



МЕЖДУНАРОДНА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИТЕ **Република България, Предсрочни парламентарни избори, 2 октомври 2022 г.**

ПРОЕКТ НА ИЗЯВЛЕНИЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛНИТЕ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

ПРЕДВАРИТЕЛНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Предсрочните парламентарни избори, проведени на 2 октомври, бяха състезателни и основните свободи бяха спазени. Твърдения за купуване на гласове и опасения за злоупотреба с административни ресурси засегнаха неблагоприятно изборния процес. Въпреки късната подготовка и ограничения технически и административен капацитет на изборната администрация, изборите бяха проведени адекватно. Точността на избирателните списъци беше нарушена поради изключването на жители без документи, по-специално роми. Ограниченото докладване и контрол намалиха прозрачността относно финансирането на кампаниите. Участниците бяха представени в достатъчна степен в основните медии, но недостатъчният журналистически контрол над техните политики и дейност в предишна длъжност ограничиха достъпа на избирателите до всеобхватна информация. По-слабото представяне на жените като кандидати и в кампаниите продължава да буди безпокойство. Гласуването протече гладко и избирателните комисии най-общо спазваха процедурите, но важни стъпки бяха често пропускани по време на преброяването, което подчертава необходимостта от допълнителни обучения за членовете на избирателните комисии.

На 2 август, след вота на недоверие и три върнати мандата за сформирание на правителство, в съответствие с Конституцията президентът разпусна парламента и насрочи предсрочни парламентарни избори за 2 октомври. Тези избори се проведоха в контекста на разочарование от управляващите политически кръгове и умора на избирателите от три поредни предсрочни парламентарни избори за по-малко от две години. Предизборната обстановка се характеризираше с разпокъсана политическа картина, засилващи се социалноикономически безпокойства и поляризиран дискурс.

Правната рамка осигурява като цяло адекватна основа за провеждане на демократични избори, но някои от разпоредбите в нея не са в съответствие с редица международни стандарти. Все още не са разрешени някои важни аспекти на изборния процес, които отдавна будят безпокойство в БДИПЧ и Комисията за демокрация чрез право на Съвета на Европа (Венецианската комисия), включително тези, свързани с пасивните и активните избирателни права, провеждането на кампании на езици, различни от български, липсата на мерки за насърчаване на участието на жените и малцинствата и ограничената възможност за оспорване на резултатите от изборите. Освен това в законодателството има несъответствия и двусмислени разпоредби, а недостатъците в прилагането му засегнаха неблагоприятно няколко аспекта на изборния процес, включително изборната администрация, кампанията и медийното отразяване на изборите.

Изборната администрация изпълни адекватно своите задължения и спази повечето законоустановени срокове, въпреки краткото време на разположение. Събеседниците на ММН на БДИПЧ изразиха различна степен на увереност в изборната администрация и не споделиха опасения относно готовността ѝ да проведе изборите. Поради ограничения ѝ технически и административен капацитет обаче някои дейности и решения закъснях, като например насоките за членовете на комисии от по-ниски нива, подготовката на машините за гласуване и свързаното с това управление на резултатите, което засегна неблагоприятно изборния процес. Централната избирателна комисия (ЦИК) провеждаше редовни заседания, отворени за наблюдателите и излъчвани на живо онлайн, но дискусиите по същество относно проекторешения често бяха

заглушавани или провеждани по време на работни срещи при затворени врата, което ограничи достъпа до информация от обществен интерес и намали прозрачността.

Много събеседници на ММНЕ изразиха доверие в машинното гласуване и отбелязаха положителния му ефект по отношение точността при преброяването на гласовете и ограничаването на възможностите за злоупотреби, но някои събеседници на ММН на БДИПЧ отбелязаха потенциалния възпиращ ефект за участието на възрастни избиратели и тези, които изпитват недоверие в технологиите. Въпреки предприетите след последните избори стъпки, техническият капацитет на ЦИК да ръководи управлението на машинното гласуване остана ограничен. Машините за гласуване не бяха оборудвани с функции за достъп, за да могат гласоподавателите с увреждания да гласуват самостоятелно. Освен това в законодателството не са разгледани възможни случаи на несъответствия между машинното и ръчното преброяване въпреки отправените от БДИПЧ препоръки и в противоречие с международните добри практики.

Окончателните избирателни списъци съдържаха 6 602 990 гласоподаватели. Противно на вече отправените от БДИПЧ и Венецианската комисия препоръки и международните стандарти, в законодателството продължават да съществуват значителни ограничения върху избирателните права. Независимо че повечето събеседници на МНЕ на БДИПЧ изразиха увереност в точността на избирателните списъци, някои от тях споделиха опасения, че списъците съдържат остарели или повторни записи. Гражданите без постоянен адрес бяха лишени от правото да гласуват, което противоречи на международните стандарти.

Процесът на регистрация на партиите и кандидатите като цяло беше приобщаващ. Гражданите с двойно гражданство нямаха право да се кандидатираат, а гласоподавателите можеха да поставят своя подпис в подкрепа само на един участник в изборите, противно на предходна препоръка на БДИПЧ и на международните добри практики. На тези избори се явиха 5333 кандидати в 867 регистрирани кандидатски листи, включително и двама независими кандидати.

Като цяло жените са по-слабо представени както на избрани, така и на назначени длъжности. В предишния парламент, съставен след проведените през ноември 2021 г. избори, имаше 57 жени сред общо 240 депутати (23,8 процента). Едва трима от 21 министри в служебния кабинет са жени. Не съществуват законодателни или други мерки, които да насърчават участието на жените, а повечето политически партии не включиха в своите платформи каквито и да било политики за насърчаване участието на жените. Едва 30 процента от кандидатите бяха жени, а 208 от тях водят кандидатските листи.

Участниците можеха свободно да провеждат своите кампании, а основни свободи като свободата на събранията и свободата на изразяване до голяма степен бяха зачетени. Правната рамка не урежда достатъчно подробно участието на високопоставени държавни служители в предизборните кампании и такива случаи породиха опасения за злоупотреба с административни ресурси и неравнопоставени условия за участниците. Кампанията беше динамична, като редица участници представяха различни възгледи, най-вече в медиите и онлайн. Тя често беше с негативен тон и белязана от взаимни обвинения в корупция и злоупотреби между партиите и от страна на служебното правителство срещу високопоставени служители от предходното правителство. Много събеседници на МНЕ на БДИПЧ отбелязаха случаи на потенциално купуване на гласове, натиск върху служителите от публичния и частния сектор и положение на зависимост от местни работодатели в икономически уязвими общности, които бяха повод за безпокойство относно способността на тези гласоподаватели да дадат своя глас без страх от възмездие, което е в противоречие с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти.

Законът предвижда редовно да се отчитат получените дарения, но не и разходите по време на кампанията, което ограничава прозрачността, и няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ

изразиха безпокойство относно несъответствия между действителните и отчетените разходи. Медиите са задължени да публикуват онлайн всички договори с участниците, като по този начин допринасят за прозрачността. Националната сметна палата, на която е възложена задачата да извършва надзор над финансирането на предизборната кампания, не разполага с мандата и ресурсите да разследва неотчетени транзакции. Като цяло недостатъците в законодателството и ограниченият надзор се отразиха неблагоприятно върху отчетността на финансирането на кампанията.

Медийната среда е динамична, а Конституцията гарантира свободата на изразяване. Концентрацията на собственост на медиите и симбиозата между някои медии и политически партии обаче намаляват плурализма и общественото доверие в работата на журналистите. Неотдавнашните случаи на проточили се граждански и наказателни дела срещу независими разследващи медии са доказателство за уязвимостта на журналистите на натиск чрез съдилищата и бърза автоцензура. Информационните бюлетини в най-гледаното време бяха съсредоточени върху служебния кабинет и президента, чиито критични изявления често представяха в неблагоприятна светлина партиите, които те обвиняваха за текущите социалноикономически проблеми, но някои медии предоставиха допълнителен журналистически контрол. Макар че политическите партии бяха представени в значителна степен в традиционните медии, ограниченият безпристрастен контрол на кандидатите възпрепятства достъпа на гласоподавателите до всеобхватна информация за ключови участници в изборите. От положителна гледна точка някои медии разполагаха с екипи за проверка на фактите и представиха аналитична разследваща журналистика, като по този начин, макар и да достигаха до по-малка аудитория, поддържаха плуралистичен дебат, основан на проблеми, и изискваха политическа отчетност.

Конституцията гарантира правото на самоопределяне, но не съдържа определение за национални малцинства. Според закона предизборна кампания може да се провежда само на български език, противно на международните стандарти и вече отправените от БДИПЧ и Венецианската комисия препоръки. Въпросите, свързани с малцинствата, рядко бяха разглеждани в кампанията. Повечето политически партии и коалиции не включиха в своите предизборни платформи политики за лицата от малцинствата или за интеграция на ромите. Няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ заявиха, че ромските гласоподаватели все още са уязвими на сплашване и опити за купуване на гласове. По време на кампанията имаше няколко случая на подстрекателска реторика срещу ромите и други етнически малцинства.

Участниците, политическите партии и наблюдателите могат да подават жалби срещу административни актове или решения и сигнали във връзка с всякакви други нарушения. Участниците могат да оспорват резултатите от изборите само косвено, което ограничава ефективния достъп до правосъдие, противно на международните стандарти. Преди изборния ден ЦИК разгледа около 17 жалби, а Върховният административен съд разгледа 21 жалби в рамките на установените срокове. ЦИК обсъди оплакванията и жалбите в публични заседания навреме, а решенията бяха публикувани на уебсайта на ЦИК като цяло своевременно. Към 28 септември Министерството на вътрешните работи регистрира 250 сигнала, свързани с нарушения на изборителните права, включително купуването на гласове, и образува 50 досъдебни производства.

Като цяло изборният ден беше спокоен и гласуването премина гладко, като всички изборителни секции, наблюдавани от Международната мисия за наблюдение на изборите (ММНИ), с изключение на една, отвориха без съществени закъснения. Процесът по гласуване беше добре организиран и оценен положително в преобладаващото мнозинство от посетените изборителни секции. Процесът по преброяване беше общо взето добре организиран, но важни стъпки бяха пропускани често и много СИК имаха трудности с попълването на протоколите с резултатите,

като причина за което често се посочваше неадекватното обучение на членовете на СИК. Обработката на резултатите беше ефективна във всички наблюдавани РИК. ЦИК започна да публикува начални резултати от гласуването около три часа след затварянето на избирателните секции, като така допринесе за прозрачността на процеса, но не актуализираше навременно данните за избирателната активност.

ПРЕДВАРИТЕЛНИ КОНСТАТАЦИИ

Контекст

На 2 август след вот за недоверие в парламента и три върнати мандата за сформирани на правителство, в съответствие с Конституцията президентът Румен Радев разпусна парламента, назначи служебно правителство и насрочи предсрочни парламентарни избори за 2 октомври.¹ Тези избори се проведоха в условия на разочарование от управляващите политически кръгове и умора на избирателите от три поредни парламентарни избори за по-малко от две години. През девет от последните 17 месеца България бе управлявана от назначените служебни кабинети. Предизборната обстановка се характеризираше с разпокъсана политическа картина, засилващи се социалноикономически безпокойства и поляризиран дискурс относно енергийните политики и войната, предизвикана от нахлуването на Руската федерация в Украйна.

След предсрочните парламентарни избори през ноември 2021 г. представителство спечелиха седем политически партии и коалиции: новата коалиция „Продължаваме промяната“ (ПП), основана едва два месеца преди предходните избори от двама министри, участвали в служебния кабинет от май 2021 г.; Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ-СДС), Движение за права и свободи (ДПС), БСП за България (БСП), Има такъв народ (ИТН), Демократична България (ДБ) и *Възраждане*.² След като спечели най-голям брой мандати, ПП сформира правителство, начело с Кирил Петков и заедно с БСП, ИТН и ДБ. Впоследствие в рамките на управляващата коалиция възникнаха напрежения, свързани най-вече с назначаването на висши длъжностни лица на държавни позиции и изпращането на оръжия на Украйна.

Като цяло жените са салбо представени както на избрани, така и на назначени длъжности. В предишния парламент, съставен след проведените през ноември 2021 г. избори, имаше 57 жени сред общо 240 депутати (23,8 процента). Едва трима от 21 министри в служебния кабинет са жени. Не съществуват законодателни или други мерки, които да насърчават участието на жените, а повечето политически партии не включиха в своите платформи каквито и да било политики за насърчаване участието на жените. Едва 30 процента от кандидатите бяха жени, а 208 от тях водят кандидатските листи.³

¹ Откакто бе назначен, служебният кабинет подмени няколко висши длъжностни лица в ключови държавни институции. Те включват по-голямата част от областните управители, няколко началника на районни полицейски управления и управителят на Главна дирекция „Национална полиция“, директорите на Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“, председателят на Патентното ведомство, ръководството на българското газоразпределително дружество Булгаргаз и няколко членове на управителния съвет и директори на големи държавни дружества, свързани с търговията и доставките на оръжия.

² ПП получи 67 места, последвана от ГЕРБ с 59 и ДПС с 34 мандата, БСП получи 26 места, докато ИТН, ДБ и Възраждане получиха съответно 25, 16 и 13 мандата.

³ Сред парламентарните партии в четири партии или коалиции имаше поне три жени сред първите десет кандидати в повече от половината от партийните листи: ПП в 19, БСП в 18 и ГЕРБ и ДБ в 17 от 31 партийни листи.

Правна рамка и избирателна система

Парламентарните избори са уредени главно от Конституцията от 1991 г., Изборния кодекс от 2014 г. и Закона за политическите партии от 2005 г., които се допълват от други свързани закони и решения на Централната избирателна комисия (ЦИК).⁴ Тези избори се проведоха при същата правна рамка, както и последните два предсрочни парламентарни вота. Най-новите съществени изменения в Изборния кодекс бяха приети през май 2021 г. и с тях беше въведено, наред с други промени, задължително машинно гласуване в избирателните секции с най-малко 300 гласоподаватели, беше намален съставът на ЦИК от 20 на 15 членове и бяха вдигнати ограниченията върху общия брой избирателни секции в чужбина.

Правната рамка осигурява като цяло адекватна основа за провеждане на демократични избори. Тя обаче съдържа разпоредби, които не са в съответствие с редица международни стандарти, и все още не са разрешени някои ключови аспекти на изборния процес, които отдавна будят безпокойство в БДИПЧ и Комисията за демокрация чрез право на Съвета на Европа (Венецианската комисия). Те се отнасят до лишаването от права на общо основание на затворници и лица под попечителство, ограниченията на правото на лицата с двойно гражданство да бъдат избирани, провеждането на предизборната кампания на езици, различни от български, липсата на мерки за насърчаване на участието на жените и малцинствата, както и ограничената възможност за оспорване на резултатите от изборите.⁵ Освен това в законодателството има несъответствия и двусмислени разпоредби, а недостатъците в прилагането му засягат неблагоприятно няколко аспекта на изборния процес, включително изборната администрация, кампанията и медийното отразяване на изборите.⁶

240-те членове на Народното събрание се избират с четиригодишен мандат по пропорционална система в 31 многомандатни избирателни района (МИР), като 26 МИР съответстват на административните области, а останалите МИР в София и Пловдив се определят от президента на България преди всяко провеждане на парламентарни избори.⁷ Броят на мандатите във всеки МИР се определя съгласно последното преброяване на населението, като по закон не може да бъде по-малък от четири мандата.⁸ Определянето на избирателните райони и разпределението на мандатите остават непроменени, което не се отрази негативно върху пропорционалното представителство на вота; определянето на избирателните райони и разпределението на мандатите малко преди изборите е в противоречие с международните добри практики.⁹ Партиите и коалициите получават право да участват в разпределението на депутатските места, ако получат

⁴ Приложими са също и разпоредби от Закона за събранията, митингите и манифестациите от 1990 г., Закона за административните нарушения и наказания от 1969 г., Административно-процесуалния кодекс от 2006 г., Наказателния кодекс от 1968 г. и решенията на ЦИК.

⁵ Вж. [Съвместно становище на БДИПЧ и Венецианската комисия относно измененията в изборния кодекс от 2017 г.](#) и предишните [доклади](#) на БДИПЧ относно изборите в България.

⁶ В Изборния кодекс е предвидено създаването на междуйнституционална работна група, която да се занимава със свързани с изборите престъпления, като нейният мандат не е изяснен; забранена е употребата на кампанийни материали, „противоречащи на добрите нрави“, без да е дефиниран този термин; не е адекватно разгледана злоупотребата със служебно положение по време на кампанията; има несъответствия относно сроковете за вземане на решение по жалби. В годишния си [доклад](#) от 2 юни 2022 г. ЦИК подчерта несъответствия с Изборния кодекс и с други законодателни актове, както и нерегулирани аспекти на машинното гласуване.

⁷ Определянето на избирателните райони беше регулирано с Указ на президента от 5 август 2022 г. в съответствие с приложимото законодателство.

⁸ Преброяването на населението, което беше насрочено за началото на 2021 г., беше отложено поради COVID-19 и в крайна сметка се проведе между 7 септември и 10 октомври 2021 г. Националният статистически институт обяви, че окончателните данни ще бъдат публикувани, считано от 3 октомври.

⁹ В насока I.2.2.v от Кодекса на добрите изборни практики на Венецианската комисия ([Кодекс на добрите практики](#)) се препоръчва преразпределяне на местата най-малко на всеки десет години, „за предпочитане извън периодите на избори“.

не по-малко от четири процента от действителните гласове на национално ниво, докато независимите кандидати трябва да надхвърлят квотата за изборителните райони.¹⁰

Изборна администрация

Изборите бяха организирани от ЦИК, 31 районни изборителни комисии (РИК) и 13 000 секционни изборителни комисии (СИК).¹¹ Членовете на изборителните комисии, включително на ръководни позиции, бяха назначени след излъчване от политическите организации пропорционално на представянето им в парламента. Жените бяха добре представени сред членовете на комисията, включително на ръководни позиции.¹²

ЦИК е постоянно действащ орган, съставен от 15 членове, назначени за петгодишен мандат, като настоящият ѝ състав беше назначен през май 2021 г. ЦИК е натоварена със задачата да извършва надзор над предизборната подготовка и да участва в нея заедно с правителството, местните органи и други участници.¹³ ЦИК имаше ограничен административен и технически капацитет, който се отрази на нейната способност да изпълни мандата си. ЦИК провеждаше редовни заседания, отворени за наблюдатели и излъчвани на живо онлайн, като също беше осигурен публичен достъп до записите. Значителна част от времето за публични заседания обаче беше посветена на административни задачи, като например кореспонденция и вътрешни оперативни въпроси. За дискусиите по същество звукът от предаването на живо често беше заглушаван без обявяване на причината за това или дискусиите се провеждаха по време на непублични работни срещи, което ограничи достъпа до информация от обществен интерес и ограничи прозрачността.¹⁴

Всички РИК и повечето СИК бяха назначени в рамките на законоустановените срокове след консултации сред участващите партии и коалиции в рамките на съответния изборителен район или община. Консенсус между местните политически представители относно състава на комисията не беше достигнат за 26 от 31 РИК и редица СИК в 11 изборителни района. Ето защо членовете на съответните комисии бяха назначени директно с решения на висшестоящи органи на изборната администрация. На РИК и СИК бяха осигурени подходящи ресурси и логистична подкрепа от местните органи.

Въпреки краткото време, с което разполагаше, изборната администрация управляваше административните и техническите аспекти на предизборната подготовка по адекватен начин и спази почти всички законоустановени срокове. Поради ограничения ѝ технически и

¹⁰ Кандидатите се избират от отворени кандидатски листи с възможност да бъде отбелязана една преференция. Ако не е отбелязан преференциален избор, гласът се брои за водача на листата. Кандидатът трябва да получи най-малко седем процента от гласовете в своята партийна листа в МИР, за да получи преференциално място. Квотата за изборителния район се определя като брой валидни гласове, разделени по броя места в даден МИР.

¹¹ Общо 11 845 СЕК бяха назначени за обикновени изборителни секции, 292 СЕК за провеждане на мобилно гласуване, 121 СЕК за специални изборителни секции в болници и социални институции и центрове за задържане под стража на лица в досъдебното производство, както и 755 за изборителни секции за гласуване извън страната.

¹² Осем от 15 членове на ЦИК са жени, включително председател, един заместник-председател и секретар. Общо 250 от 439 членове на РИК са жени, 14 от които са председатели на РИК.

¹³ Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГРАО) провери подписите и отчасти правото на индивидуалните кандидати да се явяват на избори, Информационно обслужване частично провери правото на кандидатите да се явяват и обработи резултатите, а след провеждане на обществена поръчка Siela Norma – частно дружество – осъществи машинното гласуване.

¹⁴ Те бяха свързани с жалби, както и с проблеми с машинното гласуване. Процедурният правилник на ЦИК позволява заседания при частично затворени врата единствено с цел защита на данните и съдържа изискването за публично обявяване на причините. МНЕ на БДИПЧ имаше възможността да наблюдава сесиите на ЦИК лично.

административен капацитет обаче някои дейности и решения закъсняха, особено във връзка с подготовката на машините за гласуване, което засегна неблагоприятно изборния процес.¹⁵ Както се изисква по закон, решенията и протоколите от повечето заседания на ЦИК и РИК бяха своевременно публикувани, но дневният ред на заседанията обикновено беше обявяван малко преди началото на заседанието.¹⁶ Събеседниците на МНЕ на БДИПЧ изразиха различна степен на увереност в изборната администрация и не споделиха безпокойства относно готовността ѝ да проведе изборите.

Програмата за обучение за членовете на СИК започна една седмица преди изборния ден с редица присъствени сесии, допълнени с онлайн обучение относно работата с машините за гласуване, доставени от доставчика на услугата за електронно гласуване. Повечето обучителни сесии, наблюдавани от МНЕ на БДИПЧ, бяха добре организирани, интерактивни и информативни, и обхващаха съществени аспекти от изборния ден. В някои случаи обаче участниците не разполагаха с машини за гласуване, за да се упражняват да работят с тях. За разлика от членовете на СИК, за членовете на РИК бяха организирани единствено кратки информационни сесии по-късно в хода на процеса.

Информационната кампания за гласоподавателите беше обширна и се проведе предимно в радио- и телевизионните медии и онлайн, като беше осигурен превод на жестомимичен език. Тя беше съсредоточена главно върху използването на машините за гласуване в допълнение към демонстрационната кампания, проведена от регионалните и общинските администрации в цялата страна. Други въпроси включваха гласуване извън страната, възможности за регистрация на избирателите и достъпност на секциите за гласоподавателите с увреждания. Материалите за осведомяване на гласоподавателите бяха достъпни само на български език.

Независимо че законът изисква за гласоподавателите със зрителни увреждания и намалена мобилност да са налични няколко избирателни секции във всеки избирателен район, някои събеседници на МНЕ на БДИПЧ отбелязаха отдавна съществуващите трудности с физическия достъп, ограничения брой на тези избирателни секции и недостатъчната информация относно местоположението им. Повечето материали за осведомяване на избирателите и изборни материали, включително хартиените бюлетини и машините за гласуване, не бяха адаптирани за избиратели със зрителни или интелектуални затруднения. Според закона системата за машинно гласуване трябва да гарантира лесен и разбираем достъп.¹⁷ Машините за гласуване обаче не бяха оборудвани с функции за достъп, така че гласоподавателите с определени увреждания да могат да гласуват тайно и независимо в съответствие с международните стандарти и добрите практики.¹⁸

¹⁵ Машините за гласуване бяха предоставени за сертифициране на Министерството на електронното правителство от ЦИК със закъснение и с неправилна документация. Насоките за лицата, натоварени с провеждането на изборите, бяха приети едва две седмици преди изборния ден, поради което нямаше много време за подготовка на учебна програма и провеждане на обучението. Преговорите относно договора за обработка на данните относно резултатите доведоха до късното му сключване едва пет дни преди изборния ден.

¹⁶ В преписите от заседанията на ЦИК бяха пропуснати дискусиите, проведени при заглушен звук. С няколко изключения РИК публикуваха навременно всички решения и протоколите от своите заседания.

¹⁷ Седмица преди деня на изборите омбудсманът изпрати писмо до ЦИК с препоръки за улесняване на достъпа за гласоподавателите с увреждания при упражняване на правото им на глас, включително при използване на машини за гласуване. Макар че ЦИК призна недостатъците и пречките, срещани от тези гласоподаватели, комисията заяви, че ще се постарее да внесе потенциални корекции едва за бъдещи избори.

¹⁸ Вж. членове 9 и 29 от [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания](#) (CRPD) от 2006 г. В параграф I.2 от [Препоръката на Съвета на Европа относно стандартите за електронно гласуване](#) е предвидено, че „системата на електронното гласуване трябва да бъде организирана така, че да позволява на хората с увреждания и специални нужди, доколкото е възможно, да гласуват независимо“.

Технологии за гласуване

Законодателството предвижда в избирателни секции с минимум 300 регистрирани гласоподаватели да се използват машини за гласуване. Машини за гласуване бяха използвани в 9371 избирателни секции в страната и 289 избирателни секции в чужбина.¹⁹ Много събеседници на МНЕ на БДИПЧ изразиха доверие в системата за машинно гласуване като ефективна мярка за повишаване на точността на преброяването на гласовете и намаляване на възможностите за злоупотреби. Въпреки че изборната администрация и местните органи положиха повече усилия за информиране на гласоподавателите, някои събеседници на МНЕ на БДИПЧ отбелязаха потенциален възпиращ ефект на технологиите за гласуване върху участието на възрастни гласоподаватели и тези, които изпитват недоверие към технологиите.

Въпреки че след последните избори ЦИК се опита да поеме пълен контрол върху процеса на машинно гласуване, нейният административен и технически капацитет да го управлява самостоятелно остана ограничен.²⁰ ЦИК използва машините за гласуване, закупени за предишните избори, а предишният доставчик *Ciela Norma* беше ангажиран да осигури софтуера, ИТ поддръжката, логистиката и обучението на изборния персонал. В тази връзка няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ изразиха безпокойство относно недостатъчната способност на ЦИК да упражнява ефективен контрол върху организацията на машинното гласуване, както се изисква по закон и съгласно международните добри практики.²¹

Поради късната подготовка и доставка на машините за гласуване и документацията от ЦИК, процесът на сертифициране на шест произволно избрани машини за гласуване, извършен в сътрудничество между Министерството на електронното управление, Института за стандартизация и Института по метрология, започна едва две седмици преди изборния ден. За да се подобри прозрачността и публичната достъпност на процеса, Министерството на електронното управление излъчи няколко етапа от процеса онлайн, което беше насочено предимно към експертната аудитория. Макар че по закон представителите на всички партии, националните наблюдатели и експертите от Академията на науките имат достъп до процеса на сертифициране, включително изграждането на надежден софтуер, ЦИК въведе допълнителни професионални и образователни изисквания, свързани с присъствието им по време на процеса.²² За пръв път Министерството на електронното управление организира възможност представителите на регистрираните партии и наблюдателите да извършат преглед на изходния код на софтуера на машините за гласуване, както се изисква по закон; това обаче стана само четири дни преди изборния ден. Окончателният доклад от сертифицирането, в който е посочено пълно съответствие на устройствата с изискваните технически спецификации, беше публикуван на 29 септември,

¹⁹ 1105 избирателни секции в страната и 233 избирателни секции в чужбина разполагаха с две машини за гласуване. Хартieni бюлетини се използваха единствено в избирателни секции с по-малко от 300 регистрирани гласоподаватели, в специални избирателни секции и в случай на повреда на машината.

²⁰ В началото на 2022 г. ЦИК нае външни експерти, които да участват в предаването на знания от производителя на машините за гласуване *Smartmatic* на ЦИК. Експертната група предостави на ЦИК доклади и беше разработен план за действие. Поради липсата на вътрешен технически капацитет и персонал с необходимия експертен опит в секретариата на ЦИК обаче процесът не доведе до ефективно предаване на знания. Според ЦИК за следващите избори в рамките на ЦИК ще бъде създадено специализирано звено.

²¹ Параграф 29 от [Препоръките на Съвета на Европа за електронното гласуване](#) от 2017 г. гласи, че „относимото законодателство следва да регулира отговорностите за функционирането на системите за електронно гласуване и да гарантира, че органът, управляващ изборния процес, има контрол върху тях“. В неговия [обяснителен меморандум](#) е добавено, че законите задължения на органа, отговарящ за провеждането на изборите, никога не следва да бъдат възлагани на външен изпълнител.

²² За да бъдат регистрирани, тези представители трябва да имат диплома за завършено образование по информационни и комуникационни технологии и най-малко три години опит в областта. За участие се регистрираха представители само на три партии – ПП, ГЕРБ-СДС и ДБ.

поради което нямаше достатъчно време за всеобхватна оценка на констатациите преди изборния ден.

По закон резултатите, преброени от машините за гласуване, са официални, но не съществува механизъм за проверка на точността на броя на гласовете. ЦИК даде указания на всички СИК да извършат контролно ръчно преброяване на разписките, разпечатани от машините за гласуване. В правото обаче не са разгледани възможните случаи на несъответствия между машинното и ръчното преброяване въпреки вече дадените от БДИПЧ препоръки и в противоречие с международните добри практики.²³

Съгласно предвиденото в закона обработката на резултатите от гласуването беше възложена на държавното дружество „Информационно обслужване“. Две седмици преди изборния ден в ЦИК беше проведена кратка демонстрация на функциите на системата за управление на резултатите в присъствието на няколко представители на партиите. За разлика от машинното гласуване обаче беше предоставена малко публична информация относно тази система, а и системата не беше сертифицирана, което е в противоречие с международните добри практики.²⁴

Регистрация на гласоподаватели

Гражданите, навършили 18 години, имат право да гласуват. Противно на международните стандарти и предишните препоръки на БДИПЧ и Венецианската комисия, в законодателството продължават да съществуват прекомерни ограничения на избирателните права на поставените под запрещение с окончателно съдебно решение, включително въз основа на умствено или психосоциално увреждане, или такива, които изтърпяват присъда лишаване от свобода, независимо от тежестта на престъплението.²⁵

Регистрация на гласоподаватели е пасивна и децентрализирана. Всички имащи право на глас с постоянен адрес, регистрирани в България, са включени автоматично в списъка на гласоподавателите в съответната секция. Избирателните списъци се съставят от общинските администрации преди всяко провеждане на избори на базата на данни, извлечени от националния регистър на населението. Общо 6 602 990 гласоподаватели бяха регистрирани за гласуване на тези избори. Макар че повечето събеседници на ММН на БДИПЧ изразиха увереност в точността на избирателните списъци, някои от тях изразиха безпокойство, че списъците съдържат остарели или повторни записи. Значителните трудности, с които се сблъскват уязвимите групи, по-специално ромите, при получаването на документи за настоящ адрес и самоличност, на практика доведоха до изключването им от избирателните списъци.²⁶ Лишаването на гражданите от

²³ Съгласно [Насоките на Съвета на Европа относно прилагането на разпоредбите на Препоръка CMRec\(2017\)5 относно стандартите за електронно гласуване](#) в националното законодателство трябва да е предвидено „какво да се прави в случай на несъответствия между електронните резултати и тези, изготвени от второто средство“, както и е препоръчително да се извърши „задължително преброяване на гласовете във второто средство в статистически значим брой произволно избрани избирателни секции“.

²⁴ Вж. параграфи 4, 7 и 8 от [Насоките на Съвета на Европа относно използването на информационни и комуникационни технологии \(ИКТ\) в изборния процес](#).

²⁵ Вж. членове 12 и 29 от [CRPD](#). Вж. също решенията на Европейския съд по правата на човека по дела [Анатолий Маринов срещу България](#) и [Димов и др. срещу България](#).

²⁶ В [доклада](#) от 2022 г. на ROMACT е цитирано Министерството на вътрешните работи (МВР): „към март 2021 г. 244 822 лица са определени като непритежаващи валиден документ за самоличност, 121 073 лица от които никога не са притежавали такъв“.

избирателни права поради липса на постоянен адрес е в противоречие с международните стандарти.²⁷

На гласоподавателите бяха предоставени много възможности да проверяват данните в избирателните списъци и да изискват корекции. МНЕ на БДИПЧ отбеляза, че предварителните избирателни списъци са окачени на публично място в избирателните секции, посетени преди изборния ден. Освен това гласоподавателите имаха възможност да проверяват данните си онлайн. Според ЦИК 88,456 гласоподаватели са поискали да гласуват в избирателния район на реалния им регистриран адрес, 343 са поискали удостоверения за гласуване на друго място, а 50 900 — да гласуват в чужбина.²⁸ Бяха съставени специални избирателни списъци за гласоподаватели, подали заявление за мобилно гласуване, и гласоподаватели в здравни или социални институции, както и в места за задържане под стража в досъдебното производство.²⁹ На 22 септември ЦИК реши да разшири възможността за гласуване с мобилна кутия за бюлетини, така че да бъдат включени гласоподавателите под карантина поради COVID-19, като беше добавена възможност да се подаде заявление за гласуване с мобилна кутия преди изборния ден и в самия ден. Освен това към списъка в изборния ден можеше да се добавят определени категории гласоподаватели, включително гласоподаватели в чужбина, без да се подава предварително заявление.³⁰ Гласоподавателите в чужбина могат да гласуват във всяка избирателна секция по избор, като се регистрират предварително или в изборния ден; преди изборите 50 900 граждани се бяха регистрирали, за да гласуват в чужбина.

Регистрация на кандидати

Имащите право на глас, навършили 21 години, имат право и да се кандидатираат, за да бъдат избирани, при условие че не притежават друго гражданство. Това ограничение е в противоречие с практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).³¹ Лицата, на които е забранено да членуват в политическа партия, могат да се явят на изборите като независими кандидати.³²

В подкрепа на своите кандидатури политическите партии и коалициите трябваше да подадат минимум 2500 подписа на гласоподаватели в тяхна подкрепа и да внесат депозит от 2500 лева.³³

²⁷ Член 25, буква б) от Международния пакт за граждански и политически права (ICCPR) от 1966 г. гласи, че „всеки гражданин има правото и възможността [...] да гласува и да бъде избран...“. Съгласно параграф 7.3 от [Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 г.](#) участващите държави са задължени да предоставят универсални и равни права на глас. [Планът за действие на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа \(ОССР\) за подобряване на положението на ромите и синтите в рамките на ОССЕ](#), приет през 2003 г. с решение на Съвета на министрите от Маастрихт, гласи, че „участващите държави трябва проактивно да гарантират, че ромите и синтите [...] притежават всички необходими документи, включително удостоверения за раждане, документи за самоличност и удостоверения за здравно осигуряване“.

²⁸ Заявление за удостоверение за гласуване на друго място в която и да е избирателна секция по избор могат да подават единствено регистрирани кандидати, членове на ЦИК и РИК, и акредитирани наблюдатели.

²⁹ Подвижната избирателна кутия се предлага на гласоподаватели, които не могат да напускат дома си, след представяне на документи в доказателство на това.

³⁰ Членовете на СИК и лицата от охраната на секцията могат да гласуват в секцията, за която отговарят; студентите имат право да гласуват в общината, където е учебното им заведение, а лицата с увреждания могат да гласуват във всяка удобна за тях избирателна секция, без да е необходимо да подават предварително заявление. Гласоподаватели, чиито данни не бъдат намерени в избирателния списък по постоянен адрес, могат да бъдат добавени в списъка в изборния ден, при условие че представят документ за местопребиваване, издаден от съответната община. Избиратели с български документи за самоличност могат да гласуват в която и да е от избирателните секции, сформирани в чужбина.

³¹ Вж. решение на ЕСПЧ по дело [Tănase срещу Молдова](#). България запази правото си да не приложи член 17 от [Европейската конвенция за гражданството от 1997 г.](#), с която се гарантират равни права на гражданите с двойно гражданство.

³² Това включва военнослужещи, служители на разузнавателни служби, полицаи, дипломати, съдии и прокурори.

³³ 1 евро се равнява приблизително на 1,96 български лева (BGN).

Инициативните комитети за независимите кандидати трябваше да внесат подписи в подкрепа на най-малко един процент от регистрираните гласоподаватели в избирателния район, но не повече от 1000 подписа, и депозит от 100 лева. Гласоподавателите имаха възможност да поставят своя подпис в подкрепа само на един участник в изборите, противно на предишна препоръка на БДИПЧ и на международните добри практики.³⁴ Макар че по закон е предвидена възможност за отстраняване на недостатъци, установени в документите за номинация или за подмяна на кандидатите, за които е установено, че не отговарят на изискванията за номиниране, не се допускат корекции след изтичане на крайния срок за регистрация на кандидати, което е в противоречие на международните добри практики.³⁵ Освен това, предвидените крайни срокове за проверка на това дали отделните кандидати отговарят на условията, съвпаднаха с началото на предизборната кампания.³⁶

Процесът на регистрация на кандидатите като цяло беше приобщаващ. Първоначално ЦИК регистрира всички 24 политически партии и 7 коалиции, които подадоха заявления. След проверка на документите за номинация регистрацията на една коалиция беше анулирана заради недостатъчен брой подписи в подкрепа. Освен това една политическа партия оттегли, а друга не подаде кандидатски листи в никой от избирателните райони, но остана официално регистрирана. На тези избори се явиха 5333 кандидати в 867 регистрирани кандидатски листи, включително и двама независими кандидати. Имаше възможност за номиниране на кандидати в до два избирателни района, а 1927 кандидати се явиха в две кандидатски листи.

Предизборна кампания

Официалната кампания започна на 2 септември и приключи 24 часа преди изборния ден. Участниците можеха свободно и без пречки да провеждат своите кампании, а основните свободи на събранията и словото до голяма степен бяха зачетени. В правната рамка се съдържат малко разпоредби за предотвратяване на злоупотребата с административни ресурси или служебно положение по време на кампанията и е дадена възможност за неограничено провеждане на кампания от висшестоящи държавни служители.³⁷ Макар да не е забранено по закон, често се наблюдаваше кметове да провеждат кампания от името на кандидати, които представляват техните партии, понякога дори и в работно време,³⁸ което повиши опасенията за злоупотреба с административни ресурси и ефекта от това върху равнопоставените условия за

³⁴ Вж. параграф 196 от [Насоките на БДИПЧ и на Венецианската комисия относно регулирането на политическите партии от 2020 г.](#)

³⁵ Параграф 271 от [Насоките на БДИПЧ и на Венецианската комисия относно регулирането на политическите партии](#) гласи, че „[з]аконът следва също да позволява коригирането и повторното подаване на документи за регистрация с цел отстраняване на незначителни недостатъци в регистрационните материали на партията в рамките на разумен срок след първоначалното отхвърляне“.

³⁶ Седем кандидати бяха премахнати поради друго гражданство, а двама – за неспазване на изискването за възраст.

³⁷ Изборният кодекс забранява използването на държавен и общински обществен транспорт, както и провеждане на предизборна кампания в държавни и общински институции, а също и в дружества с повече от 50 процента държавно или общинско участие. Законът за политическите партии забранява безплатното използване от партиите на държавни и общински ресурси.

³⁸ По време на културно събитие за откриването на спортна зала, организирано от кметовете на Вълчи дол и Варна, кметовете водиха кампания заедно с кандидати на ГЕРБ. Кметът на Кърджали проведе срещи в рамките на кампанията с гласоподаватели на ДПС в работно време, а сдружението на жените на ДПС проведе събитие в кабинета на общинския съвет в Девин. Изображение на построена от общината ритуална зала в Зърнево беше използвано в кампанията на ГЕРБ като постижение на партията.

участниците.³⁹ Президентът и служебният кабинет взеха важно участие в предизборната кампания с критични изявления относно решенията на предишното правителство.⁴⁰ През целия период на кампанията няколко министерства правиха изявления относно предполагаеми злоупотреби от страна на бивши висшестоящи държавни служители, свързани с някои от участниците в изборите, като в някои случаи изискваха допълнителни разследвания.⁴¹

Кампанията беше със сътезателен дух, а дейностите в рамките на кампанията се засилиха през последната седмица преди деня на изборите.⁴² Широкият набор от участници представляваше различни възгледи, но кампанията често беше с негативен тон и белязана от взаимни обвинения в корупция и злоупотреби между партиите, както и от страна на служебното правителство срещу високопоставени служители от предходното правителство. Кандидатите проведоха обширни кампании в цялата страна чрез разнообразни традиционни средства, както и чрез активно използване на платформите на социалните медии.⁴³ Кампанията беше съсредоточена около енергийните политики, инфлацията, засилващите се социално-икономически безпокойства и корупцията, както и войната, предизвикана от нахлуването на Руската федерация в Украйна, и последиците от нея за България от гледна точка на сигурността. МНЕ на БДИПЧ отбеляза изолирани случаи на заплахи към партийни членове и подстрекателска реторика.⁴⁴ Повечето политически партии не включиха в своите платформи политики за насърчаване на жените.⁴⁵

³⁹ Вж. също [Съвместните насоки на БДИПЧ и Венецианската комисия от 2016 г. за предотвратяване и отговор на злоупотребата с административни ресурси по време на изборните процеси](#), което гласи, че „правната рамка следва да осигурява ефективни механизми, които да възпрепятстват публичните органи от това да се възползват несправедливо от своите позиции, като провеждат официални публични събития за целите на предизборната кампания, включително събития за благотворителност или събития в полза или ущърб на политическа партия или кандидат“. На 27 септември, по време на заседанието с Националното сдружение на общините, министърът на регионалното развитие и благоустройството обяви разпределянето на 404 милиона лева на 265 общини преди изборния ден.

⁴⁰ На 2 септември например президентът Радев заяви, че „шокиращата“ нова цена на газа е резултат от подписаните през юли договори за газ. На 20 септември президентът заяви, че „неефективната практика на договаряне на танкери (газовози) без обществени поръчки е прекратена“. На 15 септември министърът на енергетиката Христов заяви, че цените на газа, договорени от предишното правителство, са с 30 процента по-високи от тези, договорени от служебния кабинет.

⁴¹ Едно прессъобщение беше свързано с потенциалния конфликт на интереси на началника на администрацията на бившия заместник министър-председател и министър на икономиката, който е и председател на БСП. Министерството публикува също прессъобщение, посочвайки един от водещите кандидати на БСП, във връзка с предполагаемите нарушения на предишното управление на държавно дружество. На 20 септември министърът на регионалното развитие Иван Шишков отправи критика към предишния министър Гроздан Караджов (ИТН) във връзка с това, че той не е успял да разследва „най-широкомасштабния незаконен строеж“ на язовири. Министърът на младежта и спорта Весела Лечева заяви, че всички договори, подписани през последните дни на предишната администрация на нейното министерство (водена от един от настоящите кандидати на ПП), ще бъдат предадени на прокуратурата заради направените финансови разходи.

⁴² Дългосрочните наблюдатели на МНЕ на БДИПЧ присъстваха на 17 кампанийни събития в цялата страна.

⁴³ По-големи кампанийни събития бяха организирани от ИТН и ГЕРБ, докато последните провеждаха главно излъчвани на живо по Facebook събития, на които присъствието беше само с покана. Лидерите на ПП и в по-малка степен ДБ пътуваха в страната. БСП организира събирания с няколкостотин посетители. ДПС организира срещи в общността, докато кандидатите от Възраждане провеждаха срещи и активна кампания онлайн.

⁴⁴ Представител на ПП информира МНЕ на БДИПЧ, че по време на кампанийно събитие във Варна на 12 септември привърженици на други партии са отправяли обиди и заплахи към поддръжниците на ПП. По време на телевизионните политически дебати кандидатите от Български национален съюз „Нова демокрация“ (БНД) и ВМРО – Българско национално движение използваша подстрекателска реторика срещу ромите и гражданите на Северна Македония.

⁴⁵ От 29-те регистрирани участници единствено ДБ, ПП и Изправи се, България (ИБ) разглеждаха въпроси, свързани с насилието над жените и равенството между половете, в своите платформи онлайн.

Посланията на кампанията рядко засягаха въпроси, свързани с равенството между половете, а на събитията, наблюдавани от МНЕ на БДИПЧ, рядко имаше жени говорители.⁴⁶

Много събеседници на МНЕ на БДИПЧ отбелязаха, че макар използването на машини за гласуване да намалява определени рискове, купуването на гласове продължи да бъде източник на безпокойство, което засяга по-специално икономическите и социално уязвимите общности, включително ромите.⁴⁷ Освен това няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ подчертаха други потенциални злоупотреби с изборите, свързани с работата на избирателните комисии.⁴⁸ Много събеседници на МНЕ на БДИПЧ отбелязаха случаи на натиск върху служителите от публичния и частния сектор и положение на зависимост от местни работодатели и администрация в икономически уязвими общности, които бяха повод за безпокойство относно способността на тези гласоподаватели да дадат своя глас без страх от възмездие, което е в противоречие с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти.⁴⁹

От 28 кандидатирали се партии и коалиции, 25 са създали свой официален акаунт във Facebook.⁵⁰ С изключение на ИТН и коалиционна партия на ДБ „Да, България“, онлайн последователите на тези страници не представляваха значителен източник на гласове. Докато от Възраждане разчитаха на истинска онлайн подкрепа, други ключови участници използваха главно платени реклами, за да достигнат до гласоподаватели извън традиционната си група от поддръжници.⁵¹ Публикациите бяха съсредоточени върху икономиката, социалните политики и цените на

⁴⁶ В [Заклучителните наблюдения от 2020 г.](#) относно осмия периодичен доклад за България Комисия Комитетът за премахване на дискриминацията по отношение на жените (CEDAW) препоръча „да се предприемат временни специални мерки, като например законови квоти и система за равенство на половете ([...], да се осигури изграждане на капацитет за водене на кампании и политически лидерски умения, както и да се положат усилия за повишаване на осведомеността сред политическите лидери и обществеността“.

⁴⁷ МВР обяви, че въз основа на натрупания опит ще бъдат вложени по-големи ресурси по време на кампанията, за да се преодолее купуването на гласове. Служител на МВР уведоми медиите, че също и дружества с тесни връзки с общините извършват дейности, свързани с купуване на гласове.

⁴⁸ ДБ подаде жалба до административния съд, свързана със съставянето на списъците за мобилно гласуване в Батак, област Пазарджик, с твърдението, че е включен голям брой гласоподаватели, които нямат право да бъдат в тези списъци. Омбудсманът информира МНЕ на БДИПЧ, че кметовете и лицата с увреждания в област Смолян и област Разград са се оплаквали от разследванията на МВР във връзка с мобилното гласуване.

⁴⁹ Наблюдателите на МНЕ на БДИПЧ получиха твърдения за подобни практики в Шумен, Силистра, Ямбол, Хасково, Стара Загора и Монтана. Областният управител на Хасково уведоми наблюдателите на МНЕ на БДИПЧ за уговорката на местните правителства и частните дружества да осигурят гласовете на своите служители. В старозагорска област (РИК 27) кандидатите на Възраждане заявиха, че се извършва купуване на гласове от общините в Гурково и Мъглиж и корпоративно гласуване в дружествата Брикел и Арсенал, които оказват натиск върху служителите. Кандидат на ПП в Силистра и кандидати на ДБ в Шумен заявиха, че икономическата зависимост от местните органи във Върбица, Каулиново и Хитрино възпрепятства свободата на гласуване. По време на онлайн среща на кандидатите на ПП с ромската общност събеседникът от ромската страна заяви, че ГЕРБ отправят заплахи, че къщите на ромите ще бъдат съборени, ако не гласуват, както се очаква от тях; отправяни са заплахи и от ДПС, че „ще видят какво ще се случи, ако много знаят“. Според параграф 7.7 от [Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 г.](#) предизборната кампания „трябва да се провежда в справедлива и свободна атмосфера, в която страните и кандидатите не са възпрепятствани с административни действия, насилие или сплашване, от свободното изразяване на мненията и квалификациите си, нито гласоподавателите са възпрепятствани от това да научат за тях или да ги обсъждат, или да дадат своя глас без страх от възмездие“. Параграф 19 от [Общ коментар 25 на Центъра за граждански и политически права](#) към МПГПП гласи, че „гласоподавателите следва да могат независимо да си съставят мнения без насилие или заплаха за насилие, принуда, подбуждане или каквато и да е манипулативна намеса.“

⁵⁰ По време на официалния период на предизборната кампания МНЕ на БДИПЧ следеше дейностите във Facebook на седем парламентарни партии и коалиции и техните лидери, една партия и партиен лидер, които не присъстват в парламента, както и четири акаунта, свързани с президента и правителството.

⁵¹ Макар че ГЕРБ мобилизира до 100 страници, свързани с партията, предназначени главно за популяризиране на партийния лидер на ГЕРБ, ДБ се фокусира върху популяризирането на отделни кандидати.

енергията, докато през последните десет дни от кампанията на преден план излязоха темите, свързани с нахлуването на Руската федерация в Украйна и свързани въпроси от областта на външната политика. Общите разходи във Facebook се равняваха на разходите за радиопрограми.

Повечето от наблюдаваните от МНЕ на БДПЧ помещения на кампанията бяха достъпни за хора с увреждания. Положителна страна е, че по-голямата част от парламентарно представените партии предложиха в своите програми политики за подобрения за лицата с увреждания, а именно такива, свързани с достъпността, включването в пазара на труда, засилена социална закрила и услуги, както и реформа на системата за удостоверяване на инвалидност. Партиите рядко засягаха тези въпроси в рамките на кампанията.

Финансиране на предизборната кампания

Финансирането на предизборната кампания е уредено главно в Изборния кодекс от 2014 г., Закона за политическите партии от 2005 г. и Закона за Националната сметна палата от 2015 г. Предходните препоръки на Групата държави срещу корупцията на Съвета на Европа (GRECO) относно използването на държавни ресурси от партиите и санкциите за нарушения все още са частично изпълнени, докато някои препоръки на БДИПЧ все още не са изпълнени, включително относно липсата на отчитане на разходи преди изборния ден и крайния срок за публикуването на одитния доклад.

Политическите партии и коалициите, получили съответно най-малко един и четири процента валидни гласове в цялата страна на предходните избори, имат правото на годишна държавна субсидия.⁵² Партиите и коалициите, които нямат право на държавна субсидия и са регистрирали кандидатски листи във всички избирателни райони, получават 40 000 лева, за да покрият разходите за реклама в медиите, докато независимите кандидати получават 5000 лева.⁵³ Кампанията може да се финансира със собствени средства на партията или кандидата, парични дарения и дарения в натура от частни лица, докато даренията от чуждестранни лица, религиозни институции, анонимни и чуждестранни източници, както и юридически лица, са забранени.⁵⁴ В закона не е предвидена горна граница за индивидуални дарения, което повишава рисковете от зависимост от личните интереси на богати лица.⁵⁵ Горната граница за разходите за предизборната кампания е определена на 3 милиона лева за партии и коалиции и 200 000 лева за независими кандидати.

Сметната палата е натоварена със задачата да извършва надзор над финансирането на партиите и кампаниите. По време на кампанията участниците бяха задължени да отчетат с цел публикуване в регистъра на Сметната палата всички дарения в рамките на седем дни от получаването им, както и информацията относно договорите, сключени с медиите и агенциите за връзки с

⁵² Според Закона за държавния бюджет за 2022 г. сумата на държавната субсидия за всеки получен глас е 8 лева. Съгласно информацията на Министерството на правосъдието за периода до 30 юни 2022 г. четири политически партии и четири коалиции имаха право на обща сума на държавната субсидия в размер на 8 930 076 лева.

⁵³ За тези избори 16 политически партии, три коалиции и двама независими кандидати са имали правото на тези „медийни пакети“. Кандидатите избираха къде да се рекламират, но договорите бяха одобрявани от ЦИК, която прехвърля средствата директно на съответните медии.

⁵⁴ През април 2021 г. Конституционният съд обяви за противоконституционна въведената през 2019 г. възможност юридически субекти да правят дарения за предизборни кампании.

⁵⁵ Вж. член 3, буква б), точка ii) от [Препоръка Rec\(2003\)4](#) на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно общи правила срещу корупцията при финансирането на политическите партии и предизборните кампании.

обществеността.⁵⁶ Даренията или собствените средства на участниците, които надхвърлят една минимална месечна заплата, трябва да бъдат придружени с декларация за произход на средствата.⁵⁷ Медиите са задължени да публикуват онлайн всички договори с участниците, като по този начин повишават прозрачността, както и да представят такава информация на Сметната палата в рамките на 30 работни дни след изборния ден.⁵⁸

Участниците не са задължени да докладват разходи по време на кампанията, но трябва да подадат отчет относно приходите и разходите за кампанията в рамките на 30 работни дни след изборите, който трябва да се публикува в рамките на 15 дни и да се одитира от Сметната палата в рамките на шест месеца от крайния срок за публикуване. Сметната палата одитира отчетените данни, за да провери за забранени дарения или други нередности, но няма мандата и ресурсите да разследва неотчетени трансакции. Липсата на кратки срокове, в които Сметната палата да разгледа нарушения във връзка с одитирането на кампанията, допълнително отслабва ефективността на процеса по надзор. Няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ изразиха безпокойство относно несъответствия между действителните и отчетените разходи. Като цяло недостатъците в законодателството и ограниченият надзор се отразиха неблагоприятно върху прозрачността и отчетността на финансирането на кампанията.

Медии

Медийният пейзаж е динамичен. Телевизията и онлайн медиите са основните източници на новини, следвани от Facebook и TikTok. *bTV Group* и *Nova Broadcasting Group* доминират на националния медиен пазар. Третите по популярност медийни дружества са обществените Българско национално радио и Българската национална телевизия (БНТ). В използваните от правителството критерии за определяне на бюджета на БНР не са взети предвид разходите за цифровизация в резултат на недостатъчното финансиране, което накърнява плановете за развитие на общественото радио. От юли 2022 г. БНТ е под ръководството на изпълняващ длъжността генерален директор, който не е преизбиран след изтичането на неговия мандат.⁵⁹ Събеседниците на МНЕ на БДИПЧ подчертаха, че тази ситуация на несигурност подкопава редакционната независимост на обществената телевизия и не е в съответствие с международните най-добри практики за обществените медии по време на избори.⁶⁰

Свободата на изразяване е гарантирана в Конституцията, а националните закони са приведени в съответствие с ключови международни стандарти за защита на свободата на медиите. На практика обаче концентрацията на собствеността на медиите и симбиозата между някои медии и

⁵⁶ Според данните, въведени в единния публичен регистър на Сметната палата, към 30 септември 11 от 28 партии и коалиции бяха декларирали общо около 1 300 000 лева от дарения, като най-голямата сума беше декларирана от ПП (над 870 000 лева), следвана от ИТН (около. 276 000 лева) и БВ (около. 70 000 лева). Най-голям брой договори, сключени с медиите и агенциите за връзки с обществеността, бяха декларирани от ГЕРБ-СДС (291), следвана от ИТН (97) и БСП (87).

⁵⁷ Месечната минимална заплата, определена от Министерския съвет, беше 710 лева за първата половина на 2022 г. Повечето дарения, както и средствата на кандидатите, които надвишават тази граница, бяха придружени от такива декларации.

⁵⁸ На базата на публикуваната информация неправителствената организация Институт за развитие на публичната среда оцени, че стойността на договорите, подписани между политическите партии и медиите, се равнява приблизително на 3 милиона лева.

⁵⁹ От 2020 г. насам са се провели няколко публични протеста с призив за подаване на оставка на генералния директор на БНТ поради намесата му в редакционните решения. В новия конкурс за длъжността настоящият генерален директор получи гласа на един от петима членове на Съвета за електронни медии.

⁶⁰ В параграф 16 от Общ коментар № 34 на Комитета на Организацията на обединените нации по правата на човека е подчертано, че: „Държавите участнички следва да гарантират, че обществените радио- и телевизионни услуги работят независимо, [...] като е гарантирана тяхната независимост и редакционна свобода, [...]“ Вж. също Препоръка [CM/Rec\(2012\)1](#) на Съвета на Европа относно управлението на публичните медии (параграфи 3, 13, 14, 27, 32).

политически партии намаляват плурализма и общественото доверие в работата на журналистите, което е в противоречие с международните стандарти.⁶¹ Освен това, неотдавнашните случаи на проточили се граждански и наказателни дела срещу независими разследващи медии с искано обезщетение до 1 милион лева са доказателство за уязвимостта на журналистите към натиск чрез съдилищата и бърза автоцензура на редакционно равнище.⁶² Унизителните вербални атаки от страна на Възраждане към определени новинарски медии, подкрепени с неверни истории в недостоверни уебсайтове и страници във Facebook, имаха за цел да подкопаят тяхната достоверност.

Макар че политическите партии бяха представени в значителна степен, в традиционните медии имаше ограничен контрол на кандидатите в изборите, техните политики или предходна дейност по време на заемане на длъжност. Такова отразяване не стимулира плуралистичен дебат, основан на проблеми, което имаше потенциала да се отрази неблагоприятно на участието на гласоподавателите в изборите. В уебсайтовете на няколко ненадеждни медии, свързани със страници във Facebook и канали в Telegram, се разпространяваше заблуждаваща информация, имаща за цел главно да дискредитира ПП и ДБ и да накърни информационната среда.⁶³ От положителна гледна точка някои радио- и телевизионни медии, включително общественото радио, разполагаха с екипи за проверка на фактите и разследваща журналистика, основана на данни, като по този начин, макар и да достигаха до по-малка аудитория, поддържаха плуралистичен дебат, основан на проблеми, и изискваха политическа отчетност.

По закон се изисква балансирано отразяване и равно третиране на всички кандидати в ефирните, печатните и онлайн новинарските услуги, и се гарантира безплатно време в ефир в обществените медии. В съответствие с правото *БНТ* и *БНР* са сключили подробни и нормативни споразумения с ЦИК и политическите партии относно различни форми на кампанийно отразяване, включително безплатни и платени дебати. В *БНТ* бяха излъчени около 11 дебата, а в *БНР* – 17, като всички те бяха публикувани онлайн и дадоха възможност на гласоподавателите да се запознаят с кандидатите. Дебатите в *БНР* бяха по-информативни, като беше намален броят на участниците в един сегмент от всеки дебат и се проведеха девет регионални дебата с доста голяма публика. Пет от седемте дебата в най-гледаното време на *БНТ* включваха единствено кандидати с почти никаква обществена подкрепа и лидерите на *ГЕРБ*, *БСП* и *ДПС* отказаха да участват в тези предавания. Нито обществени, нито частни медии успяха да проведат дебат за министър-председатели, като по този начин гласоподавателите бяха лишени от възможността да направят пряко сравнение между всички водещи участници, което застраши открития политически дебат. Въпреки че правните разпоредби, според които всички участници трябва да получат еднакво време, имат за цел да допринасят за равнопоставени условия за участие, те доведоха до намаляване на конкурентоспособността на обществените медии и не допринесоха за способността на гласоподавателя да направи информиран избор.

⁶¹ *bTV* group (собственост на чешката инвестиционна група *PPF*) и *NOVA* group (собственост на сръбското дружество *United Group*) притежават по няколко много популярни телевизионни канала, радиостанции и новинарски уебсайтове. Няколко по-малки медии са собственост на политически партии, техните лидери или свързани с тях лица. Параграф 14 от [Общ коментар № на HRC34 гласи, че](#) „За да защитят правата на потребителите на медии [...] да получават широк набор от информация и идеи, държавите участнички следва да полагат специални усилия, за да насърчават независими и разнообразни медии.“

⁶² Случаи, познати като [SLAPP](#) („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“), са посочвани от медийни пазители и много събеседници на ММН на БДИПЧ като повод за безпокойство. През последните няколко години са завеждани съдебни дела по най-малко шест *SLAPP* случая. Вж. също [Доклада за върховенството на закона относно България от 2022 г.](#) на Европейската комисия.

⁶³ Един такъв уебсайт например разпространяваше теории за предполагаемата намеса на американския финансист и филантроп Джордж Сорос в българските национални дела, „спонсори“ от ЦРУ на водещи национални телевизионни канали и др. Друг уебсайт беше изцяло посветен на неверни твърдения срещу бившия министър-председател Петков.

Информационните бюлетини в най-гледаното време на ефирните медии бяха съсредоточени върху решенията на правителството и президента,⁶⁴ като от време на време се споменаваха ГЕРБ, БСП, ДПС и ПП във връзка с работата им в предходните кабинети.⁶⁵ Отразяването на БСП и ПП беше главно с негативен тон. Като цяло в информационните бюлетини на всички наблюдавани медии бяха отразявани сходни изборни и социално-политически въпроси. БНР, Дарик и bTV обаче предлагаха повече журналистически изследвания, докато повечето от репортажите на BNT и NOVA се основаваха на преки цитати от държавни служители.⁶⁶ Информационните бюлетини на BNT и NOVA бяха от полза за партиите, чиито обещания в рамките на кампанията бяха в съответствие с политиките на президента и служебното правителство (ДПС), и в ущърб на партиите (главно ПП, понякога БСП, ГЕРБ, ДБ), обвинявани от държавните служители за текущите социално-икономически проблеми. Като цяло ограниченият непредубеден контрол на кандидатите възпрепятства достъпа на гласоподавателите до всеобхватна информация за ключови участници в изборите.

В най-гледаното време *БНР*, *Дарик*, *NOVA* и *bTV* излъчваха аналитични редакционни програми, в които се разглеждаха изборният процес и други наболели въпроси. БНТ не излъчи нито една разследваща програма по време на кампанията, ежедневното ѝ аналитично дискуссионно предаване се излъчваше извън най-гледаното време. Според договора БНТ предлагаше ежедневен 30-минутен сегмент, посветен на изборите, който се състои от платени репортажи относно дейностите на партията. Тези доклади бяха изготвени от журналисти на *БНТ* по начин, наподобяващ новинарска емисия, но винаги с положителен тон. Платените интервюта и рекламните репортажи подкопават основните принципи на професионалната безпристрастна журналистика, обръкват гласоподавателите и накърняват доверието на обществеността в ролята на медиите на пазител.⁶⁷

Съветът за електронни медии (СЕМ), регулаторът на радио-и телевизионните медии, наблюдава отразяването на изборите от обществените и частните медии. СЕМ няма правомощия за налагане на наказания и трябва да уведомява ЦИК за евентуални нарушения от страна на медиите. СЕМ подаде сигнали до ЦИК за около 12 нарушения на закона главно във връзка с правилата относно платените политически реклами.

Участие на малцинствата

Конституцията гарантира правото на самоопределяне, но не съдържа определение за национални малцинства. Малцинствата представляват около 15 процента от населението на страната, като етническите турци и роми са най-многобройните групи, съставляващи съответно 8,8 и 4,9 процента от населението.⁶⁸ Макар Конституцията да забранява дискриминацията въз основа на етническа или религиозна принадлежност, тя не разрешава сформирването на политически партии

⁶⁴ МНИ на БДИПЧ наблюдава най-гледаните часове на БНТ и БНР, както и на частните телевизионни оператори *Nova TV*, *bTV* и *Дарик радио*.

⁶⁵ Правителството получи 68, 61, 56, 65 и 64 процента от ефирното време за информационните бюлетини съответно на БНТ-1, NOVA, *bTV*, БНР и *Дарик*. Президентът беше отразяван най-много по БНТ-1 (29 процента).

⁶⁶ По *Дарик*, БНР и *bTV* делът на изнесените речи от политически участници (президента, министрите, партийните лидери) беше съответно 40, 41 и 47 процента. По *NOVA* и БНТ беше 53 и 58 процента.

⁶⁷ Вж. параграф 2.7 от Препоръка на Съвета на Европа [CM/Rec\(2018\)1](#) на Комитета на министрите до държавите членки относно медийния плурализъм и прозрачността на собствеността на медиите.

⁶⁸ Информация въз основа на преброяването на населението от 2011 г. Други малцинства включват арменци, евреи, каракачани, македонци, румънци, руснаци, власи (аромани), украинци и други, които общо съставляват един процент от населението. Националният статистически институт обяви, че резултатите от преброяването на населението през 2021 г. ще бъдат публикувани на 3 октомври.

на „етническа, расова или религиозна“ основа.⁶⁹ Не съществуват законови разпоредби, които да насърчават участието на малцинствата в изборите. Според закона предизборна кампания може да се провежда само на български език, противно на международните стандарти и вече отправените от БДИПЧ и Венецианската комисия препоръки.⁷⁰

ДСП традиционно е популярна сред турската и мюсюлманската общност. Според различни учарници в изборите, няколко партии и коалиции са включили кандидати от ромското и други малцинства на по-задни позиции в кандидатските листи.⁷¹ Въпроси, свързани с ромите обаче рядко бяха разглеждани в рамките на кампанията.

Повечето политически партии и коалиции не включиха в своите предизборни платформи политики за лица от малцинствата или за интеграция на ромите.⁷² Няколко събеседници на МНЕ на БДИПЧ заявиха, че ромските гласоподаватели все още са уязвими към сплашване и опити за купуване на гласове. По време на кампанията имаше няколко случая на подстрекателска реторика срещу ромите и други етнически малцинства.⁷³ Представители на гражданското общество и ромите, с които се срещна МНЕ на БДИПЧ, заявиха, че в ромските общности рядко се провеждат дейности в рамките на предизборна кампания.

Жалби и обжалвания

Кандидатите, политическите партии и наблюдателите могат да подават жалби срещу административни актове или решения и сигнали срещу всякакви други нарушения. В закона е предвидена ускорена процедура за жалби, свързани с изборите, като сроковете варират от три дни до един час в изборния ден, в съответствие с добрите изборни практики.⁷⁴ Допустими са жалби само ако жалбоподателят има правен интерес, но сигнали могат да подават всички. В закона не е изрично предвидено правото за подаване на жалби срещу протоколи с резултати от изборите на всички равнища, а кандидатите могат да оспорват резултатите от изборите само косвено, което ограничава ефективния достъп до правосъдие, противно на ангажиментите към ОССЕ и други международни стандарти.⁷⁵

ЦИК обсъди оплакванията и жалбите по време на публични заседания в рамките на предвидените срокове, а решенията бяха публикувани на уебсайта на ЦИК като цяло своевременно. ЦИК и РИК

⁶⁹ В своето [Четвърто становище относно България](#) от май 2020 г. Консултативният комитет на Съвета на Европа относно Рамковата конвенция за защита на националните малцинства изтъкна, че това ограничение поражда проблеми от гледна точка на съвместимостта с Конвенцията.

⁷⁰ Вж. член 9.1 от [Рамковата конвенция на Съвета на Европа за защита на националните малцинства](#) от 1995 г.

⁷¹ МНЕ на БДИПЧ беше информирана за тези кандидати в списъците на БСП, ДПС, ГЕРБ, ПП и ДБ.

⁷² Изключение направи ИБ, която предложи включването на уязвими и маргинализирани етническо-културни общности в образователната система и на пазара на труда. Възраждане се обяви против политики, базирани на принципите на малцинствата или етническите малцинства.

⁷³ По време на политическите дебати по телевизията кандидати от БНД и ВМРО използваха подстрекателска реторика срещу ромите и лицата от Северна Македония. Уебсайтът на ВМРО включва раздел, озаглавен „Циганският въпрос“, който съдържа реч на омразата срещу ромите.

⁷⁴ Жалби и сигнали могат да се подават до ЦИК и РИК; решенията на РИК могат да се обжалват пред ЦИК, а след това и пред местните административни съдилища или Върховния административен съд (ВАС) като последна инстанция в зависимост от естеството на жалбата. В случай че бъде изпълнено решение на РИК, обжалвано пред ЦИК, то все пак може да бъде оспорено пред районните административни съдилища в рамките на общата административна процедура.

⁷⁵ В член 2.3 от [ИССПР](#) е предвидено, че „Всички лица, чиито права или свободи са нарушени, разполагат с ефективно средство за защита [...] това средство за защита [се] определя от компетентните съдебни, административни или законодателни органи... и да развият възможностите за съдебна защита“; параграф 5.10 от [Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 г.](#) гласи, че „всеки има право на ефективна правна защита срещу административни решения с цел гарантиране зачитането на основните права, както и на целостта на закона.“

също така водиха онлайн регистри за жалби и обжалвания. На равнището на РИК преди изборния ден бяха публикувани около 100 жалби и сигнали, свързани главно с неправилното излагане на кампанийните материали. ЦИК публикува решения относно 17 жалби, сигнали и обжалвания на решения на РИК.⁷⁶ Някои жалби и сигнали, обсъдени по време на заседанията, не бяха разгледани, тъй като не отговаряха на официалните изисквания или в случай че не можеше да се установи нарушение, или бяха предавани на компетентната РИК. На гражданите, които подаваха сигнали на ЦИК във връзка с предполагаемо подправени подписи в подкрепа на кандидати, беше препоръчано да се обърнат към Комисията за защита на личните данни (КЗЛД).⁷⁷ Сигналите, свързани със социалните медии, бяха отхвърлени по време на заседанията на РИК и ЦИК като попадащи извън техните правомощия, като не бяха приемани официални решения за тях, но те бяха отразени в публикуваните протоколи.⁷⁸ По време на кампанията ЦИК установи две нарушения срещу една медия и един от кандидатите.⁷⁹

Преди изборния ден Върховният административен съд (ВАС) се произнесе по 21 жалби, 13 от които бяха подадени от политическа партия ПП срещу решения на ЦИК относно сформирването на РИК, и бяха отхвърлени.⁸⁰ В останалата част от случаите ВАС прие две решения на ЦИК, а върна едно на ЦИК за преразглеждане,⁸¹ потвърди две решения на Софийския административен съд и обяви друго за недопустимо. Жалбите бяха разглеждани в рамките на законоустановените срокове, а решенията бяха публикувани онлайн. Ограниченият брой случаи, достигнали до ВАС, се дължи главно на факта, че някои въпроси, повдигнати по време на предходните избори, вече бяха решени и изяснени.

Беше създадено междуинституционално звено, включващо Прокуратурата и Държавна агенция „Национална сигурност“, което да координира усилията и на двете институции за гарантиране на бърза реакция на престъпленията по време на периода на изборите.⁸² Според Прокуратурата са заведени 567 дела и 60 досъдебни производства за купуване на гласове и други изборни престъпления. Според Министерството на вътрешните работи то е регистрирало 687 сигнала, свързани с нарушения на правата на глас, включително купуването на гласове, и е образувало 50 досъдебни производства. Някои събеседници на МНЕ на БДИПЧ изразиха безпокойство относно това, че случаите на злоупотреби с изборите не се разследват своевременно от правоприлагащите органите и само някои от тях стигат до съд, което показва ограничена ефективност на правосъдната система.

Граждански и международни наблюдатели

В Изборния кодекс е предвидено гражданско и международно наблюдение на целия изборен процес както в страната, така и в чужбина. Регистрираните кандидати имат право да назначават

⁷⁶ От осемте обжалвания на решения на РИК ЦИК анулира три решения на РИК, а останалите не бяха разгледани по същество поради липса на правен интерес.

⁷⁷ На 8 септември ЦИК прие протоколно решение по въпроса, публикувано като част от протокола от нейното заседание.

⁷⁸ Съгласно Изборния кодекс социалните мрежи и личните блогове не се считат за медийни услуги. В случаите, свързани с лични данни, ЦИК съветваше жалбоподателите да се обърнат към КЗЛД.

⁷⁹ В медията *Vision Lab* беше излъчено интервю с кандидат, но не беше публикуван онлайн договор между медията и въпросната страна, както се изисква по закон. Кандидат от ВМРО не спази регламентите на кампанията. По други сигнали за първи нарушения ЦИК изпращаше предупреждения до медиите.

⁸⁰ ПП заяви, че ЦИК е разпределяла позициите на председател и секретари на РИК в нарушение на Изборния кодекс, в който е предвидено пропорционално разпределяне на политическите партии и коалициите, представени в парламента при назначаването на членовете на РИК. ВАС прие всички решения на ЦИК.

⁸¹ Решението на ЦИК от 2 август 2022 г., че са допустими само ръчно подписани документи, придружаващи молбата за участие в консултацията за членство в ЦИК, беше върнато на ЦИК за преглед.

⁸² МВР не участва в това звено, тъй като според него такова задължение не е изрично предвидено в Изборния кодекс.

свои застъпници, които да следят изборния процес на всички нива на изборната администрация, и представители, които да наблюдават в избирателните секции. Наблюдателите и представителите на кандидатите имаха достъп до заседанията и дейностите на изборните органи на всички равнища, а в изборния ден имаха възможността да документират процесите на преброяване и обработване чрез видеозаписи или да ги излъчват онлайн, което повиши прозрачността на процеса. ЦИК регистрира над 1,017 наблюдатели от организации на гражданското общество, включително за избирателните секции извън страната, както и около 200 международни избиратели.

Денят на изборите

Изборният ден беше като цяло спокоен и гласуването премина гладко. Откриването беше оценено като положително във всички 69 избирателни секции, наблюдавани от МНИ на БДИПЧ, с изключение на една, и процедурите бях спазени.⁸³ Повечето избирателни секции отвори на навреме или със съвсем малко закъснение.⁸⁴

Наблюдателите на ММНИ оцениха положително процеса на гласуване във всички случаи на проведено наблюдение, с изключение на 10 от общо 653, като го характеризираха като добре организиран и в общи линии протичащ гладко.⁸⁵ Процедурите за гласуване бяха като цяло спазвани от СИК.⁸⁶ Гласоподавателите обаче невинаги бяха инструктирани относно начина на гласуване (21 процента от наблюденията) и понякога срещаха трудности при работата с машината за гласуване (10 процента от наблюденията).⁸⁷ В няколко от наблюдаваните избирателни секции разположението на устройствата за електронно гласуване или начинът, по който гласоподавателите боравят с контролните разписки, не гарантираше тайната на гласуването (3,4 процента от наблюденията). Машинното гласуване беше успешно управлявано, с изключение на няколко изолирани случая на технически проблеми. ЦИК обяви, че поради неизправност на устройствата за машинно гласуване, в 32 СИК се е наложило да се премине към гласуване с хартиена бюлетина.

Агитационни дейности и материали бяха забелязани в близост до някои от наблюдаваните от наблюдателите на ММНИ избирателни секции (23 наблюдавани случая). Бяха наблюдавани и няколко изолирани случая, които подсказваха за напрежение или сплашване на гласоподаватели в близост до избирателните секции. Докато представители на участниците в изборите наблюдаваха гласоподаването в около 37 процента от посетените избирателни секции, граждански наблюдатели присъстваха в едва 3 процента от случаите на извършено наблюдение.

Въпреки усилията за подобряване на достъпността, наблюдателите на ММНИ са констатирани, че около 57 процента от избирателните секции не предоставят независим достъп за хора с увреждания и в 18 процента средата вътре в помещението за гласуване не е била подходяща за такива гласоподаватели. Жените са добре представени сред членовете на СИК (около 70 процента) в избирателните секции, посетени от наблюдателите на ММНИ.

⁸³ В един случай на наблюдение неизправността на устройството за машинно гласуване в крайна сметка доведе до това СИК да премине към гласуване с хартиени бюлетини.

Една избирателна секция отвори със значително закъснение поради технически проблеми, свързани с машината за гласуване.

⁸⁶ Повдигнатите притеснения бяха свързани предимно с ограничения достъп на наблюдателите до СИК.

Включително идентифицирането на гласоподавателите, гарантирането, че разписките от гласуването се пускат в определената кутия и гласоподавателите се подписват в списъка.

⁸⁷ В 27 случая на наблюдение беше констатирано присъствие на неоправомощени лица, включително полицейски служители и представители на местната власт, а в 7 случая тези лица се намесваха в работата на членовете на СИК.

Като цяло процесът по броене на гласовете беше оценен положително като гладък и добре организиран в 49 от 58 случая на наблюдение. Често обаче процедурите не бяха спазвани и в някои случаи членовете на СИК пропуснаха важни стъпки, което често се отдаваше на несъвсем адекватното обучение на членовете на СИК.⁸⁸ Това включваше преброяването на броя гласоподаватели, които са се подписали в избирателния списък (8 случая) и общия брой на разписките за гласуване (8 случая). Наблюдателите на ММНИ докладваха за 12 случая на преброяване, че СИК са имали трудности при точно установяване на резултатите и попълването на окончателните протоколи. В 8 случая членовете на СИК са подписали предварително протокола преди всички процедури да бъдат изпълнени. В мнозинството от наблюдаваните случаи СИК не са поставили копие от протокола с резултатите от гласуването пред избирателната секция, както изисква законодателството.

Началният етап на процеса по обработка на резултатите, наблюдаван в 27 РИК, беше оценен като цяло като добре организиран и ефективен. В един случай на наблюдателите на ММНИ не беше позволено да наблюдават, като се ограничиха възможностите им да проследят предаването на материалите и въвеждането на данните за резултатите. Несъответствия в някои от протоколите с резултати, предадени от СИК, бяха наблюдавани в шест от посетените РИК. Процесът по въвеждане на резултатите в повечето РИК, както и в избирателните секции в чужбина, приключи на следващата сутрин. ЦИК започна да публикува предварителни резултати, със сканирани протоколи или протоколи от устройство за гласуване по избирателни секции на уебсайта си около три часа след затварянето на избирателните секции, което допринесе за прозрачността. Данните за избирателната активност 25,58 процента обаче бяха последно актуализирани след 16.00 ч. на изборния ден.

ЦИК получи около 100 жалби и сигнали, като предприетите във връзка с тях действия бяха публикувани онлайн в специален регистър за изборния ден.⁸⁹ Твърденията за нарушения се отнасяха главно до агитация през изборния ден, работата на СИК или публикуването на резултати от социологически проучвания. МВР получи около 135 сигнала за нарушения по време на изборния ден, включително за купуване на гласове и образува през изборния ден няколко досъдебни производства.

***Версията на английски език на настоящия доклад е единственият официален документ.
Наличен е неофициален превод на български език.***

⁸⁸ МНИ на БДИПЧ беше информирано за извършени в последната минута промени в състава на редица СИК в страната.

⁸⁹ Около 140 решения по жалби и сигнали, поведени в изборния ден бяха публикувани от РИК.

ИНФОРМАЦИЯ ЗА МИСИЯТА И БЛАГОДАРНОСТИ

София, 3 октомври 2022 г. – Настоящото изложение на предварителни констатации и заключения е резултат от общите усилия на Бюрото на ОССЕ за демократични институции и права на човека (БДИПЧ) и Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). Оценката беше изготвена, за да се определи дали изборите са съобразени с ангажиментите на ОССЕ, Съвета на Европа и други международни задължения и стандарти, както и с националното законодателство.

Г-н Алфред Хеер беше ръководител на делегацията на ПАСЕ. Г-жа Нина Суомалайнен е ръководител на МНЕ на БДИПЧ, командирована от 29 август.

И двете институции, ангажирани в тази Международна мисия за наблюдение на изборите, са подкрепили Декларацията за Принципите на международно наблюдение на избори. Настоящото изложение на предварителните констатации и заключения е изготвено преди приключването на изборния процес. Окончателната оценка от изборите отчасти ще зависи от провеждането на оставащите етапи от процеса, включително преброяването, обработването и обявяването на резултатите, и разглеждането на евентуални жалби или обжалвания след изборния ден. Около два месеца след приключване на изборния процес БДИПЧ ще издаде всеобхватен окончателен доклад, който ще включва разпоредби за потенциални подобрения. ПАСЕ ще представи своя доклад на заседанието на своя постоянен комитет на 25 ноември в Рейкявик.

МНЕ на БДИПЧ включва 11 експерти в столицата и 12 дългосрочни наблюдатели, разположени в цялата страна. В изборния ден бяха разположени 177 наблюдатели от 31 държави, включително 154 дългосрочни и краткосрочни наблюдатели, командировани от БДИПЧ, както и делегация с 23 членове от ПАСЕ. Отварянето беше наблюдавано в 69 избирателни секции, а гласуването беше наблюдавано в 652 секции в цялата страна. Преброяването беше наблюдавано в 61 избирателни секции, а обработката – в 27 РИК.

ММНЕ желае да благодари на органите за поканата им да наблюдава изборите. ММНЕ изразява своите благодарности на Централната избирателна комисия и други институции, политически партии, медии и организации на гражданското общество, както и представители на международната общност, за тяхното сътрудничество.

За допълнителна информация се свържете с:

- Нина Суомалайнен, ръководител на МНЕ на БДИПЧ в София (+359 XX);
- Катя Андруш, говорител на БДИПЧ (+359 XX или +48 XX), или Ксения Дашуцина, Съветник по изборите на ОССЕ/СДИПЧ във Варшава (+48 XX);
- Иви-Трийн Одратс, секретар на делегацията, отдел „Наблюдение на изборите и междупарламентарно сътрудничество“, ПАСЕ (+33 607 06 77 73).

Адрес на МНИ на БДИПЧ:

София Хотел Балкан, площад Света Неделя 5, София
Тел.: +359 2 981 5309; имейл: office@odihr.bg