отразяването в най-гледаното време на четири телевизионни канала (БНТ, бТВ, Нова ТВ и ТВ7) и на две радиостанции (БНР и Дарик), както и на четири ежедневника („Телеграф“, „24 часа“, „Стандарт“ и „Капитал“). Омни на Оссе/СДИПЧ направи също и преглед на 30 броя на 23 регионални вестника за тяхното придържане към изискванията за публикуване на заплатени политически реклами.

⁵³ Няколко от събеседниците на Оссе/СДИПЧ отбелязаха, че нововъведените „медийни пакети“ са прекалено малки, за да осигурят достатъчен достъп до медии.

⁵⁴ БНР се споразумя с участниците, че няма да отразява в своите редовни информационни програми тези дейности на участниците, които могат да бъдат интерпретирани като свързани с изборите.

Както БНТ, така и БНР спазиха законовите си задължения да са домакини на предизборни дебати. Въпреки това, дебатите бяха излъчени извън най-гледаното време.⁵⁵ БНТ също така излъчи многобройни дискуссионни предавания (80 % от своето свързано с изборите най-гледано време), в които бяха канени участници в изборите. БНР обаче, ограничи отразяването на кампанията до задължителните дебати и малко на брой предавания за актуални събития. Също така, до дена на изборите то преустанови и популярно политическо предаване за актуални събития.

Реклами срещу заплащане бяха основният източник на информация за кампанията по всички електронни медии с изключение на БНТ. Резултатите от медийното наблюдение на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ показаха, че 71 % от отразяването на участниците в най-слушаното време на БНР и 44 % от най-гледаното и слушано време на частните електронни медии бе срещу заплащане. Заплатените реклами бяха два типа: пряка реклама (27 %) и информационно отразяване на предизборна дейност (73 %). Последното често бе неразлично от редакторско съдържание.

Печатните медии също осигуриха ограничено отразяване на кампанията. Реклами срещу заплащане, които не бяха ясно отбелязани като такива, съставиха 85 % от отразяването в „24 часа“ и 82 % в „Стандарт“. „Телеграф“ и „Капитал“ избраха да не публикуват реклами срещу заплащане. В своето редакторско съдържание „Телеграф“ ясно фаворизираха ДПС и ГЕРБ и показа отношение срещу РБ и в по-малка степен срещу Атака. Докато „Капитал“, фокусирайки се върху икономически теми, осигури по-изчерпателно и балансирано отразяване на участниците. Рекламите срещу заплащане в регионалните печатни медии, които бяха оценени от ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ, също не съдържаха никаква индикация, че съдържанието е срещу заплащане, както се изисква по закон, като по този начин потенциално заблуждаваха аудиторията относно характера на репортажите.⁵⁶

ХІІ. УЧАСТИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА

Според преброяването на населението през 2011 г. етническите турци са най-голямото национално малцинство с 8.8 % от населението, следвани от ромите с 4.9 %.⁵⁷ Други национални малцинства съставят под един процент от населението.

Конституцията гарантира правото на самоопределение, но забранява формирането на политически партии на „етническа, расова или верска основа“, което не е в съзвучие с международните задължения и добра практика.⁵⁸ Кодексът допълнително ограничава агитацията да е само на български език, което противоречи с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти, които посочват както правото да се използват малцинствени езици по време на избори, така и право на достъп до информация, свързана с изборите, на малцинствени

⁵⁵ БНТ излъчи дебати от 16:30 до 18:00 часа, докато БНР излъчи дебати от 14:05 до 16:30 часа.

⁵⁶ ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ направи преглед на следните регионални вестници: „100 Вести“, „Борба“, „Бряг“, „Бургас“, „Днес“, „И утре“, „Черноморски фар“, „Добруджанска трибуна“, „Габрово днес“, „Градски вестник“, „Компас“, „Ловеч прес“, „Марица“, „Марица Хасково“, „Ние“, „Нов живот“, „Отзвук“, „Посоки“, „Посредник“ (Плевен), „Съперник Струма“, „Утро“ (Русе), „Янтра днес“ и „Запад юг“.

⁵⁷ Резултатите от преброяването отразяват отговорите на 91 % от населението, което отговори на незадължителния въпрос относно етнически групи. Виж: http://www.nsi.bg/census2011/PDOCS2/Census2011final_en.pdf.

⁵⁸ Неофициални оценки на броя на ромите дават значително по-висок брой, приблизително до 800 000 или 10%. Свободата на сдружаване включва свободата да основаваш политически партии на базата на общности идентичности. Виж чл. 7 от РКЗНМ, чл. 2 от Декларацията за права на лица, принадлежащи към национални, етнически, религиозни или езикови малцинства на ООН, параграф от 7.6 от Копенхагенския документ от 1990 г., както и Раздел I.2.4.a от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г.

езици.⁵⁹ Лидерът на ДПС критикува забраната при стартирането на кампанията на ДПС. Няколко кандидати от ДПС и Народна партия свобода и достойнство (НПСД) заявиха, че те няма да се поколебаят да се обръщат към своя електорат на майчиния им език, в случай че това е наложително, за да бъдат разбрани. ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ знае за три случая, когато бе използван турски език, които доведоха до жалби.⁶⁰

На лица, които се самоопределят като принадлежащи към национални малцинства трябва да им бъде позволено да използват своя майчин език по време на предизборна кампания, за да се насърчава ефективното участие в обществените дела. Трябва да бъде разгледано предоставянето на информация и други официални изборни материали на малцинствени езици на избирателите, което ще засили тяхното разбиране на изборния процес.

Докато общото възприятие е, че ДПС представлява интересите на турската общност и има етнически турци за кандидати в листите си, НПСД, която участва в коалиция с РБ, се съревноваваше за същия електорат. Няколко други партии също имаха етнически турци за кандидати в своите листи. Според наличната информация на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ, 5 от 25 политически партии или коалиции издигнаха общо 13 ромски кандидати, като цяло поставени на по-ниски позиции в кандидатските листи.⁶¹ Двама от тях си осигуриха места в новото Народно събрание.⁶²

Ефективното участие в обществения и политически живот на националните малцинства и в частност това на ромите, остава ограничено. Като цяло теми от интерес за националните малцинства в голяма степен липсваха в програмите на партиите и коалициите и всяко споменаване обикновено бе негативно. Общественият дебат за купуването на гласове има склонността да обрисова ромите като източник на проблема, като по този начин допълнително засилва негативните стереотипи и нетолерантността.⁶³ Също така някои от мерките, взети от властите за борба със ситуацията, може и да повлияха неблагоприятно на агитацията и гласуването в съответните ромски квартали.⁶⁴

Политическото участие на жени от малцинствата често е по-трудно от това на жените, принадлежащи към мнозинството от населението. Тези избори доведоха до избирането на три

⁵⁹ Параграф 32.5 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. гласи, че лицата, принадлежащи към национални малцинства имат правото „да разпространяват, разменят и имат достъп до информация на техния майчин език”. Параграф 12 от Основния коментар на Съвета по правата на човека на ООН от 1996 г. относно чл.25 от МПГПП гласи, че, „информация и материали за гласуване трябва да бъдат на разположение на малцинствените езици”. Виж също чл. 9.1 от РКЗНМ и чл. 27 от МПГПП.

⁶⁰ В един от случаите кандидат на ГЕРБ подаде жалба до РИК-28, че кандидат на ДПС и кметът на Омуртаг са използвали турски език в предизборно събитие. Решението на РИК, с което се призовава кандидата да спазва закона, бе потвърдено от ЦИК. Във втория случай, жалба бе подадена срещу трима представители на ДПС за използването на турски език по време на предизборно събитие в Долни чифлик. В този случай ЦИК изпрати материалите до областния управител, за да наложи административно наказание. В третия случай, турски език бе използван в предизборно събитие на ДПС в с.Черна. ЦИК реши, че това е нарушение и изпрати материалите до областния управител, за да издаде наказателна мярка. Няколко други случая за употребата на турски език бяха представени на вниманието на ЦИК.

⁶¹ Много ромски кандидати активно поддържаха преференциалното гласуване, но в същото време изразиха опасения, че сред електората няма достатъчно знание и разбиране за тази възможност.

⁶² В предишното Народно събрание не бе избран кандидат от ромски произход, но един кандидат замени депутат на ДПС, който подаде оставка.

⁶³ Виж Решение No. 8/09 на Съвета на министрите на ОССЕ за „Засилване на усилията на ОССЕ за осигуряване устойчива интеграция на ромите и синтите”, както и „Доклад за изпълнението на рамката на ЕС за националните стратегии за ромска интеграция” на Европейската комисия.

⁶⁴ ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ бе информирана за редица случаи на полицейски разпити или издаването на предупреждения на агитатори и роднини на ромски кандидати. Според сведенията, такива превантивни мерки понякога са се базирали на анонимни „сигнали” и са причинили страх и несигурност сред ромските избиратели.

жени депутати от турски произход, докато нито една от петте жени кандидати от ромски произход не бе избрана.

Чрез диалог с местните общности, политическите партии могат да обмислят начини за идентифициране на представители от малцинствата, и в частност жени. Политическите партии могат да насърчат номинации в кандидатските листи от националните малцинства и да окуражат тяхното участие в партийните структури.

XIII. ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

Кодексът предвижда гражданско и международно наблюдение, както и присъствие в избирателните секции на застъпници и представители на кандидатите. Кодексът съдържа детайлни постановления за правата и задълженията на наблюдателите и им предоставя достъп до всички етапи на изборния процес. Наблюдателите и застъпниците имат правото да получат копия от протоколите с резултати от избирателните секции. ЦИК регистрира 36 граждански организации за наблюдение и 23 476 наблюдатели, след подаване на заявление и свидетелство за съдимост.⁶⁵ Поне две организации разположиха граждански наблюдатели в области с роми.

Наблюдателите не могат да получават заплащане от политически партии, коалиции, инициативни комитети и кандидати. Въпреки това, законът е неясен дали това се простира до всякакви политически връзки, както и до процеса на установяване на съществуването на такива връзки. Липсата на ясен критерий доведе до непоследователно взимане на решения. Първоначално ЦИК не проучваше политическата ангажираност на организациите за наблюдение на избори. Но след като представители на гражданското общество изразиха тревога, ЦИК започна да разглежда такива връзки и отказа регистрация на 10 организации, както и на някои наблюдатели от вече регистрираните организации, като се базира на тяхната свързаност с политически партии. ЦИК прие 220 решения относно регистрацията на наблюдатели, което изразходва значително време и ресурси.

Няколко решения бяха обжалвани пред ВАС, който прие решенията на ЦИК, че гражданските наблюдатели трябва да бъдат непартийни, и че партийни наблюдатели трябва да се регистрират като застъпници на кандидатите. Няколко от събеседниците на Омни на ОССЕ/СДИПЧ приветстваха усилията на ЦИК да избегне регистрацията на партийни граждански наблюдатели, докато други обаче, обвиниха ЦИК в политическо пристрастие.

Законът трябва да установи ясен критерий, процедури и крайни срокове за регистрация на граждански наблюдатели.

XIV. ЖАЛБИ И ОБЖАЛВАНЕ

Жалби и „сигнали“ за изборни нарушения могат да бъдат подавани до избирателните комисии от избиратели, участници в изборите и други заинтересовани страни.⁶⁶ Възражения срещу решения, действия или бездействия от страна на избирателните комисии се подават до високо стоящите комисии, а решенията на ЦИК могат да бъдат обжалвани пред ВАС. Решения

⁶⁵ ЦИК също регистрира 65 международни наблюдатели от 5 организации.

⁶⁶ Лица и организации могат да „сигнализират“ на избирателните комисии за потенциални нередности, без да предявяват нарушение на личните им права.

по обжалванията на РИК, ЦИК и ВАС трябва да бъдат взети до три дни.⁶⁷ Решения на местната администрация, свързани с регистрацията на избиратели, могат да бъдат обжалвани пред регионален Административен съд.

ЦИК и РИК поддържаха онлайн регистри за жалби и „сигнали“, допринасяйки за прозрачността и отчетността на изборния процес. До деня на изборите ЦИК регистрира 160 жалби и „сигнали“, а РИК 135. Повечето от тях бяха свързани с нарушения на предизборната кампания, регистрацията на граждански наблюдатели, медийни нарушения и разкриването на избирателни секции.

Жалбите и обжалванията преди изборите бяха като цяло обработвани задоволително от ЦИК и РИК. В рамките на установените срокове, те осигуриха предимно аргументирани решения върху жалбите и обжалванията.⁶⁸ Въпреки това, не всички жалби и сигнали бяха публикувани в онлайн регистрите, а някои бяха оставени без решение, в определени случаи поради липсата на нужното мнозинство от две трети. Законът не предвижда възможността жалбоподателите да представят своя случай пред избирателните комисии, но въпреки това РИК покани обжалващите да присъстват на техните заседания.⁶⁹

Законът трябва да дава право на жалбоподателите и защитаващите страни да бъдат изслушани пред избирателните комисии.

В деня на изборите РИК получи над 190 жалби с различен обseg, включително въпроси относно нередности при процедурите от СИК, незаконно агитиране, както и купуване на гласове. ЦИК получи 187 „сигнала“ и 75 жалби и обжалвания. С изключение на редица РИК, повечето отговори и решения бяха публикувани онлайн.⁷⁰

ВАС отсъди по 70 обжалвания в рамките на изискваните крайни срокове. Повечето от тези обжалвания засягаха регистрацията на наблюдатели, разкриването на избирателни секции и нарушения, свързани с предизборната кампания. Жалбоподателите имаха възможност да представят своите случаи и решенията бяха аргументирани. Въпреки това, няколко решения изглежда ограничиха ефективна защита на жалбоподателите.⁷¹

След деня на изборите, ЦИК регистрира над 35 жалби и „сигнали“, предимно свързани с нарушения на процедурите в деня на изборите от СИК и РИК и оспорвания на изборните резултати. Законът не осигурява възможност на ЦИК или ВАС да разпореждат повторно преброяване на бюлетини. Всички оспорвания на резултати, включително 10-те искания за повторно преброяване, бяха отхвърлени от ЦИК и ВАС, с позоваване на юрисдикцията на Конституционния съд да разглежда такива оспорвания.

⁶⁷ Жалби и сигнали, свързани с медиите трябва да бъдат подадени до 24 часа, а РИК и ЦИК има на разположение 24 часа, за да се произнесат по тях. В деня на изборите СИК са задължени да взимат решения незабавно, а РИК – в рамките на един час от получаването им, но преди края на изборния ден.

⁶⁸ Някои решения на РИК не съдържаха препратки към техните правни основания. Аргументацията на ЦИК понякога бе ограничена до цитиране на закони без разяснения как те са били приложени към настоящите факти.

⁶⁹ Раздел П.3.3.й от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2012 г. съветва, че „правото на жалбоподателя на изслушване, включващо и двете страни, трябва да бъде защитавано.“

⁷⁰ Към 8 октомври жалбите и сигналите не бяха публикувани в онлайн регистрите на РИК-3, 7, 21, 23-29 и 31.

⁷¹ ВАС отказа законовото право на регистриран граждански наблюдател да обжалва инструкциите на ЦИК за СИК в чужбина, като по този начин стесни интерпретирането на закона. В друг случай, ВАС потвърди отказа от регистрация на независим кандидат в София, въпреки доказателствата на РИК за несъответствие със законовите изисквания, предвиждащи да се даде на кандидатите възможност да поправят недостатъци в техните документи за кандидатстване.

Резултатите от изборите могат да бъдат обжалвани пред Конституционния съд само от Президента, Министерски съвет, Върховния касационен съд, ВАС, Главния прокурор или поне една пета от депутатите.⁷² ВАС прехвърли към Конституционния съд пет оспорвания, свързани с изборните резултати, от различни политически партии, като отказа да ги приеме на процедурни основания.⁷³ Механизъм, в който участниците не могат да инициират директно съдебна процедура, а трябва да подадат заявление до властите, които да оспорят изборните резултати, не представлява ефективно правно средство за защита.⁷⁴

Както бе препоръчано от ОССЕ/СДИПЧ и преди, законът трябва да осигурява на кандидатите ефективен механизъм за обжалване на изборните резултати, както на национално ниво, така и на ниво избирателен район. Този механизъм трябва да включва директно право на ефективна юридическа защита за кандидати и други заинтересовани страни.

XV. ИЗБОРЕН ДЕН

Според стандартната методология на Омни на ОССЕ/СДИПЧ, мисията не предприе изчерпателно и систематично наблюдение на процедурите в изборния ден. Въпреки това членове на мисията проследиха откриването, гласуването и преброяването в ограничен брой избирателни секции в някои избирателни райони.

В посетените секции изборният ден бе като цяло организиран по ефикасен и професионален начин. Секциите бяха добре подредени, но много от тях не гарантираха достъп за хора с увреждания. Списъците с кандидатските листи не винаги бяха лесно четими или дори налични, а направата на самата бюлетина не включваше имената на кандидатите за еднократното преференциално гласуване. Това ограничи информираността на избирателите за наличните преференциални възможности. По време на преброяването няколко СИК изглежда имаха трудности с преброяването на преференциалните гласове.

Международните наблюдатели посетиха ограничен брой РИК и Районни изчислителни центрове (РИЦ). Там където бе извършено наблюдение, изчислителният процес бе като цяло проведен по порядъчен и ефикасен начин. Прозрачността бе ограничена в някои РИЦ, тъй като наблюдателите бяха ограничени до обозначено пространство, което не им позволи да виждат набирането на данни. По време на набирането на данни в РИЦ редица протоколи на СИК трябваше да бъдат преправяни, тъй като съдържаха грешки в резултатите от преференциалното гласуване. След тяхната обработка, протоколите от РИК и СИК бяха публикувани своевременно онлайн.

Паралелно с регионалния изчислителен процес, ЦИК проведе централно изчисление, базирано на протоколите с резултати от СИК. Това централно изчисляване бе базата за определяне на официалните изборни резултати, но ЦИК отказа достъп на международни наблюдатели до

⁷² Кодексът не уточнява дали правото на подаване на обжалване е дадено на отиващите си или на новоизбрани депутати.

⁷³ На 28 октомври Конституционният съд върна към ВАС всички пет оспорвания и отказа да образува дела. Той заяви, че ВАС трябва да проведе свои проверки на обвиненията на жалбоподателите и да подаде аргументирано заявление до Конституционния съд, за да се образува дело.

⁷⁴ Раздел II.3.3.f от Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. препоръчва, че „всички кандидати и избиратели в съответния избирателен район трябва да имат правото да обжалват. Може да бъде наложен разумен кворум от обжалващи резултатите от изборите избиратели”. Виж също параграфи 82-83 в решение *Петков и други срещу България*, ЕСПЧ, 2009 г.

изчислителния център.⁷⁵ В съзвучие с предишна препоръка на ОССЕ/СДИПЧ, резултатите бяха публикувани по избирателни секции, което увеличи прозрачността на процеса.

Анализът на ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ показва, че броят на използваните, неизползваните и повредените бюлетини не съвпада с броя на предадените на РИК бюлетини, както във всички протоколи с резултати на РИК, така и на национално ниво.⁷⁶ На ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ не бе предоставено ясно обяснение за несъответствията, въпреки че членовете на ЦИК потвърдиха проблема. ЦИК посочи, че не е в нейната компетенция като институция да разпореди повторно преброяване на бюлетини.

За да се допринесе за прозрачността, трябва да бъдат направени допълнителни усилия, които да позволят на наблюдателите напълно да проследяват процеса на изчисление, в частност по време на въвеждането на данни. Трябва да бъде разгледана липсата на съответствие между данните в протоколите с резултати и броя на издадените бюлетини.

Според официалните резултати 3 500 585 избиратели (или 51.1%) участваха в изборите, включително 144 208 избиратели, които подадоха своя глас в чужбина. Броят на недействителните бюлетини бе много висок и наброява 218 125 (или 6,2 % от всички подадени бюлетини).⁷⁷

ЦИК трябва да анализира причината за високия брой недействителни бюлетини. Трябва да бъдат разгледани възможностите за промяна на дизайна на бюлетината, за да отразяват системата отворена листа, включваща имената на кандидатите върху самата бюлетина.

XVI. ПРЕПОРЪКИ

Препоръките, които се съдържат в текста, са предложени с цел да укрепят провеждането на избори в България и да насърчат усилията за привеждането им изцяло в съзвучие с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти за демократични избори. Тези препоръки трябва да бъдат четени във връзка с предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, в частност от мисиите за наблюдение от 2011 г. и 2013 г., които предстои да бъдат разгледани. ОССЕ/СДИПЧ има готовност да подпомага властите на България за по-нататъшно подобрене на изборния процес и отговаряне на препоръките, които се съдържат в този и предходни доклади.⁷⁸

⁷⁵ Раздел II.3.1.81 от разяснителния доклад на Кодекса на добрата практика за изборни въпроси на Венецианската комисия от 2002 г. гласи: „Всички компютърни зали, телефонни линии, факсове, скенери, и т.н. трябва да бъдат достъпни за инспекция”.

⁷⁶ Например, според протокола на РИК-9, броят на предадените бюлетини на РИК надвишаваше общия брой на използваните, неизползваните и повредените бюлетини в избирателния район с 11 290. Според протокола на РИК 30, броят на използваните, неизползваните и повредените бюлетини в избирателния район бе с 3 191 повече от броя на първоначално получените бюлетини. Базирайки се на протоколи на СИК, ЦИК уточни тези бройки съответно на 11 107 и 4 089. Според протокола на ЦИК, общият брой напечатани бюлетини на национално ниво надвишава броя на използвани, неизползвани и повредени бюлетини с 27 445.

⁷⁷ Най-високите проценти на недействителни бюлетини са 10.1 % в РИК-17 и 8.7 % в РИК 13.

⁷⁸ В параграф 24 от Истанбулския документ на ОССЕ от 1999 г. страните членки ангажират себе си „след изборната оценка и препоръки на СДИПЧ на бързи, проследяващи действия”.

А. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРЪКИ

1. За да се възстанови общественото доверие в изборния процес са нужни допълнителни усилия – чрез силни политически ангажименти и действия, чрез разяснения за избирателя и чрез необходимите преследвания на високо ниво, – които да отговорят на продължаващия проблем с купуването/продаването на гласове и „контролираното” гласуване.
2. Трябва да бъде разгледано засилването на ролята на ЦИК като водеща институция, отговорна за целия изборен процес, както е предписано в Изборния кодекс.
3. Може да бъде обмислено въвеждането на специални законодателни мерки за насърчаване на жените кандидати, включващи квоти за жени и поставянето на жени на избираеми позиции. Политическите партии могат да обмислят номинирането на минимален брой кандидати от всеки пол.
4. Преди взимането на решение дали да бъде приведена в практиката увеличена и обвързваща употреба на НТГ, трябва да бъдат предприети по-нататъшни пилотни проекти. Пилотните проекти трябва да бъдат проведени на базата на ясни и изчерпателни критерии за оценка на ефективността и надеждността на система с НТГ, включващи предаването на резултатите. Всяко следващо увеличение на използването на НТГ трябва да бъде зависимо от отговора на препоръките за оценъчния процес и широки обществени консултации.
5. Трябва да бъдат взети мерки да се осигури пълна прозрачност на медийната собственост, за да може ясно да бъдат идентифицирани крайните медийни собственици. Трябва да бъде наложен по-строг контрол и санкции, обезпечаващи медиите публично да предоставят по изчерпателен и своевременно начин изискваната информация за собственост и финансиране.
6. На лица, които се самоопределят като принадлежащи към национални малцинства трябва да им бъде позволено да използват своя майчин език по време на предизборна кампания, за да се насърчава ефективното участие в обществените дела. Трябва да бъде разгледано предоставянето на информация и други официални изборни материали на малцинствени езици на избирателите, което ще засили тяхното разбиране на изборния процес.
7. Законът трябва да изисква финансовите отчети за предизборната кампания да стават своевременно обществено достояние, за да се повиши прозрачността и отчетността. Може също да бъде разгледано задължаването на участниците в изборите да предоставят междинни отчети на разходите си преди изборния ден.
8. Както бе препоръчано от ОССЕ/СДИПЧ и преди, законът трябва да осигурява на кандидатите ефективен механизъм за обжалване на изборните резултати, както на национално ниво, така и на ниво избирателен район. Този механизъм трябва да включва директно право на ефективна юридическа защита за кандидати и други заинтересовани страни.

В. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ

ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА

9. В съзвучие с предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, границите на избирателните райони трябва да бъдат преразгледани съобразно ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти, за да бъде спазен принципът на равнопоставеност на гласа.

ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

10. Разяснителната кампания за избирателя трябва да бъде засилена като обхват, своевременност и качество. Тя може да се фокусира върху нови елементи от изборния процес, включващи преференциалното гласуване и новите технологии за гласуване. Това може да бъде подпомагано от изборната администрация, както и от политическите партии, медии и гражданското общество.
11. ЦИК трябва да анализира причината за високия брой недействителни бюлетини. Трябва да бъдат разгледани възможностите за промяна на дизайна на бюлетината, за да отразяват системата отворена листа, включваща имената на кандидатите върху самата бюлетина.
12. Всички решения на ЦИК и РИК, включително тези, които са „отхвърлени”, трябва да бъдат аргументирани, за да се даде възможност за ефективно правно коригиране.
13. За да се допринесе за прозрачността, трябва да бъдат направени допълнителни усилия, които да позволят на наблюдателите напълно да проследяват процеса на изчисление, в частност по време на въвеждането на данни. Трябва да бъде разгледана липсата на съответствие между данните в протоколите с резултати и броя на издадените бюлетини.

НОВИ ТЕХНОЛОГИИ ЗА ГЛАСУВАНЕ

14. Може да бъде обмислено провеждането на професионално проучвателно изследване преди избора и въвеждането в практика на всякакви НТГ, включващо ясни аргументи за приемането им, оценка на предходните пилотни проекти и анализ разходи-ползи. Доставка на НТГ трябва да бъде извършена според установените срокове и правила за обществени поръчки и да бъде осъществена значително време преди изборите.
15. За да се осигури прозрачност и обществено доверие, преди прилагането на НТГ трябва да бъдат очертани изисквания за тестване, сертифициране и одит, а резултатите трябва да бъдат обществено достояние.

РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ

16. Както бе очертано в предходни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, ограниченията на избирателните права на затворници трябва да бъдат преразгледани, за да се гарантира, че всяко ограничение е пропорционално на извършеното престъпление и е ясно очертано от закона.
17. В съзвучие с международните задължения, ограничаването на избирателните права на лицата с психически увреждания трябва да бъде премахнато или решавано на базата на всеки отделен случай, в зависимост от специфичните обстоятелства.

18. Както бе препоръчано и преди, може да бъде обмислено въвеждането на съдебен контрол за регистрацията на избиратели в деня на изборите.

РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТА

19. Както бе препоръчано и преди, български граждани, които притежават двойно гражданство, не трябва да бъдат спирани да се кандидатира за длъжност.
20. Ограничението, че гражданите могат да се подписват само за един кандидат при всички видове избори може да бъде преразгледано. Процесът би бил по-отворен и обхванен, ако гражданите могат да се подписват за толкова кандидати, колкото те изберат да подкрепят.

ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ

21. Властите трябва да публикуват ясни и изчерпателни указания за използването на обществени и частни пространства за предизборни цели, за да осигурят възможност и достатъчен достъп за всички участници. Всички нарушения на предизборните правила трябва да бъдат санкционирани.
22. За да се предотвратят потенциално произволни решения, трябва да бъде разгледано изясняването на термина „добри нрави“ и да се уточнят позволените ограничения в чл. 183.4 от Изборния кодекс.
23. Трябва да бъдат положени сериозни усилия от органите, прилагащи закона, за да се държат под отговорност тези, отговорни за организирането на купуване на гласове. Гражданите трябва да бъдат окуражени да докладват и предоставят доказателства за всяко купуване на гласове или натиск, например, чрез предоставянето на имунитет от преследване на тези, които докладват престъпления с купуване на гласове.

МЕДИИ

24. Законодателната рамка трябва да бъде преразгледана с оглед да насърчи обществените радио и телевизия да осигуряват редакторско отразяване на дейности на кандидатите в предизборната кампания. Съществуването на такава информация в новините и предаванията за актуални събития може да помогне на избирателните да направят информиран избор.
25. За да бъде предоставена на обществеността достатъчно информация, може да бъде разгледано разширяването на списъка с изискваната допълнителна информация, която да съпътства резултатите от проучванията на общественото мнение. Такава информация може да включва извадката, границите на възможната грешка, периода на проучване и използваната методология.

УЧАСТИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА

26. Чрез диалог с местните общности, политическите партии могат да обмислят начини за идентифициране на представители от малцинствата, и в частност жени. Политическите партии могат да насърчат номинации в кандидатските листи от националните малцинства и да окуражат тяхното участие в партийните структури.

ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

27. Законът трябва да установи ясен критерий, процедури и крайни срокове за регистрация на граждански наблюдатели.

ЖАЛБИ И ОБЖАЛВАНИЯ

28. Законът трябва да дава право на жалбоподателите и защитаващите страни да бъдат изслушани пред избирателните комисии.

АНЕКС I: ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ

Пария/Коалиция	Действителни гласове	Дял от гласовете, %	Недействителни гласове	Мандати	Дял от мандатите, %
ГЕРБ	1 072 491	32.67	11 923	84	35.00
БСП лява България	505 527	15.4	8 814	39	16.25
Движение за права и свободи	487 134	14.84	15 093	38	15.83
Реформаторски блок	291 806	8.89	2 170	23	9.58
Патриотичен фронт	239 101	7.28	2 833	19	7.92
България без цензура	186 938	5.69	2 516	15	6.25
Атака	148 262	4.52	3 667	11	4.58
Алтернатива за българско възраждане	136 223	4.15	1 202	11	4.58
Движение 21	39,221	1.19	479		
Глас народен	37,335	1.14	411		
Зелените	19,990	0.61	392		
Република БГ	18,901	0.58	438		
Нова България	12,628	0.38	590		
Нова алтернатива	11,583	0.35	272		
Обединена България	10,831	0.33	358		
Българска социалдемокрация	9,431	0.29	450		
НДСВ	7,917	0.24	458		
Партия на зелените	7,456	0.23	273		
Десните	7,234	0.22	370		
Левицата и Зелена партия	7,010	0.21	303		
Български национален съюз – НД	5,559	0.17	270		
Нова сила	5,553	0.17	315		
Социалдемократическа партия	5,398	0.16	359		
Общество за нова България	4,615	0.14	280		
Новото време	3,836	0.12	269		
Независими кандидати		район %			
Никола Николов Вапцаров (МИР 1)	425	0.25	14		
Октай Хасанов Енимехмедов (МИР 2)	474	0.27	16		
Господин Тончев Тонев (МИР 29)	286	0.31	8		
Общо	3 283 165	100	54 543	240	100

Брой избиратели в избирателните списъци: 6 858 304

Брой на гласували избиратели: 3 500 585 (51.04 %)

Брой бюлетини, намерени в избирателните урни: 3 501 269

Брой недействителни гласове: 218 125 (6.23%)

Източник: Централна избирателна комисия (www.cik.bg/reshenie/?no=1300&date=09.10.2014)

АНЕКС II: СПИСЪК НА НАБЛЮДАТЕЛИТЕ НА МЕЖДУНАРОДНАТА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИ

Краткосрочни наблюдатели

Парламентарна асамблея на Съвета на Европа

Дорис Фиала	депутат	Швейцария	Ръководител на делегацията
Фатма Пехливан	депутат	Белгия	
Томас Фейст	депутат	Германия	
Олга-Нантия Валавани	депутат	Гърция	
Александър Николоски	депутат	Бивша Югославска Република Македония	
Луис Алберто Орелана	депутат	Италия	
Андреа Ригони	депутат	Италия	
Лукаш Жбониковски	депутат	Полша	
Тудор-Александру Чюариу	депутат	Румъния	
Андреас Грос	депутат	Швейцария	
Оливър Каск		Естония	Венецианска комисия
Иви-Триин Одратс		Естония	Секретариат
Даниел Гасл		Франция	Секретариат
Гаел Мартин-Микалеф		Франция	Секретариат
Ан Годфри		Великобритания	Секретариат

Дългосрочни наблюдатели

ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ – Основен екип

Одри Гловер	Великобритания	Ръководител на мисията
Васил Вашчанка	Беларус	
Саломе Мириам Хирваскоски	Финландия	
Марина Шустер	Германия	
Юрга Лукшаите-Рьоихлинг	Литва	
Бартош Филип Лех	Полша	
Раул Мурешан	Румъния	
Роман Райлеан	Румъния	
Юри Озеров	Русия	
Йелена Стефанович	Сърбия	
Йегор Тилпунов	Украйна	
Кайл Бауърс	САЩ	
Юлимар Александра Кинтеро Трумбо	САЩ	

ОМНИ на ОССЕ/СДИПЧ – Дългосрочни наблюдатели

Меги Любани	Албания
Татевик Оханян	Армения
Хане Банг	Дания
Ларс Холандер	Дания
Даниела Малиянска-Митевска	Бивша Югославска Република Македония
Кристоф Фрайхер фон Файлич	Германия
Андреас Кунерт	Германия
Филип Пейович	Черна гора
Ердоган Кок	Турция
Харолд Уейн Ото	САЩ

ОТНОСНО ОССЕ/СДИПЧ

Службата за демократични институции и права на човека (ОССЕ/СДИПЧ) е основната институция на ОССЕ за подпомагане на страните членки „да обезпечат пълното зачитане на правата на човека и основните свободи, да се придържат към върховенството на закона, да поощряват принципите на демокрация и (...) да изграждат, укрепват и защитават демократичните институции, както и да насърчават толерантност в цялото общество” (Документ от срещата на върха в Хелзинки от 1992 г.). Това се обозначава като „човешко измерение” на ОССЕ.

СДИПЧ е базирана във Варшава, Полша. Тя бе създадена на Парижката среща на върха през 1990 г. като Служба за свободни избори и започна дейността си през май 1991 г. Една година по-късно името на Службата бе променено, за да отрази разширения мандат, включващ права на човека и демократизация. Днес тя е работодател на персонал от над 150 души.

СДИПЧ е водещият орган в Европа в областта на **наблюдение на избори**. Всяка година тя координира и организира разполагането на хиляди наблюдатели, които да оценяват дали изборите от региона на ОССЕ са в унисон с ангажиментите на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори и националните законодателства. Нейната уникална методология осигурява задълбочено вникване в изборния процес в неговата цялост. Посредством проекти за подпомагане ОССЕ/СДИПЧ оказва помощ на страните членки да подобряват своите изборни системи.

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

ОССЕ/СДИПЧ също подпомага държавите членки в изпълнението на техните задължения да насърчават и закрилят **правата на човека и основните свободи**, в съответствие с ангажиментите към „човешкото измерение” на ОССЕ. Това се постига чрез работа с редица партньори, за да се насърчава сътрудничеството, да се изгради капацитет и осигури експертиза по тематични области, включително правата на човека в борбата с тероризма, укрепване на защитата на правата на човека на хората жертви на трафик, обучение и тренинг относно правата на човека, наблюдение и докладване на правата на човека, и правата на човека и сигурността на жените.

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

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

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

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