



Служба за демократични институции и човешки права

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ 22 и 29 октомври 2006 г.

ДОКЛАД от МИСИЯТА на ОССЕ/СДИЧП
ЗА ОЦЕНКА НА ИЗБОРИТЕ



Варшава
22 февруари 2007 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I.	РЕЗИЮМЕ ЗА РЪКОВОДСТВОТО.....	1
II.	ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ.....	2
III.	ПРЕДИСТОРИЯ.....	3
IV.	ПРАВНАТА РАМКА	3
	A. ДЕЙСТВАЩО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО.....	3
	Б. ИЗБОРНАТА СИСТЕМА.....	4
	В. ФИНАНСИРАНЕ НА КАМПАНИЯТА	5
	Г. НАКАЗАТЕЛНО-ПРАВНИ РАЗПОРЕДБИ.....	5
V.	УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРИРАНЕ НА ИЗБОРИТЕ	6
	A. ИЗБИРАТЕЛНИ КОМИСИИ.....	6
	Б. ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ.....	8
	В. РЕГИСТРИРАНЕ НА ГЛАСОПОДАВАТЕЛИТЕ	8
	Г. ГЛАСУВАНЕ ИЗВЪН СТРАНАТА	10
	Д. ПРОЦЕДУРИ НА ГЛАСОПОДАВАНЕ И ИЗБОРНИ МАТЕРИАЛИ	11
VI.	ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ.....	12
VII.	СРЕДСТВАТА ЗА МАСОВО ОСВЕДОМЯВАНЕ	13
VIII.	УЧАСТИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА	15
IX.	УЧАСТИЕ НА ЖЕНИТЕ.....	16
X.	УЧАСТИЕ НА ИНВАЛИДИ, СЛЕПИ И НЕГРАМОТНИ ГЛАСОПОДАВАТЕЛИ	16
XI.	ЗАСТЪПНИЦИ НА КАНДИДАТИТЕ И МЕСТНИ НЕПАРТИЙНИ НАБЛЮДАТЕЛИ	17
XII.	ОПЛАКВАНИЯ И ЖАЛБИ.....	18
XIII.	ИЗБОРНИЯТ ДЕН – ПЪРВИ И ВТОРИ ТУР	19
	A. ГЛАСОПОДАВАНЕ И ПРЕБРОЯВАНЕ НА ГЛАСОВЕТЕ	19
	Б. ИЗЧИСЛЯВАНЕ НА ГЛАСОВЕТЕ	20
	АНЕКС: ИЗБОРНИ РЕЗУЛТАТИ.....	21
	ЗА ОССЕ/СДИЧП	22

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ
22 и 29 октомври 2006 г.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЕН ДОКЛАД от МИСИЯТА на ОССЕ/СДИЧП
ЗА ОЦЕНКА НА ИЗБОРИТЕ

I. РЕЗЮМЕ ЗА РЪКОВОДСТВОТО

В отговор на покана от Министерство на външните работи на България, ОССЕ/СДИЧП изпрати Мисия за оценка на изборите (МОИ) за двата тура на президентските избори в България, на 22 и 29 октомври 2006 г. ОССЕ/СДИЧП направи оценка на цялостния изборен процес от гледна точка на съответствието му с Копенхагенския документ от 1990 г. и други ангажименти, свързани с провеждане на избори, макар МОИ на ОССЕ/СДИЧП да не предприе систематично наблюдение на процедурите от изборния ден.

Изборите за президент през октомври 2006 г. потвърдиха правдоподобността на изборния процес в България. Изборите се състояха в конкурентна среда, а разнообразието от седем кандидат-президенти и техните кандидати за вицепрезидент дадоха възможност на гласуващите за истински избор. МОИ на ОССЕ/СДИЧП разкри множество области, в които изборният процес би могъл да бъде допълнително укрепнат.

Предизборната кампания бе в сиви тонове и спокойна като цяло, и изглежда не пораждаше значителен обществен интерес. Кандидатите бяха ангажирани в ограничени дейности по кампанията, отчасти в резултат на финансовите ограничения. Активността на гласоподавателите бе сравнително слаба.

Общата правна рамка осигурява солидна основа за провеждането на демократични избори. Обаче, някои правни разпоредби в сродните изборни закони бяха не винаги съвместими. Законът за избиране на президент бе изменен едва два месеца преди изборната дата. Докато някои поправки подобриха процеса, други се оказаха проблематични. При наличието на такава ситуация, правната рамка би имала полза от една цялостна ревизия с цел хармонизиране на законодателството, свързано с изборите, вероятно чрез разработване на унифициран кодекс от изборни закони.

Многопартийните изборни комисии на всички нива, включително Централната изборна комисия (ЦИК), осигуряваха отговорност и прозрачност. В допълнение, цялостното администриране на изборите бе професионално и както изглежда, се ползваше с доверието на хората. Пълномощията на ЦИК обаче, са ограничени само за времетраенето на президентските избори. Би могло да се обсъди създаването на една постоянна ЦИК, назначавана за незастъпващи се фиксирани срокове, за администриране на всички избори, с оглед осигуряване на по-голяма степен на приемственост и институционален капацитет.

Изборните комисии и съответните държавни и местни ръководни органи споделят отговорността за администриране и организиране на изборите. Макар да изглежда, че тази взаимовръзка работи задоволително при тези избори, понякога разделението на

отговорностите изглежда неясно и правната рамка би могла по-ясно да разграничи съответните роли на тези институции.

Макар най-общо по време на тези избори списъците на гласоподавателите да не бяха спорни, преди първия тур бе подадена ограничена и противоречива информация относно общия брой на избирателите, имащи право на глас. Това стана въпреки факта, че трябваше да се изпълни условието за участие на 50 процента от гласоподавателите, за да се избегне втори тур. Същевременно процесът на издаване и отчитане на удостоверенията за гласуване на друго място бе подобрен при тези избори, с цел свеждане до минимум възможността за многократно гласуване.

Медийното отразяване на кампанията бе сравнително съдържано. Законът за избиране на президент ограничава отразяването на кампанията в обществените медии до специални програми, свързани с кампанията и множество частни медии демонстрираха слаб интерес към нейното отразяване. Кандидатите трябваше да заплащат за появата си във всички програми, свързани с изборите, по обществените медии, включително в дебатите между претендентите. Това ограничи и информацията, предоставяна на електората. Президентът Георги Първанов отказа да участва в двата дебата с участие на всички претенденти преди първия тур и отхвърли дебата със своя опонент Волен Сидеров в седмицата преди балотажа.

Малко оплаквания и жалби бяха заведени пред изборните комисии или съдилищата. Повечето от тях бяха отхвърлени. Правната рамка предоставя възможност за оспорване само на ограничен обхват от решения на ЦИК пред Върховния административен съд.

Макар МОИ на ОССЕ/СДИЧП да не предприе систематично и комплексно наблюдение на процедурите в изборните бюра, тя посети ограничен брой такива бюра и РИК в различни райони на България и в двата изборни дни. Като цяло, процесът на гласуване изглеждаше професионално и ефективно организиран и администриран. Процедурите по преброяването обаче, бяха изпълнявани по-непоследователно, а за някои Секционни избирателни комисии (СИК) бе докладвано, че имат затруднения при различаването на валидни, невалидни и повредени бюлетини за гласуване.

Особено по време на първия тур, МОИ на ОССЕ/СДИЧП отбеляза, че тайната на гласуването не винаги бе гарантирана. Това се дължеше на едновременното въвеждане на прозрачни избирателни урни и премахването на избирателните пликове, като понякога избирателните бюлетини се разтваряха при пускането им в урната. ЦИК проведе обществена кампания за информиране по този въпрос след първия тур, като даде указания на гласуващите и длъжностните лица по избора как да избягват проблема.

II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

След поканата от Министерство на външните работи на България да наблюдава президентските избори през 2006 г., Службата на ОССЕ за демократични институции и човешки права (ОССЕ/СДИЧП) командирова Мисия за оценка на изборите (ОИМ) от 15 октомври до 1 ноември 2006 г. МОИ на ОССЕ/СДИЧП, оглавявана от г-н Рон Гулд (Канада), се състоеше от шестима специалисти от шест страни, участнички в ОССЕ. Базирана в София, МОИ на ОССЕ/СДИЧП изпрати екипи в Благоевград, Бургас, Хасково, Кърджали, Лом, Плевен, Пловдив, Сливен и Видин. МОИ на ОССЕ/СДИЧП

се срещна с представители на претендентите, държавни длъжностни лица, изборни органи, средствата за осведомяване и гражданското общество, както на национално, така и на регионално ниво.

В съгласие със стандартната политика на ОССЕ/СДИЧП, разполагането на МОИ на ОССЕ/СДИЧП не предвижда никакво систематично наблюдение на процедурите в изборния ден. Макар членове на МОИ да посетиха изборни бюра и в двата дни на изборите, това бе ограничена практика, и следователно недостатъчна за правене на изводи за цялостния процес на гласуване навсякъде в България. Също така, поради ограничения срок на престоя си в България, МОИ на ОССЕ/СДИЧП не предприе систематично наблюдение на средствата за осведомяване.

ОССЕ/СДИЧП изразява своята благодарност на Министерство на външните работи за предоставената помощ на мисията за целия неин престой, както и на Централната изборителна комисия и други органи по администриране на изборите, на всички власти, главни щабове на претендентите, граждански обществени организации и отделни лица, за тяхното сътрудничество и съдействие, оказани на МОИ.

III. ПРЕДИСТОРИЯ

Изборите за президент на 22 и 29 октомври 2006 г. бяха четвъртите избори, проведени с всенародно гласуване след установяването на многопартийна система в България. Предишни президентски избори са провеждани през 1991, 1996 и 2001 г. При всички тези избори се е стигало до балотаж, за да бъде определен новият държавен глава. През 2001 г., Георги Първанов, тогавашният водач на Българската социалистическа партия (БСП), спечели срещу тогавашния президент Петър Стоянов, който бе подкрепен от основните десноцентристки партии.

ОССЕ/СДИЧП изпрати Мисии за наблюдение на изборите (МНИ) на президентските избори през 1996 г. и парламентарните избори през 1997 г. и 2001 г., както и МОИ на ОССЕ/СДИЧП за парламентарните избори през 2005 г.¹ Заключението на МОИ на ОССЕ/СДИЧП през 2005 г. бе, че изборите “Парламентарните избори демонстрираха, че на изборния процес в България може да се има доверие, но някои въпроси от административно и политическо естество привнесоха известна доза несигурност и отслабиха доверието в процеса, а в някои случаи представляваха отклонение от най-добрата изборна практика.”

IV. ПРАВНАТА РАМКА

A. ДЕЙСТВАЩО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Общите правила за избори за президент и вицепрезидент са включени в Конституцията на Република България (приета през 1991 г. и последно изменена през март 2006 г.). Основният правен текст, уреждащ президентските избори, е Законът за избиране на президент и вицепрезидент на републиката (оттук нататък – Закон за избиране на президент), който е приет през 1991 г. и е изменян последно през август 2006 г. Освен

¹ Заклучителни доклади за всички мисии на ОССЕ/СДИЧП за наблюдение и оценка на избори могат да се намерят в www.osce.org/odihr-elections.

това, множество аспекти на президентските избори са уредени от Закона за избор на народни представители (Закон за парламентарните избори, с последно изменение от август 2006 г.). Мнозина събеседници споделиха загрижеността си пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че на законите за президентските и парламентарните избори им липсва последователност в определени аспекти.

Трябва да се проучи въпросът за разработването и приемането на изборен кодекс, който би уреждал всички избори в България и който би съдържал общи разпоредби за всички видове избори с определени глави, отнасящи се за отделните видове избори.

Друго действащо законодателство включва, *между другото*, Законът за политическите партии (приет през март 2005 г. и последно изменен в Закона за административните нарушения и наказания (с последно изменение от август 2006 г.), и Наказателния кодекс на България (с последно изменение от септември 2006 г.). Решенията и указанията на Централната изборна комисия (ЦИК) уреждат някои технически аспекти на изборите и предоставят ръководни принципи за низовите изборни комисии.

Решенията и резолюциите на Министерски съвет (Правителството) също са важи в изборния процес, тъй като отговорността за организирането и техническата подготовка на изборите е възложена на изпълнителните органи и се осъществява в сътрудничество с изборителните комисии. Със свое решение № 589 от 4 август 2006 г. Министерският съвет възлага тази задача и координацията на изборната подготовка на Министерство на държавната администрация и административната реформа.

Разделението на отговорностите между изпълнителните органи и изборната администрация на моменти остава неясно и би могло да спечели от една по-ясно дефинирана правна уредба.

Б. ИЗБОРНАТА СИСТЕМА

Президентът и вицепрезидентът на републиката се избират в преки избори за срок от пет години, като всеки кандидат-президент и кандидатът за вицепрезидент се състезават на изборите в екип. Президентът или вицепрезидентът могат да бъдат преизбирани на същата длъжност само веднъж. За да бъде избран на първия тур на гласуване, съответният кандидат за президент или вицепрезидент трябва да получи повече от една втора от всички подадени гласове, като повече от една втора от всички регистрирани гласоподаватели трябва да участват в изборите. Ако някое от тези условия не бъде изпълнено, двамата кандидати и съответните им кандидат-вицепрезиденти, които са получили най-голям брой гласове, се състезават на втори тур, който трябва да се проведе до една седмица след първия тур. На втория тур печели изборителната бюлетина, получила най-голям брой гласове, независимо от изборителната активност. Законността на президентски избор може да бъде оспорвана пред Конституционния съд.

За да има право да се кандидатира за длъжността президент или вицепрезидент, дадено лице трябва да бъде български поданик по рождение, на възраст над 40 години и да отговаря на изискванията за избиране в Народното събрание, а също така трябва да е живял в страната през последните пет години преди изборите.

Кандидатите за президент и вицепрезидент могат да бъдат номинирани от политическа партия или коалиция или от инициативен комитет, създаден от поне 21

гласоподаватели. За да се регистрират като кандидати, претендентите трябва да съберат в своя подкрепа поне 15,000 гласоподаватели. Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" (ГРАО) към Министерство на регионалното развитие и благоустройството отговаря за проверката на подписите. Също така кандидатите трябва да депозират сумата от 5,000 лева (около €2,500), която се връща, ако получат поне 1 процент от всички валидни гласове. От политическите партии, които издигат кандидати, се изисква да представят доказателства, че са представили финансови отчети в Сметната палата за последните три години.

Макар по принцип ГРАО да се ползва с доверие сред политическите партии и другите заинтересовани страни, процесът по проверяване на автентичността на подписите може да спечели от една ясно дефинирана правна уредба.

В. ФИНАНСИРАНЕ НА КАМПАНИЯТА

Законът за избиране на президент съдържа общи изисквания по отношение на ограниченията за дарения, общите разходи за кампания и отчитането на приходи и разходи от кампанията от страна на кандидатите. Таванът на разходите за кампанията на всеки кандидат е 2 милиона лева, докато даренията са ограничени до 10,000 лева за лица и 30,000 лева за юридически субекти. Финансиране от чужбина и от дружества с повече от 25 процента чуждестранен капитал е забранено, както и даренията от юридически субекти, в които държавата или общини притежават повече от 50 процента собственост. Кандидати, номинирани от инициативни комитети, като че ли са в по-благоприятно положение, отколкото онези, издигнати от партии или коалиции, тъй като инициативните комитети са обвързани само от общите ограничения на Закона за избиране на президент, но не и от разпоредбите на Закона за политическите партии. Финансовите отчети трябва да бъдат заведени в Сметната палата до един месец преди изборите.

Законовите разпоредби, уреждащи финансирането на кампанията, трябва да бъдат направени равни за всички кандидати, независимо от това, кой ги е издигнал. Трябва да се разгледа въпросът за забрана на даренията от правни субекти, които отчасти са собственост на държавата или на общини, независимо от процента на собствеността в тях, както и анонимните дарения. Препоръката на МОИ на ОССЕ/СДИЧП в Заключителния доклад за парламентарните избори през 2005 г., за допълнително уточняване на механизмите за финансиране на изборни кампании, с цел повишаване на прозрачността и отчетността, остава в сила.

Г. НАКАЗАТЕЛНО-ПРАВНИ РАЗПОРЕДБИ

Като една положителна стъпка, купуването на гласове и многократното гласоподаване бяха криминализирани посредством изменения в Наказателния кодекс, приети през септември 2006 г., въвеждайки по този начин препоръката, съдържаща се в препоръката от Заключителния доклад на МОИ на ОССЕ/СДИЧП за парламентарните избори през 2005 г. Сега купуването на гласове е наказуемо със затвор до три години или условна присъда. Санкциите за многократно гласуване включват условна присъда и глоба от 500 до 2,000 лева.

Подобно изменение бе направено и в Закона за избиране на президент, като се предвижда административна отговорност (глоба до 300 лева) за онези, които са приели

пари в замяна на гласуване за определен кандидат. Съмнително е обаче, дали тази разпоредба може да бъде осъществена на практика.

V. УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРИРАНЕ НА ИЗБОРИТЕ

A. ИЗБИРАТЕЛНИ КОМИСИИ

Президентските избори се административат от тристепенна изборна администрация, включваща Централната изборна комисия за избиране на президент и вицепрезидент (ЦИК), 31 Районни изборни комисии (РИК), по една за всеки от 31 избирателни райони и 11,665 Секционни избирателни комисии (СИК), по една за всяка избирателна секция. Освен това в Министерство на външните работи бе създадена специална РИК за гласуването в чужбина, като бяха създадени 144 СИК за администриране на процедурите в изборния ден в избирателните секции извън България.

Общо погледнато, избирателните комисии на всички равнища като че ли се ползваха с доверието на кандидатите и на политическите партии. Нито един събеседник не заяви пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че няма доверие в изборната администрация, макар някои от тях да заявиха, че нямат достатъчно представители в тези органи. Представители на кандидатите, по-специално издигнати от непарламентарни партии, предложиха законът да бъде променен, за да им даде представителство в изборните комисии, макар че партии, които са регистрирали кандидат, имат право на посочен от тях наблюдател в изборните комисии.

ЦИК за изборите за президент и вицепрезидент са временен орган, назначен от Народното събрание не по-късно от два месеца преди всеки президентски избор, с единствената цел да администрира точно този избор. За разлика от това, ЦИК за парламентарни и местни избори са заседаващи органи, избирани за срока на мандата на Парламента или местните органи, съответно, с право да провеждат допълнителни избори, според потребностите.

Мнозина събеседници, включително ръководството на ЦИК, конституирана за президентските избори през 2006 г., изразиха мнения, че тази текуща практика е неефективна и не позволява изграждането на институционална приемственост и памет сред висшите членове на изборната администрация.

Би могло да се обсъди създаването на една постоянна ЦИК, назначавана за незастъпващи се фиксирани срокове, за администриране на всички избори, с оглед осигуряване на по-голяма степен на приемственост и институционален капацитет.

ЦИК се състои от 21 членове, номинирани от политически партии и коалиции, представени в Парламента. Законът за избиране на президент предвижда, че членството в ЦИК трябва да отразява основното съотношение на партийното представителство в Народното събрание и, че никоя партия не може да има мнозинство (Член 5.3). Председателят, заместник-председателите и секретарят трябва да бъдат издигнати от различни политически партии или коалиции (Член 5.2.). Аналогични разпоредби важат за нивовите комисии. Остава неясно обаче, как тези правила биха важали за коалиционни правителства, когато общият брой на представителите на коалиционните партньори надхвърля мнозинството.

ЦИК като че ли функционираше по ефективен и професионален начин, заседавайки редовно и приемайки над 230 решения. Освен това ЦИК откри страница в мрежата, която се поддържаше добре и на която своевременно бяха публикувани всички решения на комисията, обикновено в деня на приемането им.

ЦИК разполага с широки правомощия, включващи: регистрация на кандидатите; издаване на указания до нивозите комисии; решаване на определени видове изборни спорове; налагане на административни санкции, включително глоби, за определени видове нарушения; надзор по провеждането на предизборната кампания; обявяване на изборните резултати; разработване и разпространяване на правилници и процедурни директиви и др.

РИК се създават във всяка област (район) и се назначават от ЦИК по предложение на областните управители и в консултации с представителите на партиите за съответния изборителен район, упълномощени от националното ръководство на политическите партии и коалиции, представени в Народното събрание. РИК имат важни задължения, включващи: назначаване на секционните ИК; контрол върху своевременното съставяне и публикуване на изборителните списъци; надзор върху издаването на удостоверения за гласуване на друго място; упражняване на контрол върху отразяването на предизборната кампания в местните и регионални медии, и др.

СИК се назначават от РИК, на базата на предложения, получавани от кметовете на общините, в консултации с местните ръководства на политически партии и коалиции, представени в Народното събрание. Тяхната главна задача е да проведат гласуването и преброяването в изборния ден на секционно ниво.

Събеседници изразиха опасения пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, свързани с политическия баланс в изборните комисии, включително в ЦИК. Законът за избиране на президент указва, че съставът на изборните комисии трябва да отразява “основното съотношение между политическите партии и коалиции” в Парламента. На МОИ на ОССЕ/СДИЧП бе заявено обаче, че 17 от 21 членове на ЦИК, включително председателят и секретарят, са издигнати от трите управляващи партии, което се оказва, че надхвърля бройката на която те имат право, предвид местата, които те имат в Парламента. За разлика от предишни избори, в указа за назначаване на членовете на ЦИК, не се уточняваше кои членове от кои партии са издигнати.

Нещо повече, макар парламентарните партии и коалиции да имат право на представителство в изборните административни органи, Законът за избиране на президент не предоставя изрично право на парламентарните партии да бъдат представлявани във всяка СИК. Тази неяснота в законовите разпоредби откри възможности за различни тълкувания от някои политически партии и предизвика множество оплаквания пред ЦИК.

Законовите неясноти, касаещи представителството в изборните комисии, трябва да бъдат отстранени, за да гарантира един последователен подход при формирането на СИК и еднозначно възприемане на процеса от различните заинтересовани страни.

Както при предишни избори, изборните комисии на всички нива продължават да работят *при закрити врати*, т.е. техните заседания не са открити за наблюдатели или медиите. В случая с РИК, това е в противоречие с Член 10m.8 от Закона за избиране на президент, в който се предвижда, че упълномощени представители могат да присъстват

на заседанията на РИК. Макар партиите и представителите на кандидатите да не повдигнаха никакви оплаквания, такъв подход намалява прозрачността в делата на изборната администрация.

Изборното законодателство трябва да бъде променено, за да се повиши прозрачността в работата на изборните комисии.

Б. ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

В Закона за избиране на президент се предвижда, че организацията и техническата подготовка на изборите трябва да се осъществява от Министерския съвет и областните и общински администрации, в сътрудничество с изборните комисии (Член 2а). ЦИК и държавната администрация, по-специално Министерството на държавната администрация и административната реформа, поделят отговорността за администрирането и организирането на президентските избори. Министерството и неговият отдел за регионална координация, в сътрудничество с местните и регионални власти, играят значителна роля и са отговорни за голяма част от логистичните мерки и доставките, докато ЦИК определя рамката и тълкува изборното законодателство посредством решения и указания.

Доколкото тази схема като че ли работеше по задоволителен начин в повечето избори, всичко зависи от достатъчната степен на планиране и сътрудничество между Министерския съвет и Централната избирателна комисия.

Министерският съвет определи бюджет на обща стойност от 19,985,500 лева (около €10,2 милиона) за тези президентски избори. От тази сума, 13,264,000 лева (около €6,8 милиона) бяха заделени за първия тур, а 6,721,500 лева (около €3,4 милиона) за втория тур. По-голямата част от тези пари бяха разпределени за държавни, регионални и общински администрации. ЦИК заяви пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че нейният собствен, пряко администриран бюджет, е бил само около 450,000 лева (около €230,000). Обаче, ЦИК заяви, че правителството се е консултирало с нея, преди да бъде приет бюджетът.

Препоръката от доклада на МОИ от ОССЕ/СДИЧП за парламентарните избори през 2005 г., че трябва да се обмисли повишаването на самостоятелността на изборната администрация чрез създаване на самостоятелен бюджет, все още е в сила.

В. РЕГИСТРИРАНЕ НА ГЛАСОПОДАВАТЕЛИТЕ

Конституцията предвижда, че всеки български гражданин на възраст над 18 години, с изключение на поставените под съдебна възбрана или излежавачи присъда с лишаване от свобода, има право да гласува в България.

Лишаването от избирателни права на общото основание на присъда с лишаване от свобода, независимо от тежестта на извършеното правонарушение, като че ли противоречи на международните стандарти и трябва да се преразгледа. Отнемането на индивидуално избирателно право трябва да се основава на акт на

*съдебната власт и, в случая с осъждане за престъпно деяние, трябва да бъде съразмерно на естеството на правонарушението.*²

Законите за парламентарните и президентските избори се стремят да осигурят избирателни права на гласоподаватели, които живеят на временно, а не толкова на постоянно място – като български граждани, живеещи и работещи в чужбина, наборници, студенти, болнични пациенти, както и онези, които служат на борда на корабите.

Законът за избиране на президент определя механизмите, по които списъците на гласоподавателите се поддържат в подходяща подробност. Допълнителните подробности бяха уредени в голям брой решения на ЦИК, които бяха приети и публикувани своевременно.

ГРАО е главната агенция, отговаряща за съставянето и поддържането на базата данни на гласоподавателите, основаваща се на данни от общинските власти. Също така ГРАО отговаря за отпечатването на избирателните списъци. За президентските избори ГРАО предложи на избирателите няколко начина за проверяване статута им в списъка за гласуване преди изборния ден. В допълнение към проверката в публично изложени извлечения от избирателната секция, гласоподавателите можеха да проверят имената си и по интернет, чрез обаждане на автоматични безплатни телефонни номера и чрез съобщения по мобилните телефони. Според ГРАО списъците на гласоподавателите, които са изложени публично за проверка на данните на гласуващите, съдържат имената и адресите на всеки гласоподавател от списъка, както и частични единни граждански номера. *Тази практика явно противоречи на стандартите за защита на личните данни и личното спокойствие, и би могла да се преразгледа.*

За съжаление и властите, поддържащи списъците на гласоподавателите и ЦИК, не успяха да предоставят достатъчно информация за общия брой на имащите право да гласуват преди първия тур на гласуване. Три дни преди първия тур ГРАО публикува на своята интернет-страница информация, че броят на гласоподавателите, включени в избирателните списъци към 11 октомври 2006 г., е 6,447,147. ЦИК информира МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че не е публикувала никаква информация относно броя на избирателите, имащи право да гласуват преди първия тур, защото окончателните данни ще бъдат налице след края на гласуването, а предоставянето на предварителна информация би предизвикало объркване. След първия тур, ЦИК обяви, че общо 7,075,041 граждани са имали право да гласуват, въз основа на гражданските регистри.

Значителното разминаване между броя на имащите право да гласуват и включените в избирателните списъци се дължеше главно на изваждането от списъците на всички гласоподаватели, които са напуснали страната в някакъв момент над два месеца преди изборния ден и не са се завърнали към момента на издаване на извлеченията. За президентските избори през 2006 г. властите въведоха система, при която такива гласоподаватели бяха извадени от извлеченията на избирателните списъци, ползвани в избирателните секции. Според ЦИК това е направено, за да се предотврати повторното гласуване от лица, намиращи се в чужбина. Ако такива лица се върнеха в България до 24 часа преди откриване на гласуването, те все още са могли да се добавят в избирателния списък по постоянното си местоживееене.

² Виж забележките на СПЧОН и МСГПП, също; ЕКтПЧ, делата Лабита и Иванчук; решения на ЕКомПЧ; Рък. правила на CDL, 1, 1.d; АДЛИЦИЕ, 20 (1) & (2.1)–(2.2).

Липсата на яснота преди изборния ден относно общия брой на избирателите, неразкриването на информация за това, как е достигнато до окончателния брой на имащите право гласоподаватели, както и отсъствието на информация, че тази цифра подлежи на промяна след изборите, може да доведе до спадане на доверието в прецизността на тези цифри, а оттам – и в цялостния процес. Добра практика би било да се обявява малко преди изборния ден броят на избирателите, имащи право да гласуват на този етап, с уговорката, че цифрата може да се промени. Това би било още по-уместно, тъй като броят на имащите право избиратели оказва пряко влияние на това, дали е изпълнено изискването за 50-процентна активност, за да победи даден кандидат още на първия тур.

ЦИК би трябвало да публикува общия брой на регистрираните гласоподаватели доста преди изборния дени, както и методиката за получаване на тази цифра.

Заклучителният доклад на МОИ на ОССЕ/СДИЧП за парламентарните избори през 2005 г. препоръчва подобряване на правната рамка, за да се сведат до минимум възможностите за злоупотреба с удостоверенията за гласуване на друго място (УГДМ). Тази препоръка бе отразена в поправките от август 2006 г. на Закона за избиране на президент, като се създаде централен регистър на УГДМ и се въведе система за единна номерация на тези удостоверения. И все пак се оказва, че на тези удостоверения им липсват подобаващи защитни характеристики.

Би могло да се обсъди въвеждането на видими знаци за сигурност върху тези удостоверения, с цел по-нататъшно ограничаване на възможностите за измами.

Общо 8,320 удостоверения за гласуване на друго място са издадени от общинските власти преди първия тур. Между двата тура не са издавани никакви удостоверения, но лицата, които бяха ползвали удостоверение на 22 октомври, можеха да гласуват във втория тур в мястото си на постоянно жителство или в избирателната секция, където са представили удостоверението на първия тур. Притежателите на удостоверения, които не бяха гласували на първия тур, можеха да използват тези документи в която и да е избирателна секция в България.

Г. ГЛАСУВАНЕ ИЗВЪН СТРАНАТА

Министерство на външните работи (МВнР) отговаря за организирането на избори в чужбина. По силата на Закона за избиране на президент, избирателни секции в чужбина могат да се създават, ако поне 100 гласоподаватели, имащи право на глас, представят писмено искане за тази цел. Обаче ЦИК реши, че избирателни секции могат да се създадат, дори ако поне 20 гласоподаватели подадат заявление и ръководителят на дипломатическата или консулска служба подкрепят необходимостта от създаване на избирателна секция.

Според данни на МВнР са създадени 44 избирателни секции в 49 страни. Страната с най-голям брой избирателни секции бе Турция (43), следвана от Съединените щати (11), Германия (10), и Испания и Русия (по 5). Гласуване извън страната бе организирано и за българските части, разположени в чужбина. Най-голямото предизвикателство за изборните органи бе да преценят бройката на бюлетините, необходими за гласуване в чужбина и да осигурят достатъчно запаси за всяка избирателна секция.

Общо 14,671 граждани са подали заявления за гласуване в чужбина. Броят на лицата, които фактически са гласували в чужбина, бе значително по-голям. Според официалните резултати, публикувани от ЦИК, 47,009 лица са гласували в чужбина на първия тур и 70,670 на балотажа.

Д. ПРОЦЕДУРИ НА ГЛАСОПОДАВАНЕ И ИЗБОРНИ МАТЕРИАЛИ

Поправките от август 2006 г. към Закона за избиране на президент бяха направени в един опит да бъдат хармонизирани изборните процедури за президентските избори с онези, действащи при парламентарните такива. Струва си да се отбележи, че тези изменения бяха приети само два месеца преди деня на изборите, което някои събеседници сметнаха за много късно, предвид въведените технически новости.

По принцип, поправки в изборното законодателство трябва да се приемат достатъчно навреме преди избори, освен ако на късен етап не бъдат установени сериозни недостатъци, нуждаещи се от спешна намеса.

Сред ключовите процедурни промени бе въвеждането на интегрална бяла бюлетина, съдържаща имената на всички кандидати (вместо отделните бюлетини, както преди), подобна на бюлетината, въведена за парламентарните избори през 2005 г.

Други процедурни промени включваха премахването на пликите, които бяха сметнати за ненужни с въвеждането на интегралната бюлетина, както и въвеждането на процедура с двойно подпечатване, като единият печат се полага на обратната страна на бюлетината, преди тя да бъде подадена на избирателя, и втори печат, поставян преди гласоподавателят да пусне бюлетината в изборната урна. За първи път в български избори бяха използвани прозрачни изборни урни.

Главният проблем на изборния ден, наблюдаван от членовете на МОИ на ОССЕ/СДИЧП и за който вниманието на МОИ на ОССЕ/СДИЧП бе привлечено от мнозина събеседници, бе тайната на подадените гласове. Специфичният проблем се дължеше на едновременното въвеждане на прозрачни изборни урни и премахването на пликите, съвпадащи с използването на бюлетини, отпечатани на сравнително тежка хартия. По време на първия тур от президентските избори тайната на гласуването бе компрометирана на моменти, когато сгънати бюлетини се отваряха при пускането в прозрачните изборни урни. Въпросът бе повдигнат от ЦИК, низовите изборни комисии, средствата за осведомяване и гласоподавателите. В отговор на тези опасения, ЦИК излъчи указания до гласоподавателите и изборните длъжностни лица между двата тура, подчертавайки необходимостта от плътно сгъване на изборните бюлетини с цел гарантиране тайната на гласуването. Като че ли проблемът бе сведен до минимум по време на втория кръг, отчасти вследствие по-малкия размер на бюлетината, само с двама кандидати.

Трябва да бъдат въведени нови процедури, за да се гарантира тайната на гласуването. Например, парламентът може да пожелае да обсъди повторното въвеждане на пликите, ако бъдат запазени прозрачните изборни урни. Алтернативно, изборните бюлетини могат да бъдат предварително сгънати, така че да не се вижда избраният кандидат. Това може да се извърши в печатницата или от длъжностните лица за изборите, след предварително инструктиране и обучение

VI. ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Като цяло предизборната кампания бе вяла и спокойна, и като че ли предизвика само ограничен обществен интерес. Повечето събеседници приписаха това на общото виждане за състезание с добре известен титуляр, познат на електората и голям брой кандидати, повечето от които бяха сравнително неизвестни преди предизборната кампания. Повечето анализатори и медии също отдадоха ниската избирателна активност и на двата тура на това виждане.

Според Закона за избиране на президент, срокът на официалната кампания започва с публикуването на имената на кандидатите в Държавен вестник, не по-късно от 30 дни преди първия изборен ден. Кампанията за първия тур завърши в полунощ на 20 октомври, докато кампанията за втория тур продължи от 23 октомври до полунощ на 27 октомври.

Общо седем кандидатски екипа се състезаваха на тези президентски избори. Настоящият президент Георги Първанов и вицепрезидентът Ангел Марин бяха издигнати от инициативен комитет и подкрепени от Българската социалистическа партия (БСП) и няколко по-малки партии. Националистическата партия “Атака” издигна своя лидер Волен Сидеров и Павел Шопов, като кандидат за вицепрезидент. Четири десноцентристки партии подкрепиха бившия председател на Конституционния съд, съдия Неделчо Беронов и неговата кандидатка за вицепрезидент Юлияна Николова, които бяха номинирани от инициативен комитет след продължителни преговори. Бившият съдия от Конституционния съд, Георги Марков от партията Ред, законност и справедливост и Мария Цонева-Иванова, като негова подгласничка за вицепрезидент, също се състезаваха за гласовете от центъра вдясно, докато останалите кандидати се бореаха за гласовете на националистите (Петър Берон/Стела Ангелова-Банкова и Григор Велев/Йордан Мутафчиев) или за гласовете отляво (Любен Петров/Нели Топалова).

Един от двамата партньори на БСП в управляващата коалиция, Национално движение Симеон, реши да не излиза със собствен кандидат или открито да подкрепи който и да е от претендентите.

Повечето кандидати проведоха кампаниите си в медиите, с използване на плакати, чрез провеждане на срещи с гласоподаватели в различни части на страната и, до много по-малка степен, използване на рекламни пана. Като цяло обаче, тези предизборни дейности останаха сравнително ограничени. Докато голяма част от екипите на претендентите заявиха пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че ограничените финансови средства оказват влияние на тяхната предизборна стратегия, никой от тях не се оплака от систематично дискриминиране.

Политическите анализатори и други събеседници заявиха пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че по тяхно виждане съдържаната кампания би довела до това, предизборните щабове най-общо да спазят законовите разпоредби относно финансирането на кампанията, включително таваните на финансиране. Обаче, някои от тях изтъкнаха, че “неофициални” канали за финансиране на кампанията може би все още съществуват, като също така разкритикуваха факта, че разпоредбите за финансиране не включват дарения в натура от материали и услуги.

Съответното законодателство би трябвало да се измени, за да включи даренията в натура с материали и услуги, като част от приходите на официалната кампания.

Сътрудници по изборите на няколко кандидати се оплакаха пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че президентът Първанов използва държавни средства, включително служебен транспорт и охрана за своята кампания. Същевременно щабът на президента Първанов информира МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че те калкулират сумата на ползвания служебен транспорт и охранителни услуги, с цел да ги възстановят в бюджета. Някои събеседници също така повдигнаха въпроса, че на моменти границата между официалните задължения на президента и дейностите по кампанията се размиват и, че всъщност президентът е започнал акцията по своето преизбиране месеци преди началото на официалната предизборна кампания.

Макар да е приемливо, че действащите кандидати, заемащи високи държавни постове, трябва да имат постоянна охрана, такива разходи, като транспорт и други подобни, свързани с дейностите, които са очевидно свързани с кампанията, трябва да се обявяват открито и възстановяват на държавния бюджет. Освен това, голямата откритост пред публиката на един действащ президент, който е потенциален кандидат за преизбиране, извън признатите предимства на титулярния пост, би могла да се смята за злоупотреба с административни ресурси.

VII. СРЕДСТВАТА ЗА МАСОВО ОСВЕДОМЯВАНЕ

Макар МОИ на ОССЕ/СДИЧП да не предприеме систематичен мониторинг на медийното отразяване на изборите, тя проследи и направи преглед на някои предизборни аспекти на медийната среда.

Според Съвета за електронни медии (СЕМ), надзорният орган за българските електронни медии, работещи в България, в страната са регистрирани над 200 телевизионни и повече от 300 радиостанции. Няколко от тях са с национално покритие, включително обществените Българска национална телевизия (БНТ) и Българско национално радио (БНР), както и частните телевизии БТВ и Нова ТВ и частното радио Дарик. В допълнение, голям брой други електронни медии могат да се приемат в повечето големи населени центрове, било с наземни антени или по кабелни мрежи. Няколко печатни медии с политическо съдържание се предлагат на национално ниво; двата ежедневника с най-голям тираж са *Труд* и *24 часа*.

Конституцията гарантира свободата на словото и пресата, както и правото на гражданите да търсят, разпространяват и получават информация. Цензурата е забранена. Според Закона за избиране на президент всички състезаващи се имат право на еднакво третиране и на ефирно време по обществените медии. От частните електронни медии се изисква да предоставят равни условия и да таксуват с еднакви тарифи платените предизборни изяви.

Законът за избиране на президент предвижда само три вида програми, в които кампанията се отразява в обществените средства за информация – специални предизборни хроники, агитационни клипове и дебати. Преди първия тур всеки кандидат има право на триминутно обръщение в началото и в края на периода на официална предизборна кампания. В случай на втори тур, всеки от двамата опоненти има право на десетминутно обръщение по обществена телевизия и радио в края на

предизборния период. Отразяване на кампанията в обществените медии, извън специалните програми, не е разрешено, включително в редовните новини и програмите по актуални въпроси.

Измененията от август 2006 г. в Закона за избиране на президент увеличиха прозрачността на жребия при определяне реда на предизборна поява на кандидатите по обществената телевизия и радио. Нещо повече, времето за участие на кандидатите в дебати бе изравнено за всички претенденти, докато предишната разпоредба даваше предимства на кандидатите, издигнати от парламентарните партии.

Една от поправките от август 2006 г. в Закона за избиране на президент предвижда, че опонентите трябва да плащат за всички изяви в специалните предизборни програми, излъчвани от обществената телевизия и радио, с изключение на дебатите преди евентуален балотаж, които са безплатни. Тарифите за тези изяви бяха заложили от Постановление № 224 от 25 август 2006 г. на правителството. Макар цените за изяви по общественото радио и регионалната обществена телевизия да бяха относително ниски, тарифите, приети от обществената БНТ, бяха доста високи и може би са повлияли на възможността на опонентите да се обърнат към електората по националната телевизия.³ Въпреки, че тарифите бяха еднакви за всички кандидати, загриженост предизвика това, че тази разпоредба не създаде едно игрално поле на равнопоставеност за всички състезаващи се по телевизията с обществено финансиране.

Практиката да се изисква от кандидатите да плащат за всички изяви, свързани с кампанията по обществените електронни медии, може да не е в пълно съзвучие с Параграф 7.8 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. и тя трябва да бъде преразгледана. Налагането на такси за всички изяви в предизборни програми на обществената телевизия ограничава достъпа на електората до информация и възможността кандидатите да предадат своите послания. Това особено е за съжаление в случая с обществена медия, финансирана с обществени средства и със специално задължение да осигурява информация на гражданите.

Като цяло, електронните и печатни средства за информация, като че ли предоставяха достатъчно информация за кандидатите и техните кампании. Някои от по-популярните електронни медии обаче, решиха да не отразяват предизборната кампания и излъчваха само платени реклами. В съчетание с ограниченията, наложени на обществените медии, това бе в ущърб на кандидатите с по-ограничени ресурси. Най-общо, това може да е ограничило достъпа на гласоподавателите до информацията относно опонентите и самата кампания.

Трябва да бъде обсъден въпросът на обществените медии да бъде разрешено да отразяват предизборните дейности по време на редовни програми, на база равнопоставеност и отсъствие на дискриминация, включително безплатно ефирно време.

По Закона за избиране на президент, обществените електронни медии са задължени да осигуряват 90-минутен прозорец за дебати всяка седмица от периода на предизборна

³ БНТ наложи следните тарифи за програми, свързани с изборите: 135 лева/минута за участие в дебати, 400 лева/минута за хроники, 1,000 лева/минута за въстъпителни и заключителни обръщения, и 600 (от полунощ до 12:30 ч.) или 1,800 лева (от 12:30 ч. до полунощ) на минута за агитационни клипове. Тези цени са валидни за едновременни излъчвания по "Канал 1" на БНТ и сателитната "ТВ България".

кампания, преди първия тур, и по един 60-минутен прозорец преди евентуалния балотаж. В този случай БНТ и БНР организираха два дебата преди първия тур. Те бяха от ограничена полза за гласоподавателите обаче, тъй като действащият президент реши да не участва и в двата дебата с всички кандидати. По време на първия дебат, г-н Сидеров употреби времето си да направи едно дълго изявление и след това напусна, като не участва във втория дебат. Допълнителен дебат само между г-н Първанов и г-н Беронов бе излъчен по частната Нова ТВ преди първия тур. Не бе излъчен никакъв дебат между двата тура, тъй като президентът Първанов обяви, че не би участвал в никакъв дебат с г-н Сидеров преди балотажа.

Медиите бяха замесени в една полемика в началото на октомври, касаеща един известен журналист от широко гледаната частна телевизионна станция бТВ, г-н Иво Инджев. Г-н Инджев заяви, че е бил принуден да подаде оставка, след като е прочел в едно токшоу, на което той бе водещ, анонимно електронно съобщение, в което се твърди, че президентът притежава апартамент в централната част на София, даден му от един бизнесмен, и който той не е декларирал. Попитана за мнение по случая с г-н Инджев, Комисията по етика на електронните медии заяви, че г-н Инджев не е нарушил етичния кодекс на журналистите, което повдига въпроси относно третирането на журналистите при изпълнението на професионалните им задължения в контекста на предизборна кампания.

VIII. УЧАСТИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА

Според всеобщото преброяване на населението от 2001 г., етническите турци съставляват 9,4 процента от населението на България, а ромите са 4,7 процента⁴. Макар Конституцията да не разрешава сформиранието на политически партии по национален или етнически принцип, има няколко политически партии, за които е общоприето да се възприемат като представляващи интересите на определени национални малцинства.

На президентските избори в 2006 г. никой от кандидатите за президент или вицепрезидент не представляваше етническо малцинство.

Движението за права и свободи (ДПС), което нашироко се възприема като представляващо турското етническо малцинство и е част от управляващата коалиция, подкрепи кампанията на г-н Първанов. Партията Еврором, която претендира, че представлява интересите на ромското малцинство, подкрепи кампанията на г-н Първанов в ромските общности.

Предизборните дейности на партии и организации на националните малцинства бяха изолирани и се концентрираха основно върху негативната реакция спрямо един от кандидатите за президент, г-н Сидеров. Г-н Сидеров, смятан от някои за краен националист, използваше провокационен език и изрази ксенофобски възгледи срещу етнически групи, живеещи в България, като част от предизборната си реторика.

Група от НПО, оглавявана от Българския хелзинкски комитет, както и някои отделни лица, заведоха множество съдебни дела срещу г-н Сидеров във връзка с парламентарните избори през 2005 г., основани на разпоредбите в Закона против

⁴ Специалисти информираха МОИ на ОССЕ/СДИЧП за мнението си, че фактическият брой на ромите в България е значително по-голям.

дискриминацията за изказвания, сеещи омраза. Г-н Сидеров бе осъден по едно дело, докато останалите дела са висящи.

Социалните проблеми, пред които са изправени членовете на националните малцинства, включително забележима дискриминация, влияят на тяхното участие в обществения живот и политика, включително в избори. Ясно е, че някои граждани, по-специално ромите, не винаги са включени в гражданските регистри и затова са лишени от право на гласуване.

Властите трябва да разгледат въпросите относно гражданската регистрация на националните малцинства, особено на ромите, като приоритет, за да бъдат те достатъчно информирани за своите права и отговорности. Това би могло да реши проблемите с потенциално лишаване от граждански права сред съответните общности.

Макар че мнозина събеседници споменаха за предишни случаи на масово купуване на гласове, провеждано сред националните етнически групи, МОИ на ОССЕ/СДИЧП не се сблъска с такива практики, нито получи такива подобни доклади за тези избори. Събеседниците предполагаха, че това отчасти може би се дължи на въвеждането на правната разпоредба за криминализиране на купуването на гласове и отчасти поради широко схващане, че президентският избор не е състезание за избрани състезатели.

IX. УЧАСТИЕ НА ЖЕНИТЕ

Въпреки че доста жени заемат изтъкнати постове в правителството и политическите партии, участието на жените в българския политически живот би могло да се разшири още повече. Този факт бе до известна степен отразен в разнообразието от кандидати, състезаващи се на тези избори. Всичките седем кандидати за президент бяха мъже. Четири от седемте кандидати за вицепрезидент обаче, бяха жени.

Както и при предишни избори, най-общо жените бяха добре представени на всички нива в изборната администрация. Десет от 21 членове на ЦИК бяха жени, включително председателят и един от двамата говорители.

Жените съставляваха малко повече от половината членове на всички РИК, включително много от тях на ръководни постове. Така, 16 от 31 председатели, заместник-председатели и секретари бяха жени. Значително бе разнообразието сред 31-е РИК, като членството в отделните РИК варираше от десет жени и трима мъже до една жена и десет мъже. Жените бяха добре представени и в СИК на избирателните секции, посетени от членове на МОИ към ОССЕ/СДИЧП през двата изборни дни.

Според данните, публикувани от социологическите агенции, не е имало значителна разлика между мъжете и жените, участвали в гласуването.

X. УЧАСТИЕ НА ИНВАЛИДИ, СЛЕПИ И НЕГРАМОТНИ ГЛАСОПОДАВАТЕЛИ

Според Закона за парламентарните избори, слепи гласоподаватели и такива с физически увреждания могат да поискат помощ по време на гласуването от лице по

техен избор. Такива лица не могат да бъдат членовете на СИК, а никое лице не може да подпомага повече от двама гласуващи. Когато на избирател се оказва помощ, този факт и данните на помагачното лице трябва да бъдат отбелязани в колонката за забележки в избирателния списък.

Законът за парламентарните избори предвижда осигуряване на избирателна секция на “партерния етаж” с цел улесняване участието на инвалиди и немощни гласоподаватели. Множество избирателни секции обаче, бяха разположени в сгради със стъпала, водещи към партерния етаж. Въпреки, че в много такива сгради бяха осигурени рампи, случаят не винаги бе такъв. Вследствие на това, достъпът на инвалиди и слепи гласоподаватели не бе еднакво гарантиран и бе различен в различните избирателни секции и общини. На МОИ към ОССЕ/СДИЧП обаче, бе заявено, че общинските власти са направили всичко, за да осигурят по-добър достъп за инвалидите и немощните гласоподаватели, в рамките на техните бюджети и ограниченията, наложени от съществуващата инфраструктура.

Достъпът до избирателни секции, определен за хора с физически недъзи, трябва общо да се подобри и да се задели достатъчен бюджетен ресурс за тези подобрения. Процедурите за обслужване на гласоподаватели с физически увреждания, които са регистрирани в друга избирателна секция в същата сграда, осигуряват предпазни механизми срещу евентуално повторно гласуване, но те отнемат много време и са тромави за въвеждане в практиката. Такива гласоподаватели се заличават от избирателния списък в нормалната си избирателна секция и се дописват в допълнителен списък в избирателната секция, определена за избиратели с физически увреждания. За тази цел се попълва формуляр в два екземпляра, по един за двете ангажирани СИК.

Българското изборно законодателство изрично изключва неграмотните лица от групата на гласоподавателите, на които може да се оказва помощ при гласуване. Повечето събеседници обаче, не определиха това като основен проблем, заявявайки, че по принцип неграмотните лица могат да различават числата. Според неофициална статистика, предоставена от НПО “Проект човешки права”, процентът на неграмотност сред ромската общност достига 42 процента.

XI. ЗАСТЪПНИЦИ НА КАНДИДАТИТЕ И МЕСТНИ НЕПАРТИЙНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

Според изборното законодателство, кандидатите имат право да посочат застъпници, които да проследят гласуването и преброяването в изборния ден. Процесът на номиниране и регистриране на застъпниците като че ли бе експедитивен и без оспорване, като никой от представителите на кандидатите не спомена пред МОИ на ОССЕ/СДИЧП за някакви административни проблеми в това отношение. Не всички кандидати обаче, имаха застъпници във всяка избирателна секция, поради липсата на финансиране и ресурси.

Няколко граждански обществени организации бяха официално акредитирани като местни непартийни изборни наблюдатели от ЦИК. Те обаче, бяха слабо забележими в изборния процес, тъй като никой от тях не пусна доклад или публично заявление относно констатациите им.

Гражданска инициатива за свободни и демократични избори (ГИСДИ) информира МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че планират да разположат около 6,200 наблюдатели в изборните дни. Българската асоциация за свободни избори и граждански права (БАСИГП), която преди представляваше мрежа, покриваща цялата страна, разположи само ограничен брой наблюдатели в изборния ден в районите, в която тя остава активна.

Група от 13 НПО, оглавявана от организацията “Етно-палитра”, стартира кампания “Излез да гласуваш”, но само за първия тур на президентските избори. Кампанията включваше телевизионни и радио-клипове, плакати и други материали и бе насочена главно към студентите и други млади гласоподаватели.

XII. ОПЛАКВАНИЯ И ЖАЛБИ

Разрешаването на изборни спорове около президентските избори се урежда както от Закона за избиране на президент, така и от Закона за парламентарните избори, в зависимост от предмета на оплакването или жалбата. Местата за внасяне на изборни оплаквания включват изборната администрация, съдилищата и изпълнителните органи.

Така районните съдилища имат компетенцията да разглеждат оплаквания, касаещи изборителните списъци. Сформирането на секции от кметовете на общини може да се оспорва пред областния управител. Решения на СИК и РИК могат да бъдат оспорвани пред изборната администрация от непосредствено по-високо ниво, без възможност за обжалване на втора инстанция.

Предвид факта, че в множество случаи решаването на изборни спорове се ограничава до изборните комисии, чиито заседания са закрити, трябва да се обмисли как да се подобри прозрачността на процедурите по решаване на спорове и да се предвиди правото за публично изслушване⁵.

Решенията на ЦИК могат да се оспорват във Върховния административен съд, но само по ограничен брой въпроси. Те включват: решения на ЦИК относно регистрация на партии, коалиции или инициативни комитети за издигане на кандидати; регистрация на кандидати; въпроси, касаещи изборните наблюдатели; търга за компютъризирано изчисляване на изборните резултати; и жребия за определяне поредността на кандидатите в изборната бюлетина. Макар да изглежда, че съществува общо доверие в процеса на решаване на изборни спорове, съществуващите процедури като че ли са в противоречие с параграф 5.10 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г., който изисква “ефективни средства за компенсиране срещу административни решения така, че да се гарантира спазването на основни права и се осигури законова пълнота”.⁶

Съответните законови разпоредби трябва да бъдат изменени така, че всяко решение на ЦИК да може да бъде обжалвано в съда.

⁵ Виж напр. Чл. 10 от Всеобщата декларация за човешките права; Параграф 13.9 от Виенския документ на ОССЕ, от 1989 г. и Становище № 190/2002 на Виенската Комисия “Кодекс на добрите практики по електоралните въпроси” от 30 октомври 2002 г.

⁶ Виж също така Ръководните правила на CDL, II, 3.3; СДИЧП, Доклад за изборни спорове и Ръководни правила за правен преглед, XIV; АДЛИЦИЕ, 4(6), 5(2.6), 18.

Около 20 оплаквания бяха заведени в ЦИК относно решения на РИК, касаещи назначаването на СИК. Най-честото оплакване бе очевидната неспособност на РИК правилно да отразят съотношението на представителството на партиите в парламента при определяне състава на СИК. Всички такива оплаквания бяха отхвърлени като неоснователни или ненавременни, само с едно изключение, когато три решения на РИК № 6 (Враца) бяха отменени, тъй като една политическа партия взе участие в консултациите за определяне членовете на СИК в три общини, въпреки че нямаше право на това. Както е отбелязано другаде в този доклад, законовите разпоредби по този въпрос са двусмислени и оставят широко пространство за тяхното тълкуване. Ограничен брой оплаквания за дребни нарушения на кампанията бяха разгледани от РИК и ЦИК, и впоследствие отхвърлени в повечето случаи.

За съжаление, Върховният административен съд (ВАС) не се срещна с МОИ на ОССЕ/СДИЧП, въпреки многобройните писмени и устни искания. Според ЦИК, пред ВАС са били заведени пет оплаквания или жалби по време на изборния процес. ВАС е разгледал две оплаквания против отхвърлянето от ЦИК на заявления за кандидатури и е подкрепил решенията на ЦИК по въпроса.⁷ Други две жалби, оспорващи решения на ЦИК за назначаването на РИК, бяха отхвърлени от ВАС като процедурно недопустими, без да се разглежда тяхната основателност. В един случай ВАС удовлетвори жалба във връзка с решение на ЦИК, относно отказ да бъдат регистрирани наблюдатели от политическа партия, и отмени съответното решение на ЦИК.

ХІІІ. ИЗБОРНИЯТ ДЕН – ПЪРВИ И ВТОРИ ТУР

А. ГЛАСОПОДАВАНЕ И ПРЕБРОЯВАНЕ НА ГЛАСОВЕТЕ

МОИ на ОССЕ/СДИЧП не проведе систематично оценяване на процедурите в изборния ден, но неговите експерти посетиха доста избирателни секции по време на гласуването и преброяването, както на първия, така и на втория тур. По принцип бе отчетено, че изборите са проведени в спокойна обстановка, а се видя, че изборните длъжностни лица администрират процеса по професионален и дисциплиниран начин. За полицията се смята, че най-общо е действала по подходящ начин, улеснявайки процеса в изборния ден.

Експертите от МОИ на ОССЕ/СДИЧП отбелязаха, че докато процедурите по гласуване се следяха най-вече от членовете на СИК, процедурите по преброяването не бяха проследени толкова последователно. От няколко РИК информираха МОИ на ОССЕ/СДИЧП, че някои СИК са имали затруднения да направят разлика между валидни и повредени бюлетини по време на първия тур. РИК изпратиха допълнителни указания до всички СИК за втория тур, с цел избягване на подобни проблеми. В някои случаи експертите от МОИ на ОССЕ/СДИЧП забелязаха непоследователно разбиране за това, коя е валидна или невалидна бюлетина. Макар да бе казано на МОИ към ОССЕ/СДИЧП, че значителен брой членове на СИК е трябвало да бъдат заменени

⁷ Едно от оплакванията бе, относно отказа на ЦИК да регистрира кандидат от партия “Ера-3”, която не представи финансови отчети за 2003 и 2004 г., както се изисква от закона, а също така имаше известни нередности в документите за кандидатстване. Друго оплакване дойде от Българската комунистическа партия, която не успя да събере необходимите 15,000 подписа в подкрепа на своя лидер Владимир Спасов и заведе иск, че изискването за подписи само по себе си е незаконно.

между двата тура, поради оставки, преди балотажа не бе осигурено систематично обучение на СИК.

Би било добра практика властите да организират последователно обучение за всички членове на СИК, с особено ударение върху процедурите на преброяване. Едно ясно, сбито ръководство за членове на СИК също би могло да се обмисли, в допълнение към Методологичните указания за СИК, приети от ЦИК.

В известни случаи длъжностните лица по изборите като че ли не бяха достатъчно добре информирани относно статута на различните групи гласоподаватели от избирателните списъци. По-специално, гласоподаватели, които са били заличени от избирателните списъци, защото са били извън страната, въпреки всичко имаха право да гласуват, ако се появяха в мястото си на регистрация. Подобно, студентите имаха право да гласуват извън мястото си на регистрация, ако покажеха студентска лична карта, подпечатана от изборните длъжностни лица, като предпазна мярка срещу гласуване на повече от едно място.

При едно изключение, експертите от МОИ на ОССЕ/СДИЧП в община Видин по време на втория тур бяха информирани, че членове на СИК са получили пари, за да пълнят урните с фалшиви гласове. В седем от осем избирателни секции във въпросния район изборната активност бе прекалено висока, а резултатите явно фаворизираха една страна.

И на двата тура избирателната активност бе ниска, с едва 40.4 процента за първия тур на 22 октомври, доста под 50-процентовия праг,⁸ необходим за избягване на втория тур, и 39.0 процента при втория тур.

Б. ИЗЧИСЛЯВАНЕ НА ГЛАСОВЕТЕ

В РИК посетени от експертите от МОИ на ОССЕ/СДИЧП, организацията по преброяването на гласовете се проведе в професионална и сигурна обстановка, като всички членове на РИК активно наблюдаваха процеса. Първоначално протоколите биваха проверявани от член на РИК за точност и съответствие, а впоследствие обработвани по електронен път, включително с втора контролна проверка, и предавани на ЦИК като предварителни резултати.

По време на посещенията си експертите от МОИ на ОССЕ/СДИЧП забелязаха, че на протоколите от СИК са отбелязани множество технически грешки, произтичащи от липсата на познания у някои СИК по определени въпроси. Това бе потвърдено и на срещите с длъжностни лица от РИК. Протоколите бяха коригирани в присъствието на трима членове на СИК, които подписваха всяка промяна в първоначалните протоколи; тези промени обаче, не бяха отбелязвани никъде другаде, включително в компютърното изчисляване.

Всички промени в протоколите трябва да се отчитат по електронен път и обявяват открито, с цел по-нататъшното укрепване на прозрачността и отчетността на процеса.

⁸ Данните за избирателната активност са изчислени на базата на Решение № 232 от 31 октомври 2006 г. на ЦИК.

АНЕКС: ИЗБОРНИ РЕЗУЛТАТИ

	Първи тур	Втори тур
Общ брой на гласоподавателите	7,075,041	
Брой на избирателите, явили се да гласуват	2,856,734	2,757,441
<i>Избирателна активност в проценти</i>	40.38%	38.97%
Брой валидни бюлетини	2,779,373	2,699,875
Брой невалидни бюлетини	77,361	57,566
<i>Невалидни бюлетини спрямо подадените гласове – процент</i>	2.71%	2.09%

Кандидати	Първи тур		Втори тур	
	Гласове	Процент	Гласове	Процент
Неделчо Беров – Юлияна Николова	271,078	9.75%		
Любен Петров – Нели Топалова	13,854	0.50%		
Георги Първанов – Ангел Марин	1,780,119	64.05%	2,050,488	75.95%
Григор Велев – Йордан Мутафчиев	19,857	0.71%		
Петър Берон – Стела Ангелова-Банкова	21,812	0.79%		
Волен Сидеров – Павел Шопов	597,175	21.49%	649,387	24.05%
Георги Марков – Мария Цонева-Иванова	75,478	2.71%		
Общо	2,779,373	100.00%	2,699,875	100.00%

[Източник: Централна изборна комисия, Решение № 232, 31 октомври 2006 г.]

— Заб.: Данните за избирателната активност и процента на невалидните бюлетини са изчислени на базата на цифрите, съдържащи се в Решение № 232 на ЦИК. —

ЗА ОССЕ/СДИЧП

Службата за демократични институции и човешки права (СДИЧП) е главната институция на ОССЕ за оказване съдействие на страните-участнички “да гарантират пълното спазване на човешките права и основните свободи, да съблюдават върховенството на закона, да поощряват принципите на демокрацията и (...) да изграждат, укрепват и защитават демократичните институции, както и да насърчават толерантността в цялото общество” (Хелзинкски документ от 1992 г.)

СДИЧП е базирана във Варшава, Полша, и бе създадена като Служба за свободни избори на Парижката среща на върха през 1990 г., а започна да действа през май 1991 г. Една година по-късно името на Службата бе променено, за да отрази разширения мандат, включващ правата на човека и демократизацията. Днес в нея работи персонал от над 100 души.

СДИЧП е водеща агенция в Европа в областта на **наблюдение на избори**. Тя координира и организира всяка година разполагането на хиляди наблюдатели, които оценяват дали изборите в региона на ОССЕ са в унисон с националните законодателства и международните стандарти. Нейната уникална методология осигурява задълбочен поглед върху всички елементи на изборния процес. Посредством проекти за помощ СДИЧП оказва помощ на страните-участнички да подобряват изборната си рамка.

Дейностите на Службата насочени към **демократизация** включват следните тематични области: върховенство на закона, гражданско общество, свобода на движението, и равенство на половете. Ежегодно СДИЧП изпълнява множество целенасочени програми за помощ, стремящи се както да улеснят, така и да подобрят съответствието на страните спрямо ангажиментите в ОССЕ, и да развият демократични структури.

СДИЧП наблюдава спазването от страните-участнички на ангажиментите по човешките измерения на ОССЕ, и оказва съдействие за подобряване защитата на **човешките права**. Също така тя организира по няколко срещи всяка година, за преглед на изпълнението на ангажиментите по човешките измерения на ОССЕ от страните-участнички.

В сферите **толерантност** и **липса на дискриминация** СДИЧП предоставя подкрепа на участващите страни при изпълнението на техните ангажименти към ОССЕ в укрепването на тяхната реакция срещу престъпления на омразата и инциденти включващи расизъм, ксенофобия, антисемитизъм и други форми на нетолерантност. Дейностите на СДИЧП свързани с толерантността и отсъствието на дискриминация, са насочени към следните области: законодателство; обучение по прилагане на закона; мониторинг; докладване и проследяване на реакции спрямо престъпления мотивирани от омраза и инциденти; както и образователни дейности за поощряване на толерантността, уважение и взаимно разбирателство.

СДИЧП предоставя съвети на участващите страни относно тяхната политика спрямо **ромите** и **синти**. Тя поощрява изграждането на капацитет и системи от връзки сред ромските и синти общности, и насърчава участието на ромски и синти представители в органите, формиращи политика. Също така Службата действа като централен пункт за обмен на информация по въпросите на ромите и синти между национални и международни действащи субекти.

Всички дейности на СДИЧП се осъществяват в тясна координация и сътрудничество със страните участващи в ОССЕ, институциите и полевите екипи на ОССЕ, както и с други международни организации.

Повече информация се предлага в интернет-страницата на СДИЧП (www.osce.org/odihp).