



Служба за демократични институции и права на човека

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ И ВИЦЕПРЕЗИДЕНТ И ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ 14 И 21 НОЕМВРИ 2021

СДИПЧ Мисия за оценка на изборите
Окончателен доклад



Варшава
24 юни 2022

СЪДЪРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ.....	4
III.	ОБЩИ СВЕДЕНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА И ПРАВНА РАМКА.....	6
V.	ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ	8
VI.	ТЕХНОЛОГИИ ЗА ГЛАСУВАНЕ.....	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛИТЕ.....	12
VIII.	РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИТЕ	14
IX.	ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ	16
X.	ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ.....	18
XI.	МЕДИИ.....	21
A.	МЕДИЙНА СРЕДА	21
B.	ПРАВНА РАМКА.....	22
C.	МЕДИЙНО ОТРАЗЯВАНЕ НА КАМПАНИЯТА	23
XII.	УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА.....	24
XIII.	ЖАЛБИ И ОСПОРВАНИЯ	26
XIV.	ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ	28
XV.	ИЗБОРЕН ДЕН.....	28
XVI.	РАЗВИТИЯ СЛЕД ИЗБОРНИЯ ДЕН	30
XVII.	ПРЕПОРЪКИ	31
A.	ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ	31
B.	ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ.....	32
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛНИ ИЗБОРНИ РЕЗУЛТАТИ.....	35
	ОТНОСНО СДИПЧ	40

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ И ВИЦЕПРЕЗИДЕНТ И ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА
НАРОДНО СЪБРАНИЕ
14 и 21 ноември 2021

Окончателен доклад на СДИПЧ Мисия за оценка на изборите¹

I. РЕЗЮМЕ

По покана от страна на правителството на Република България, ОССЕ Службата за демократични институции и права на човека (СДИПЧ) разположи Мисия за оценка на изборите (МОИ) за изборите за президент и вицепрезидент и за предсрочните избори за Народно събрание, насрочени на 14 ноември 2021. Мисията направи оценка на съответствието на изборния процес с ангажиментите на ОССЕ, други международни задължения и стандарти за провеждане на демократични избори, както и с националното законодателство.

На 3 септември 2021, Народното събрание насрочи изборите за президент и вицепрезидент за 14 ноември. След три опита за съставяне на правителство след предсрочните парламентарни избори на 11 юли, които не доведоха до нужното мнозинство, президентът разпусна Народното събрание на 14 септември и насрочи предсрочните парламентарни избори едновременно с тези за президент и вицепрезидент. Изборите се проведоха в атмосфера на недоверие към политическата класа, умора сред избирателите след два проведени избора през същата година и нова вълна на пандемията от КОВИД-19.

Президентът и вицепрезидентът се избират за пет годишен мандат в един избирателен район, а народните представители - за срок от четири години по пропорционална система, излъчени от 31 многомандатни избирателни района. Правната рамка предоставя солидна основа за провеждането на демократични избори; някои дългосрочни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа, обаче, остават неразрешени. Това включва правото на лишените от свобода и на лицата под запрещение да гласуват, ограничението да бъдат избирани лицата с двойно гражданство, провеждане на предизборна кампания на други езици, освен български, мерки насочени към равнопоставено участие, както и механизми за оспорване на изборните резултати.

Изборната администрация, водена от Централната избирателна комисия (ЦИК), проведе изборите по ефективен начин и спазва законоустановените срокове. Поради нейния политически характер, както и ограничения технически и административен капацитет, някои от решенията на ЦИК, най-вече в сферата на разглеждане на жалби и спорни въпроси като прилагане на машинното гласуване, бяха приети със закъснение или им липсваше последователност. Като цяло, ЦИК провеждаше редовни заседания с дискусии по същество, които бяха открити за наблюдатели и предавани на живо, но закъснения при публикуването на протоколите от заседанията и редовното заглушаване на микрофоните по време на излъчването на живо се отразиха негативно на прозрачността на процеса.

Използването на електронни машини за гласуване, като единствен начин за упражняване на правото на глас в повечето избирателни секции, намали броя на недействителните бюлетини и доведе до ефективен процес на броене и обработка на резултатите. Прилагането на машинното гласуване беше успешно, въпреки логистичните и технически предизвикателства. По време на предизборната кампания, представители на Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ) твърдяха, че машините са манипулирани, но не представиха доказателства за това. Преди

¹ Английската версия на този доклад е единственият официален документ. Неофициален превод е наличен на български език.

Изборния ден, съществуването на 427 допълнителни машини при изпълнителя, без знанието на ЦИК, стана публично известно, без да се предостави допълнителна информация за тяхното предназначение, като по този начин се подкопа общественото доверие и се даде възможност за допълнителни твърдения за злоупотреби. ЦИК разпореди ръчно преброяване на разписките от машинното гласуване с вота на избирателите във всички избирателни секции, за да провери електронно отчетените гласове, но крайният резултат от тази проверка не беше обявен публично преди обявяването на окончателните резултати от изборите.

Повечето избиратели имаха равни възможности за регистрация. Въпреки това, значителен брой граждани, най-вече от ромски произход, които обитават незаконни постройки, нямат постоянен адрес и по този начин на практика са лишени от право на глас, в разрез с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти. В противоречие с предишни препоръки на СДИПЧ и международните добри практики, някои групи избиратели, включително пребиваващите в чужбина, може да бъдат добавени в избирателните списъци в деня на изборите без да подадат предварително заявление; повече от 10 процента от всички избиратели, които гласуваха на 14 ноември, бяха включени в списъците по този начин, без значение от тяхната съществуваща регистрация по постоянен адрес.

Жените остават недостатъчно представени на всички избираеми длъжности, като само 3 от 19-те министерски поста в служебния кабинет, назначен през септември 2021, бяха заети от жени. От общо 23 кандидатски двойки, 4 кандидата за президент и 14 за вицепрезидент, както и около 30 процента от кандидатите за парламента, бяха жени начело на 23 процента от кандидатските листи по райони. Само няколко от партиите имаха политики за насърчаване на представителството на жените и липсват законодателни мерки за подкрепа на участието на жените, в разрез с международните стандарти. В новоизбрания парламент жените получиха 23.8 процента от местата, с един процент по-малко в сравнение с предсрочните избори от юли 2021. Жените бяха добре представени в повечето избирателни комисии, включително на ръководни позиции.

ЦИК регистрира 20 партии и 7 коалиции за участие в изборите като процесът на регистрация беше като цяло равнопоставен. ЦИК регистрира и 23 двойки за президент и вицепрезидент, а районните избирателни комисии (РИК) регистрираха 836 кандидатски листи с общо 5069 кандидата за надпреварата за парламента. Правната рамка не позволява гражданите с двойно гражданство да участват като кандидати в изборите и постановява изисквания за уседналост за кандидатите за президент, в противовес на международните стандарти и добри практики.

Предизборната кампания беше оспорвана, но не особено ангажираща. Кампанията за парламентарните избори засенчи президентската надпревара. Като цяло, кандидатите можеха да водят кампанията си без пречки, въпреки наложените от здравните власти мерки във връзка с пандемията от КОВИД-19. Като част от усилията срещу купуването на гласове, МВР обяви национална полицейска кампания и издаде 9032 писмени „предупредителни протокола“ на отделни граждани, припознати като възможни извършители, като им изиска да подпишат тези протоколи. Въпреки че някои от партиите приветстваха операцията като ефективна срещу изборни злоупотреби, други твърдяха, че полицейските действия бяха насочени към сплашване на техните поддръжници, кметове и кандидати. Липсата на официални критерии за издаване на такива протоколи, както и фактът, че не бяха издавани копия на подписалите, заедно с приложените силовите методи при някои от операциите, породиха опасения за произволното тълкуване на гражданските права за презумпция за невинност.

Прозрачността и отчетността на финансирането на предизборната кампания бяха ограничени от недостатъци в законодателството и ограничени механизми за контрол. Някои от преходните

препоръки на СДИПЧ относно финансиране на кампанията остават нерешени, включително липсата на оповестяване на разходите преди изборния ден, крайни срокове за публикуване на одитния доклад, както и прилагане на възпиращи санкции. Националната сметна палата, която е натоварена с надзора върху финансирането на партиите и предизборната кампания, беше затруднена от ограничения си мандат и липсата на възможност да разследва и санкционира нарушения на финансирането на кампанията в обозрими срокове.

Медийната среда е разнообразна и плуралистична. Законодателството предоставя солидна основа за защитата на свободата на медиите, но ограниченият рекламен пазар и икономическите предизвикателства поставят много от медийните оператори в зависимост от политически интереси. Някои от събеседниците на СДИПЧ МОИ заявиха, че въпреки правните гаранции за независимост, финансирането и управлението на обществените медии не са застраховани срещу политическо влияние. Кандидатите имаха достъп до специални изборни програми, безплатно медийно време или платени слотове. Строгите правила относно равнопоставеното изборно отразяване съчетано с големия брой кандидати, обаче доведе до ограничено редакторско съдържание. Основни кандидати не се включиха в организирани дебати преди първия тур на президентските избори; избирателите гледаха телевизионен дебат между основните претенденти за президент само преди балотажа.

Конституцията не дава определение за национални малцинства и забранява политическите партии, основани на религиозни, расови и етнически признаци. Законът позволява провеждане на предизборна кампания само на български език, в разрез с предходни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия и международните стандарти. Предизборните материали и разяснителната кампания бяха налични само на български език. Няколко партии излъчиха кандидати, принадлежащи към етнически или религиозни малцинства, но рядко те водеха кандидатските листи. Посланията, насочени към малцинствата бяха оскъдни. За първи път имаше кандидат за президент от турски произход сред основните претенденти. Много от събеседниците на СДИПЧ МОИ споделиха за дългогодишна дискриминация към ромите. Избирателната активност сред избирателите от ромски произход остана ниска като това беше обяснено с различни причини като възможният обезкуражаващ ефект от машините за гласуване, недостатъчното ниво на разяснителна кампания, липсата на кандидати от ромски произход, както и полицейските акции срещу купуване на гласове, които изглеждаха като насочени към ромските общности.

Претендентите, политическите партии и наблюдателите могат да подават жалби срещу административните актове на избирателните комисии, които бяха разглеждани своевременно. Избирателите имат възможност да подават жалби само относно техните данни в избирателните списъци. В разрез с предходни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия и в противоречие с ангажиментите към ОССЕ и други международни стандарти, законът не позволява на претендентите и на наблюдателите да оспорват пряко изборните резултати. ЦИК получи 21 жалби и 18 сигнала за възможни нарушения преди първия тур и 4 жалби и 1 сигнал преди балотажа; те не бяха разглеждани винаги по последователен начин и в установените срокове. Върховният административен съд получи 20 обжалвания срещу решения на ЦИК, които бяха разгледани навреме и на открити заседания. Много от събеседниците на СДИПЧ МОИ изразиха безпокойство, че след последните избори само няколко от изборните нарушения са достигнали до съда и са довели до присъди, като това ограничена ефективност на системата за решаване на спорове.

СДИПЧ МОИ не наблюдава изборния ден по систематичен или изчерпателен начин. В посетените избирателни секции процесът беше добре организиран и в съответствие с правните норми. Избирателите имаха възможност да избират дали да гласуват за парламентарните избори

или за президентските, или за двата. Интерфейсът на машините за гласуване, обаче, не даваше достатъчно ясни указания, че когато е потвърдено участието само в един вид избори, избирателят не може да гласува за другия, като това може би е довело до объркване и отказ от гласуване. В разрез с ангажиментите към ОССЕ, изборните материали, машините за гласуване и повечето избирателни секции, които бяха посетени не бяха адаптирани за хора с увреждания.

ЦИК обяви на 16 ноември, че нито един от кандидатите в президентските избори не е избран и насрочи втория тур за 21 ноември. Резултатите от парламентарните избори бяха обявени на 18 ноември като три партии и четири коалиции влязоха в парламента. Рекордно ниска избирателна активност от 34.84 процента беше регистрирана по време на втория тур, което беше приписано най-вече на умората сред избирателите при четири избора за годината. Една партия направи опит да оспори резултатите от двата избора чрез сезиране на три различни институции, които имат право да оспорят изборните резултати, но след обсъжданията, тези институции решиха да не внесат искането в Конституционния съд.

Докладът предлага известен брой препоръки в подкрепа на усилията изборите в България да се провеждат в пълно съответствие с ангажиментите на ОССЕ и други международни задължения и стандарти за демократични избори. Основните препоръки се отнасят към необходимостта от цялостна и прозрачна изборна реформа, разработване на законодателство, което да позволи ефективна проверка на гласуването с машини, разрешаване на въпроса за гражданите без постоянен адрес и документи за самоличност, премахване на забраната хора с двойно гражданство да не могат да се кандидатираат, обявяване на критериите, методиката и основанията за издаване на предупредителни протоколи срещу купуване на гласове, премахване на практиката обществените медии пряко да възлагат платено съдържание на журналисти, както и да се предвиди възможност за пряко оспорване на изборните резултати. СДИПЧ остава в готовност да подкрепи властите за изпълнение на препоръките, съдържащи се в този и предишни доклади.

II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

По покана на властите на Република България и в съответствие с мандата си, Службата за демократични институции и права на човека (СДИПЧ) на ОССЕ разположи Мисия за оценка на изборите (МОИ) на 25 октомври, за да наблюдава изборите за президент и вицепрезидент и предсрочните избори за Народно събрание на 14 ноември 2021.² Мисията на СДИПЧ беше ръководена от посланик Ян Петерсен и се състоеше от девет експерта от девет страни членки на ОССЕ. СДИПЧ МОИ беше разположена в София и остана в страната до 24 ноември, за да проследи втория тур на президентските избори.

СДИПЧ МОИ направи оценка на съответствието на изборния процес с ангажиментите на ОССЕ, други международни задължения и стандарти за демократични избори, както и с националното законодателство. МОИ не осъществи систематично и обхватно наблюдение на гласуването, броенето и обработката на резултатите в изборния ден, съобразно методологията на СДИПЧ за провеждане на МОИ. Въпреки това, членовете на мисията посетиха ограничен брой избирателни секции в изборния ден.

² СДИПЧ определи формата на мисията като взе предвид, че разположи Ограничени мисии за наблюдение на изборите два пъти в рамките на 2021 за наблюдение на парламентарните избори през април и за предсрочните парламентарни избори през юли, както и че няма значителни промени в изборната рамка след предсрочните избори през юли и вземайки предвид и собствените си бюджетни ограничения. Може да видите [предишните доклади на СДИПЧ за изборите в България](#).

МОИ изказва благодарност на властите на Република България за тяхната покана за наблюдение на изборите, на Централната избирателна комисия (ЦИК) и на Министерство на външните работи (МВнР) за тяхната подкрепа. Мисията също така изказва признателност на други държавни институции, съдебната власт, политическите партии, медиите, организациите на гражданското общество, представителите на международната общност и на останалите събеседници за тяхното сътрудничество и за споделяне на техните гледни точки.

III. ОБЩИ СВЕДЕНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

На 3 септември 2021 парламентът прие решение да насрочи изборите за президент и вицепрезидент на 14 ноември. След връщането на три последователни мандата за формиране на правителство след предсрочните парламентарни избори на 11 юли, и в съответствие с Конституцията, президентът разпусна Народното събрание на 14 септември и насрочи предсрочните парламентарни избори едновременно с редовните президентски избори. Изборите се проведеха в обстановка на общо разочарование от политическата класа, умора сред избирателите след два парламентарни избора, които вече се проведеха през 2021 без да се формира правителство, и нарастващите социално-икономически последици от новата вълна на пандемията от КОВИД-19.

Предсрочните парламентарни избори от 11 юли затвърдиха промените, които се случиха с изборите през април. Шест партии и коалиции получиха мандати; Има такъв народ – ИТН стана най-голямата парламентарна група като измести Граждани за европейско развитие на България – ГЕРБ на второ място за първи път от 2009 г. БСП за България (БСП), Движението за права и свободи (ДПС) и Изправи се! Мутри Вън (ИСМВ) загубиха мандати, а Демократична България (ДБ) подобри своето представителство.³

Претендентите за тези предсрочни парламентарни избори включиха и нова коалиция – Продължаваме промяна (ПП), учредена около два месеца преди изборите от двама министри от служебното правителство, назначено през май 2021 – Кирил Петков и Асен Василев. Настоящият президент – Румен Радев, избран през 2016, се кандидатира за втори мандат с подкрепата на БСП, Изправи се, БГ! Ние идваме! (ИСБНИ), ИТН и ПП. Основни негови конкуренти бяха Анастас Герджиков (подкрепен от ГЕРБ), Лозан Панов (подкрепен от ДБ) и Мустафа Карадайъ, като ДПС излъчи кандидат за президент за първи път.

Жените продължават да са недостатъчно представени в изборни и управленски позиции. В предходния парламент жените заемаха 24.6 процента от парламентарните места.⁴ В служебното правителство, назначено през септември 2021, жените заемаха само 3 от 19-те министерски поста. Някои от събеседниците на СДИПЧ МОИ посочиха, че основните пречки пред участието на жените в политиката са общата неохота от страна на политическите партии да издигат жени

³ ИТН спечели 65 мандата (с 14 повече от предишните избори), а ГЕРБ спечели 63 мандата (с 12 по-малко от преди). С 36 мандата, Българската социалистическа партия (БСП) загуби 7 места, а ДБ получи 34 (със 7 повече от предишните избори). ДПС спечели 29 мандата, а ИСМВ 13, като всеки то тях загуби по един мандат.

⁴ Според Глобалните данни за националните парламенти от Междупарламентарния Съюз (IPU), през 2021 България се [нарежда](#) на 89-то място от 192 държави.

за кандидати, както и устойчиво насложилите се стереотипи относно ролите на половете в България.⁵

IV. ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА И ПРАВНА РАМКА

Президентът и вицепрезидентът се избират заедно за пет-годишен мандат в едномандатен район. Ако повече от половината от регистрираните избиратели не гласуват в изборите или ако никой от кандидатите не получи повече от половината от действителните гласове, се насрочва втори тур една седмица по-късно, по време на който кандидатът с по-висок брой гласове се счита за избран. Периодът между двата тура може да се окаже недостатъчен за изборната администрация, участващите в кампанията и другите участници в процеса за да се подготвят адекватно, като по този начин на практика няма възможност за оспорване на резултатите от първи тур.⁶

Би могло да се обсъди удължаването на срока между първия и евентуалния втори тур на президентските избори, за да се даде достатъчно време за подготовка на изборите от страна на всички участници в процеса и да се предостави възможност за навременна и ефективна правна защита, в случай на постъпили жалби.

Двеста и четиридесетте народни представители в еднокамерният парламент се избират за четиригодишен мандат по пропорционална система в 31 многомандатни избирателни района (МИР). По закон, 26 от МИР съответстват на административните области, а останалите пет МИР-а, в София и Пловдив, се определят от президента преди всеки избор за Народно събрание без ясно законово определени критерии. Разпределението на мандатите се базира на данни от последното преброяване, но всеки от МИР трябва да излъчва поне четири мандата.⁷ Разпределението на мандатите за тези избори остана без промяна и като цяло предостави равнопоставена тежест на всеки глас. Определянето на изборните райони непосредствено преди изборите, обаче, е в разрез с международните добри практики.⁸

Определянето на границите на избирателните райони следва да гарантира равнопоставеност на гласовете, да бъде основано на ясни и обективни критерии, разписани в закона и да бъде изпълнено в съответствие с международните стандарти и добри практики.

Партиите и коалициите, които получат поне четири процента от действителните гласове, участват в разпределението на мандатите. Във всеки МИР мандатите се разпределят според

⁵ България е подписала, но все още не е ратифицирала Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и противодействие на насилието срещу жените и домашното насилие, тъй като Конституционният съд обяви договора за противоконституционен в частта на използване на термина „джендър“. На 26 октомври 2021 Конституционният съд отсъди, че терминът „пол“, който се съдържа в Конституцията се отнася само до традиционното определение на биологичния пол, който разграничава мъже и жени, но не се отнася към социалното определение на понятието за пол (джендър).

⁶ Параграф 26 от [Съвместното становище относно проекта за Изборен кодекс](#) от 2014 г. на Венецианската комисия и параграф 26 от [Съвместното становище относно промените в Изборния кодекс](#) от 2017 г. препоръчват удължаване на срока преди втория тур с цел да се предостави подходяща времева рамка за изборната администрация и другите участници процеса за подготовка.

⁷ Параграф 2.2. от Кодекса за добри практики по изборни въпроси на Венецианската комисия ([Кодекс за добри практики](#)) препоръчва мандатите да са равнопоставено разпределени между избирателните райони с допустими разлики от не повече от 10 до 15 процента, освен при изключителни обстоятелства. Според преброяването на 2011, броят на жителите във Видин се различава с 18 процента, а в МИР Кюстендил с 11 процента от средното за страната. Данните от преброяването, осъществено през 2021, не бяха публикувани преди тези избори.

⁸ Границите на избирателните райони бяха определени с [указ на Президента](#) от 16 септември 2021. Параграф 1.2.2.v от [Кодекса за добри практики](#) препоръчва преразпределение на мандатите поне веднъж на всеки десет години, „за предпочитане извън периода за провеждане на избори“.

листите, които преминават бариерата по метода на най-големия остатък при пропорционална избирателна система. Кандидатите се избират от отворени листи. Избирателите може да посочат една преференция след като изберат съответната кандидатска листа.⁹ Ако избирателят не посочи преференция, то гласът се разпределя за водача на листата. За да спечелят преференциалния вот, кандидатите трябва да преминават бариера от седем процента от подадените гласове за съответната листа в дадения МИР; в противен случай, мандатите се разпределят съгласно първоначалната подредба на листата. За да бъдат избрани, независимите кандидати следва да прехвърлят съответната избирателна квота за избирателния район, което се равнява на броя на подадените действителни гласове разделени на броя на мандатите в съответния МИР.

Провеждането на избори се урежда от Конституцията от 1991 г., Изборния кодекс от 2014 г. и Закона за политическите партии от 2005 г., които са допълнени от други нормативни актове и от решенията на ЦИК.¹⁰ Изборният кодекс е претърпял множество изменения след приемането си през 2014 г., като най-скорошните от май 2021 г. въведоха съществени промени в изборните процедури едва шест седмици преди провеждането на изборите през юли 2021 и пет месеца преди настоящите.¹¹ Както СДИПЧ е подчертавала и преди, измененията в основополагащите разпоредби от изборното законодателство непосредствено преди изборите е в разрез с международните добри практики.¹²

Правната рамка като цяло предоставя добра основа за провеждането на демократични избори. Някои дългогодишни препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия относно ключови аспекти на изборния процес, обаче, остават неразрешени. Те се отнасят най-вече към правото на глас на лишените от свобода и тези под запрещение, правото на хората с двойно гражданство да се кандидатира, провеждането на кампания на език, различен от български, мерки за насърчаване на включването, както и механизмите за оспорване на изборните резултати. Освен това, законодателството съдържа несъответствия и двусмислени разпоредби.¹³

За да се осигури цялостна и стабилна правна рамка, следва да се направи преглед на законодателството, за да бъде приведено в още по-пълно съответствие с ангажиментите на ОССЕ, международните стандарти и добри практики. Този процес трябва да се организира

⁹ Избирателите в чужбина може да гласуват само за кандидатски листи. Тези гласове се добавят към националното разпределение на гласовете за политически партии и коалиции. Изборният кодекс беше изменен през 2021 с цел създаването на отделен МИР чужбина, но съответните изменения ще влязат в сила след обявяването на официалните резултати от преброяването на населението от 2021 г.

¹⁰ Други нормативни актове включват Закона за административните нарушения и наказания от 1969 г., Наказателния кодекс от 1968 г. и Административно-процесуалния кодекс от 2006 г.

¹¹ Измененията от май 2021 въведоха електронното гласуване като единствената възможност за гласуване в избирателните секции с поне 300 регистрирани избиратели, както и многобройни допълнения в процедурите по гласуване, преброяване и обработка на резултатите; промениха начина за излъчване на членовете на избирателните комисии на всички нива, премахнаха ограниченията за броя на избирателните секции в чужбина и внесе пояснения в начина на оспорване на някои решения на ЦИК.

¹² Параграф II.2.b от [Кодекса за добри практики](#) на Венецианската комисия съдържа препоръка, че основополагащите разпоредби от изборното законодателство, най-вече относно избирателната система, членството в избирателните комисии и определянето на границите на избирателните райони, не следва да бъдат променени по-малко от година преди датата на изборите.

¹³ Конституцията гласи, че „изборът на централни и местни власти“ е право, докато Изборният кодекс го определя като граждански дълг и постановява задължително гласуване. През 2016 г. Конституционният съд реши, че лишаването от право на глас вследствие от повторно негласуване е противоконституционно. Изборният кодекс постановява създаването на съвместни шабове (екипи) за оперативно взаимодействие в борбата срещу престъпленията, свързани с изборния процес без да разписва ясно мандатите им. Изборният кодекс забранява използването на агитационни материали „които накърняват добрите нрави“, но не дефинира това понятие.

преди следващия изборен период и да позволи организирането на обхватен и прозрачен процес на консултации.

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Изборите бяха проведени от изборната администрация, която е организирана от три нива, включващи Централната избирателна комисия (ЦИК), 31 Районни избирателни комисии (РИК) и 13 219 секционни избирателни комисии (СИК).¹⁴ Гласуването извън страната беше организирано от 750 СИК в 68 държави.

Членовете на избирателните комисии бяха излъчени от политическите партии и коалиции в съответствие с тяхното представителство в предходния парламент.¹⁵ По закон нито една от партиите или коалициите не може да има мнозинство в дадена комисия; председателят, заместник-председателят и секретарят не може да бъдат от една и съща партия или коалиция. Жените бяха добре представени в повечето избирателни комисии, включително и на ръководни позиции. Осем от 15-те члена на ЦИК (включително и председателят), както и 256 от общо 441 члена на РИК (както и 20 от 31 председатели) бяха жени.¹⁶ Като цяло, изборната администрация спазва всички срокове и организира изборите по ефективен начин, въпреки сгъстените срокове за провеждане на предсрочни парламентарни избори и организирането едновременно на два избора.

ЦИК е постоянно действащ орган; тя е натоварена със задачата да следи подготовката на изборите с подкрепата на правителството, местните власти и частни изпълнители, в съответствие с техните договорни задължения.¹⁷ ЦИК провеждаше редовни заседания с дискусии по същество, които бяха достъпни за наблюдателите и се предаваха на живо онлайн.¹⁸ Дневният ред на заседанията, обаче, в повечето случаи не беше обявен предварително. В разрез със закона, ЦИК често заглушаваше живото предаване на заседанията без да се даде причина, като по този начин ограничи прозрачността.¹⁹ Макар решенията на ЦИК да бяха публикувани навреме, по-голяма част от протоколите не бяха оповестени в законоустановения срок от 24 часа. Това затрудни различните заинтересовани страни да се запознаят с „протоколните решения“, които се приемат по различни технически и административни въпроси и са налични само като част от протоколите от заседанията, но не и като отделни решения.

За да увеличи своята прозрачност и отчетност, Централната избирателна комисия следва да публикува протоколите от заседанията и протоколните решения своевременно. Практиката

¹⁴ Тези избирателни комисии включваха 339 подвижни избирателни секции за хора с трайни увреждания, 175 за болни от КОВИД-19, 167 СИК в лечебни и социални заведения, 12 в местата за задържане и 1 на кораб.

¹⁵ По закон, РИК и СИК бяха назначени след проведени консултации между местните структури на политическите партии за разпределение на членството в РИК и СИК, като тези консултации са организирани от съответния областен управител или общински кмет. Други партии и коалиции могат да излъчат членове на РИК и СИК, ако не се запълнят определените квоти. Свободните позиции бяха разпределени чрез теглене на жребих между парламентарно представените партии и други партии, които присъстваха на консултациите.

¹⁶ ЦИК не предостави разпределение по пол относно съставите на СИК.

¹⁷ Настоящият състав на ЦИК беше назначен от президента за пет-годишен мандат през май 2021. От 15-те члена, четири са излъчени от ГЕРБ, по три от ИТН и БСП, по двама от ДБ и ДПС и един от ИСМВ.

¹⁸ От 20 октомври до 4 ноември, видео архивът и живото предаване на заседанията на ЦИК не бяха достъпни от чужбина. *Информационно обслужване* (ИО) сподели като причина за невъзможността за достъп нуждата да се противодейства на кибер атаки срещу правителствени сървъри.

¹⁹ ЦИК информира СДИПЧ МОИ, че случаите/occasional заглушаването по време на заседанията е било необходимо заради необходимостта от вътрешно обсъждане или за защита на личните данни и информация по договорите.

за изключване на микрофоните по време на заседанията трябва да бъде ограничена само до определени обстоятелства и да почива на основателни причини.

По закон, избирателните комисии вземат решения с мнозинство от две трети, при положение, че повече от половината членове присъстват. Поради политизирания си състав, някои от решенията на ЦИК, особено по спорни въпроси и при решаване на жалби, бяха приети след продължителни дискусии или не събраха необходимото мнозинство, следователно бяха автоматично счестени за отхвърлени. В някои случаи това доведе до непоследователност в решенията на ЦИК по едни и същи или подобни въпроси.²⁰ Много от събеседниците на СДИПЧ МОИ изразиха опасения, че административният и технически капацитет на ЦИК е недостатъчен за ефективен контрол на прилагане на машинното гласуване, в разрез с международните стандарти.²¹

За да се осигури устойчивост и професионализъм на изборната администрация, следва да се предостави достатъчно административен и технически ресурс на Централната избирателна комисия.

РИК и СИК бяха назначени от висшестоящите избирателни комисии в установените законови срокове. РИК имаше 13 или 17 члена, в зависимост от броя на мандатите в съответния избирателен район; повечето СИК имаха между 5 и 9 члена, в зависимост от броя на регистрираните избиратели. Повечето парламентарно представени партии излъчиха членове на РИК, но някои от партиите, като ДБ и ИСБНИ, не успяха да предложат членове на СИК в дадени общини. Партиите постигнаха съгласие за назначаването на едва 16 процента от съставите на РИК и 92 процента от СИК. Несъгласията бяха най-вече по отношение на разпределението на ръководните позиции в съставите на избирателните комисии. В съответствие със закона, разногласията бяха решени с решения от висшестоящите избирателни комисии.

ЦИК и РИК организираха обучения на избирателните комисии от по-ниските нива. Поради пандемията от КОВИД-19, обученията бяха проведени почти изцяло онлайн в 28 от 31-те МИР.²² Липсваше унифицирана учебна програма за обученията на СИК. Тъй като обученията приключиха преди ЦИК да приеме Методическите указания за изборния ден, някои от инструкциите относно проверката на броенето на гласовете от машините не бяха обяснени на СИК (виж раздел *Технологии за гласуване*). Законът позволява политическите партии да оттеглят

²⁰ След последователни отхвърлителни решения, ЦИК прие Методическите указания за гласуване извън страната едва пет дни преди изборния ден. ЦИК прие три противоречащи си решения относно повторното преброяване на контролните разписки от машинното гласуване от СИК (виж раздел *Технологии за гласуване*). В изборния ден, ЦИК постанови нарушение от страна на г-н Петков от ПП за агитация в изборния ден; по време на изборния ден на втори тур, при подобна ситуация, комисията не постигна мнозинство, за да постанови нарушение за агитация в изборния ден от страна на лидера на ГЕРБ Бойко Борисов.

²¹ Параграф 29 от [Препоръките на Съвета на Европа за електронното гласуване](#), приети през 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”. [Обяснителният меморандум](#) към препоръките на Съвета на Европа за електронното гласуване от 2017 г. добавя, че законоустановените задължения на органа, отговарящ за провеждането на избори, никога не следва да се прехвърлят на трети лица. Виж също Насоките на Комитета на министрите на Съвета на Европа за употреба на ИКТ в изборните процеси, които, наред с другото гласят, че „страните членки трябва да изградят и да поддържат необходимия капацитет за оценка, въвеждане и управление на употребата на решенията, които се предлагат от информационно-комуникационните технологии в изборния процес“ и по-нататък посочва, че „крайната цел на разполагането с необходимия капацитет е да се избягва възлагането на трети страни, частни доставчици, на основни задачи от администрирането на изборите и така да даде възможност на съответните власти да окажат ефективен надзор на изборите в съответствие със законовите изисквания и без да бъдат зависими от частни лица.“

²² В останалите три МИР-а, обученията бяха проведени онлайн и присъствено.

своите членове в СИК по всяко време, в разрез с международните добри практики.²³ Партиите извършиха значителен брой замени на членове на СИК и в рамките на изборния ден или преди втори тур, което доведе до това, че в някои МИР повече от 20 процента от членовете на СИК не бяха обучени.²⁴ ЦИК не проведе обучения на СИК извън страната.²⁵

За да се осигури последователно прилагане на изборните процедури е необходимо да се разработи подробна и стандартизирана програма за обучение на всички членове на СИК, включително и насочена към наскоро приетите мерки, като използването на нови технологии за гласуване. За да се подобри устойчивостта на изборната администрация, назначенията на членовете на СИК може да бъдат по-добре защитени срещу произволни замени в разумен срок преди изборния ден.

ЦИК поддържа подробна интернет страница и разработи материали за разяснителната кампания, които бяха излъчени основно по радиото и телевизията с фокус върху избирателите с увреждания, мерките за КОВИД-19 и използването на машините за гласуване. Съдържанието на разяснителната кампания беше налично само на български език. Видеоклиповете бяха със субтитри и с жестомимичен превод.²⁶ В допълнение, ЦИК предостави 280 машини за гласуване на РИК за демонстрации на обществени места и също така поддържа онлайн симулатор за машинно гласуване. Въпреки това обаче, събеседниците на СДИПЧ МОИ споделиха опасения, че разяснителната кампания не е достигнала до всички граждани, особено тези, които са имали най-голяма нужда от нея, като например избиратели с ниска компютърна грамотност, което е в противоречие с международните добри практики.²⁷

VI. ТЕХНОЛОГИИ ЗА ГЛАСУВАНЕ

По-голяма част от избирателите упражниха своя глас чрез електронни машини за гласуване със сензорен екран.²⁸ През октомври 2021 ЦИК сключи договор с предишния доставчик *Сиела Норма* за доставката на допълнителни 1600 машини с цел да подобри човекопотока при гласуването в по-големите избирателни секции, и за предоставяне на необходимия софтуер, логистика и поддръжка. Машинното гласуване, като цяло, беше добре проведено въпреки техническите проблеми, които възникнаха при паралелното провеждане на два избора и ограничените срокове за актуализиране на софтуера и логистиката преди втория тур. Технологиите за гласуване допринесоха за ефективност при броенето на гласовете и тяхната

²³ Параграф II.3.1.f от Кодекса за добри практики гласи, че „органиите, които назначават членовете на избирателните комисии не следва да имат правото да ги освобождават по свое усмотрение.“

²⁴ Например, в периода от края на обученията до изборния ден, в район Студентски в София (РИК 23) 20 процента от членовете на СИК бяха заменени. В район Триадица в София (РИК 23), 22 процента от членовете на СИК бяха заменени на 13 и 14 ноември. Политическите партии обясниха на СДИПЧ МОИ, че повечето замени са поради лични причини.

²⁵ Параграф II.3.1.g от Кодекса за добри практики гласи, че „членовете на избирателните комисии трябва да получат стандартизирано обучение.“

²⁶ Общият брой на излъчванията на четирите видеоклипа от разяснителната кампания по каналите на Българска национална телевизия (БНТ) бяха 444, като 92 от тях бяха в праймтайма.

²⁷ Параграф 32 от [Препоръките на Съвета на Европа за стандартите за електронно гласуване](#) от 2017 г. гласи, че “обществеността, и по-точно избирателите, следва да бъдат информирани достатъчно време преди началото на гласуването на ясен и разбираем език за действията, които избирателят трябва да извърши, за да вземе участие и да гласува; за правилното използване и функциониране на системата за електронно гласуване; за времевия график за електронното гласуване, както и всички отделни етапи“.

²⁸ След измененията от май 2021, хартиените бюлетини бяха използвани само в избирателните секции с не повече от 300 регистрирани избиратели, както и специално създадените избирателни секции и при повреда на машината. Според данни на ЦИК, макар 20 процента от обикновените избирателни секции в страната да използваха хартиени бюлетини, едва около 3 процента от избирателите бяха регистрирани в тези секции.

обработка, намалиха процента на недействителни гласове, тъй като при машинното гласуване не е възможно да се направи недействителен даден глас или да се пусне празна бюлетина.²⁹

По време на кампанията представители на ГЕРБ неколкократно изказаха твърдения, че машинният вот е манипулиран. Макар тези твърдения да не бяха подкрепени с доказателства, те бяха допълнително подхранени от факта, че 427 машини, които не бяха поръчани от ЦИК и за които ЦИК нямаше информация, бяха намерени на различни места в София малко преди изборния ден.³⁰ Представители на ГЕРБ заявиха, че устройствата са част от план за оказване на влияние върху изборните резултати. Според доставчика, машините са били нужни за гарантирането на навременен ремонт или замяна в случай на повредени устройства.³¹ След сигнал, изпратен от ЦИК, полицията конфискува тези машини с цел да предотврати тяхното използване по време на изборите. Повечето от събеседниците на СДИПЧ МОИ споделиха, че липсата на навременна информация за целта на тези машини е повлияло негативно на общественото доверие към машинното гласуване.

На 8 октомври ЦИК взе решение за ползването на потребителски интерфейс, който да направи възможно участието в двата избора или само в единия чрез възможност за избор дали да се гласува за предсрочните парламентарни избори, президентските или двата вида избори. Няколко от събеседниците на СДИПЧ МОИ, включително и представители на гражданското общество и на политическите партии, изказаха критики към дизайна на интерфейса с аргумента, че може да е подвеждащ, особено за избиратели с ниска компютърна грамотност, които може погрешка да изберат да гласуват само за един от видовете избори и по този начин да бъдат лишени от правото си на глас в другия избор (виж раздел *Изборен ден*).

Машините за гласуване принтират контролна разписка след като избирателят гласува, която позволява подаденият глас да бъде сверен от избирателя, а тя се поставя в предназначена за това кутия. Тъй като законът не разписва проверка на електронно преброените резултати от машината, няколко политически партии призоваха ЦИК да въведе ръчно преброяване на всички контролни разписки във всички избирателни секции. ЦИК прие окончателните инструкции по въпроса едва два дни преди изборния ден, след силно политизирани дебати в комисията, частична отмяна на първоначалното решение на ЦИК от страна на Върховния Административен съд (ВАС) и още една последваща промяна на решението на ЦИК.³² Инструкцията на ЦИК не разписа никакви крайни срокове относно сравнението на преброяването, нито разясни процедурата в случай на установяване на несъответствия, в разрез с международните добри

²⁹ Делът на недействителни бюлетини в избирателните секции с хартиени бюлетини беше 3.57 процента в предсрочните парламентарни избори, 2.99 процента в първия тур и 1.57 във втория тур на президентските избори.

³⁰ Изказванията от страна на ГЕРБ включваха и обвинения, че решенията на ЦИК са оставили вратичка за многократно гласуване и че, в допълнение към машините с неясен произход, 600 смарт карти и 16 000 флашки са били предназначени за манипулиране на резултатите.

³¹ Договорите, сключени между ЦИК и изпълнителя, включват гаранционна клауза, според която повредените машини трябва да бъдат ремонтирани или заменени в срок от три работни дни.

³² На 29 октомври, ЦИК първоначално задължи всички СИК да направят повторно преброяване на контролните разписки и да запишат резултата в протоколите на СИК. Това решение беше обжалвано от ИСБНИ, ДБ и ПП пред ВАС. На 4 ноември ВАС постанови, че протоколите от ръчното преброяване от контролните разписки не може да бъде неразделна част от протоколите с резултатите на СИК. На 9 ноември ЦИК измени първоначалното си решение и постанови повторно преброяване в 30 процента от произволно избрани избирателни секции; на 12 ноември, тя разшири обхвата на инструкцията за ръчно преброяване на контролните разписки във всички избирателни секции.

практики.³³ Макар по-голямата част от протоколите на СИК за преброяване на контролните разписки да бяха качени онлайн след края на изборния ден, ЦИК не публикува доклад относно установени несъответствия преди да обяви изборните резултати.³⁴

За да се гарантира отчетност на електронното гласуване, законът трябва да предвижда ясни правила и срокове за преброяване на контролните разписки от машините за гласуване в статистически значима извадка от произволно избрани избирателни секции преди установяване на окончателните изборни резултати.

По закон, удостоверяването на съответствието на машините за гласуване със законовите изисквания се установява чрез процес по сертифициране, осъществен съвместно от Държавната агенция „Електронно управление“, Българският институт по стандартизация и Българският институт по метрология. В разрез със законовите изисквания и международните добри практики, процесът беше в по-голямата си част недостъпен за наблюдатели и изходният код на машините за гласуване не беше достъпен за преглед от обществеността. Окончателният доклад за установяване на съответствието беше публикуван шест дни преди изборите въпреки лисата на законоустановен срок за публикуване.³⁵

За да е възможна независима оценка на системата за електронно гласуване, властите следва да публикуват подробна техническа документация и да я направят достъпна за преглед от наблюдатели и независими проверяващи експерти. Изходният код на софтуера, инсталиран на машините, трябва да е публично достъпен за проверка.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛИТЕ

Правото на глас е дадено на всички граждани, които са навършили 18 години в деня на изборите. В разрез с предходни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия, все още съществува пълна забрана за упражняване на правото на глас от хората, лишени от свобода, независимо от строгостта на извършеното престъпление, както и от хората, поставени под запрещение със съдебно решение.³⁶ Според данни на ЦИК за тези избори, 8450 граждани, поставени под запрещение и 4965 лица, излежаващи присъда, бяха лишени от правото на глас.

³³ [Насоките на Съвета на Европа за прилагане на разпоредбите на Препоръка CM/Rec\(2017\)5 за стандартите за електронно гласуване](#) (Насоките) препоръчват, че данните предоставени от системата за електронно гласуване „трябва да се оценят от националното законодателство, чрез което също така да се реши какво да се предприеме при наличието на несъответствия между резултатите от електронното гласуване и тези, отчетени по друг начин. [...] Следва да се проведе задължително преброяване на статистически значима извадка от произволно избрани секции.“

³⁴ По време на предсрочните избори за Народно събрание, проведени на 11 юли, ЦИК взе решение за повторно преброяване на контролните разписки в 1343 секции в страната и 39 избирателни секции извън страната, но обяви резултатите само от 30 избирателни секции извън страната. Тези данни, като цяло, посочиха незначителни разминавания, които бяха приписани на човешка грешка.

³⁵ [Насоките](#) на Съвета на Европа указват, че „документацията, изходният код и споразумението за неразкриване на информация следва да бъдат оповестени на различните заинтересовани страни и на широката общественост достатъчно време преди началото на изборния период.“ Насоките също така препоръчват държавите членки да постановят ясни правила относно публикуването на окончателния доклад за сертифициране, като се вземе предвид важноста на осигуряването на прозрачност.

³⁶ През юни 2021 г. решението на ЕСПЧ по делото [Димов и други срещу България](#) потвърди предходно решение по делото [Кулински и Събев срещу България](#) и постановява, че общото, автоматично и недиферинцирано ограничение на правото на глас на хората, лишени от свобода и излежаващи присъда представлява нарушение на член 3 от Протокол 1 от [Европейската конвенция за правата на човека](#) (ЕКПЧ). [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания](#) (КПХУ) от 2006 г. задължава държавите да гарантират, че хората с увреждания имат „правото и възможността [...] да избират и да бъдат избирани.“

Лишаването от право на глас на лицата, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, следва да бъде пропорционално на извършеното престъпление. Ограниченията на правото на глас на хората с интелектуални затруднения следва да бъдат премахнати.

Повечето избиратели имаха равни възможности за регистрация. Избирателните списъци се съставят наново преди всеки избор от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГД ГРАО) към Министерството на регионалното развитие и благоустройството, на базата на Националната база данни „Население“ (НБД „Население“). Само гражданите с постоянен адрес в България са включени автоматично в избирателните списъци. Според ЦИК и в съответствие със закона, около 64 000 граждани, които са придобили българско гражданство и са без постоянен адрес в страната, са добавени към избирателните списъци в община София, независимо от това къде реално пребивават. Според някои граждански организации, обаче, определен брой граждани, които обитават нелегални постройки, предимно от ромски произход, нямат постоянен адрес и не са успели да получат документи за самоличност и следователно не са имали право да гласуват.³⁷ Лишаването от право на глас на гражданите заради липса на постоянен адрес е в противоречие с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти.³⁸

За да гарантира универсалното право на глас, властите следва да приложат стратегия за намаляване на броя на гражданите без постоянен адрес и да проведат национална кампания за издаване на документи за самоличност на избирателите от уязвими групи.

Избирателите можеха да проверят своите данни лично или по електронен път и да поискат промени между 40 и 7 дни преди изборния ден на първия тур. ЦИК информира СДИПЧ МОИ, че общо 94 360 избиратели са подали заявление за гласуване по настоящ адрес, а 238 са поискали удостоверение за гласуване на друго място. Отделни избирателни списъци се съставиха за лечебните и социалните заведения, както и за местата за задържане. Избирателите с трайни физически увреждания и тези в задължителна изолация заради КОВИД-19 можеха да подадат заявление за гласуване с подвижна избирателна кутия (виж раздел *Изборен ден*).

Някои групи избиратели, включително и гражданите, пребиваващи извън страната, могат да бъдат дописани в избирателните списъци в деня на изборите без да подават предварително заявление и без оглед на техния статут на регистрация на друго място.³⁹ Около 10.5 процента от

³⁷ По данни на Българския хелзинкски комитет, ГД ГРАО изпраща информация през март 2020 г., че 75 406 граждани включени в НБД „Население“ са без постоянен адрес. Законът дава права на кметовете да решат кои сгради на територията на съответната община могат да бъдат ползвани за регистрация на постоянен адрес. ГД ГРАО информира СДИПЧ МОИ, че е задължение на отделните граждани да гарантират, че имат постоянен адрес и документи за самоличност.

³⁸ Член 25(b) от Международния пакт за граждански и политически права гласи от 1966 г. ([МПГПП](#)) гласи, че „всеки гражданин има правото и възможността [...] да гласува и да бъде избран...“. Параграф 7.3 от [Документа на ОССЕ от Копенхаген](#), приет през 1990 г. изисква от държавите членки да гарантират универсално и равно избирателно право. Планът за действие за подобряване на състоянието на ромите и синтите в рамките на ОССЕ, приет с [Решение на Сръща на Съвета на министрите в Маастрихт](#) през 2003 г. гласи, че „Държавите членки следва да бъдат проактивни в гарантиране, че хората от ромски и синти произход... имат всички необходими документи, включително акт за раждане, документи за самоличност и удостоверения за здравни осигуровки.“

³⁹ Избирателите извън страната могат да гласуват във всяка избирателна секция по техен избор като подадат заявление преди или на самия изборен ден; преди изборите 55 845 граждани се регистрираха да гласуват извън страната. Членовете на СИК, охраната и техниците за осигуряване на машинното гласуване може да гласуват в СИК, където работят в рамките на изборния ден. Студентите можеха да гласуват в СИК в общината, където е учебното им заведение. Лицата с увреждания могат да гласуват във всяка адаптирана СИК в общината, където пребивават.

всички гласували бяха дописани под чертата в изборния ден; на втория тур това включваше 8 процента от избирателите.⁴⁰ ГД ГРАО има задължение по закон да извършва проверки за многократно гласуване; тези проверки обаче се случват след края на изборния процес и след като резултатите са обявени.⁴¹ Възможността за дописване в списъците в деня на изборите създава от многократно гласуване и е в противовес на предходни препоръки на СДИПЧ и международните добри практики.⁴²

В съответствие с международните добри практики, възможността за дописване в избирателния списък в секцията в деня на изборите, би било добре да се преосмисли.

Според данни на ГД ГРАО, окончателният брой на избирателите в страната на първия тур на изборите беше 6 635 305 избиратели. При липсата на ясни правни разпоредби ЦИК определи избирателната активност за президентските избори като взе като отправна база сбора между избирателите в и извън страната, които бяха регистрирани в списъците преди изборния ден (общо 6 691 150). За парламентарните избори ЦИК приложи различен подход като установи броя на избирателите на базата на избирателните списъци, предоставени на СИК (6 665 534) и добави броя на избирателите, дописани в избирателните списъци в изборния ден (281 318). Не бе предоставено обяснение на обществеността за очевидните разминавания в данните за регистрацията на избирателите, получени в резултат от различен подход на пресмятане. Макар това да не е разписано в Изборния кодекс, ЦИК взе решение да актуализира избирателните списъци за втория тур на президентските избори като по този начин включи избирателите, които навършиха 18 години в периода между двата тура. ЦИК обяви, че 6 672 935 избиратели са регистрирани за втори тур.

За да избегне правна несигурност при установяване на резултатите от изборите за президент и вицепрезидент, законът следва ясно да разписва начина за изчисление на избирателната активност. Законът трябва ясно да предвижда кой има право на глас при евентуален балотаж.

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИТЕ

Избирателите, навършили 40 или повече години, които са български граждани по рождение и са пребивавали в страната минимум през последните пет години преди изборния ден могат да се кандидатира за президент и вице-президент. Изискването за уседналост е в противоречие с международните стандарти и добри практики.⁴³ Избирателите на възраст над 21 години имат правото да бъдат избирани в парламента. Гражданите с двойно гражданство нямат право да се кандидатира нито в президентските, нито в парламентарните избори, в разрез със съдебната

⁴⁰ По време на първия тур на президентските избори общо 282 043 граждани бяха добавени през изборния ден в избирателните списъци под чертата; на втория тур това включваше 195 802 избиратели, а в предсрочните парламентарни избори – 281 318 избиратели.

⁴¹ По данни на ГД ГРАО на предсрочните избори на 11 юли 2021, 48 избиратели са гласували два пъти.

⁴² Параграф 1.2.iv от [Обяснителния доклад към Кодекса за добри практики](#) на Венецианската комисия от 2002 г. препоръчва „да не бъде разрешено на членовете на избирателните секции да регистрират избиратели в деня на изборите.”

⁴³ Параграф 15 от [Общата бележка №25 от МПГПП](#) постановява, че „лицата, които имат правото да се кандидатира за избори не бива да се изключват от надпреварата по необосновани или дискриминационни изисквания като образование, пребиваване или произход, или поради политическа принадлежност“. Според Параграф I.1.1.c.iii от [Кодекса за добри практики](#) на Венецианската комисия от 2002 г. „изискването за продължителност на пребиваването може да бъде наложено на лицата само за местни или регионални избори“.

практика на Европейски съд по правата на човека (ЕСПЧ).⁴⁴ Лицата, на които е забранено да членуват в политически партии могат да участват само като независими кандидати.⁴⁵

Българските граждани с двойно гражданство не бива да бъдат възпрепятствани да участват в изборите като кандидати. В съответствие с международните стандарти и добри практики, изискването за период на пребиваване за кандидатите за президент следва да бъде премахнато.

Регистрацията на партии и кандидати е двустепенен процес. Първо, ЦИК регистрира партиите и коалициите като участници. Изискванията за регистрация на партии и коалиции включва предоставянето на минимум 2500 подписа от избиратели и депозит от 2500 лева.⁴⁶ След това ЦИК регистрира кандидатите за президент и вицепрезидент, издигнати от партии и коалиции, а РИК регистрира кандидатските листи за парламентарните избори. Граждански „инициативни комитети“, създадени за дадените избори, може да издигнат кандидати и за двата типа избори.⁴⁷ В разрез с международните добри практики и предходна препоръка на СДИПЧ, избирателите може да се подпишат в подкрепа само един претендент във всеки един избор.⁴⁸

По закон, подписките се предават на ГД ГРАО за проверка дали броят на валидните подписи е достигнал изискуемия.⁴⁹ В случай на пропуски или несъответствия в документите за регистрация, ЦИК информира съответния претендент и дава краен срок от три дни за корекция на пропуските. В противовес на международните добри практики, обаче, законът не позволява корекции в документите след като е изтекъл крайният срок за регистрация.⁵⁰ ЦИК поддържаше онлайн приложение, където избирателите можеха да проверят дали техните подписи фигурират в базата данни на предадените подписки. Според ЦИК, общо 4887 избиратели са проверили своите данни като трима твърдят, че техните подписи са били фалшифицирани в подкрепа на някои от листите.

Регистрацията на кандидатите до голяма степен беше равнопоставена; 20 партии и 7 коалиции се регистрираха в ЦИК за изборите; една партия се оттегли. В съответствие със закона, ЦИК

⁴⁴ С делото [Танасе срещу Молдова](#) ЕСПЧ призна ограниченията на избирателните права на лицата с двойно гражданство за непропорционална мярка и, като такава, е в противоречие с Член 3 на Протокол 1 от [Европейската конвенция за правата на човека](#). България си е запазила правото да не прилага член 17 от [Европейската конвенция за гражданството от 1997 г.](#), който гарантира равни права на лицата с двойно гражданство.

⁴⁵ В тази категория влизат военни, служители на дипломатическите и националните разузнавателни служби и на националните служби за сигурност, полицаи, съдии, прокурори и следователи.

⁴⁶ 1 Евро е равностойно на около 1.96 лева.

⁴⁷ Независимите кандидати за президент и вицепрезидент трябва да предоставят 2500 подписа в подкрепа и да платят депозит от 100 лева; независимите кандидати за народни представители трябва да предоставят един процент или 1000 подписа в подкрепа от регистрираните избиратели в даден избирателен район, която стойност е по-малка, и да платят депозит от 100 лева.

⁴⁸ Paragraph 96 of the 2020 [ODIHR and Venice Commission Guidelines on Political Party Regulation](#) states that “legislation should not limit a citizen or other individual to signing a supporting list for only one party.” Параграф 96 от Насоките за регулиране на политическите партии на СДИПЧ и Венецианската комисия от 2020 съдържа препоръка, че „трябва да е възможно да бъде подкрепена регистрацията на повече от една партия, а законодателството не бива да ограничава гражданите или други лица да имат право на подпис в подкрепа на само една партия.“

⁴⁹ Подписите бяха обявени за невалидни, ако подписалият не е регистриран избирател, ако данните за него са грешни или непълни, или ако се е подписал в подкрепа на повече от един кандидат.

⁵⁰ The 2020 [ODIHR and Venice Commission Guidelines on Political Party Regulation](#) states that “in case of technical omissions or minor infringements of registration requirements, the political party should be given reasonable time in which to rectify the failure”. Съгласно Насоките за регулиране на политическите партии на СДИПЧ и Венецианската комисия от 2020 “в случай на технически пропуски или дребни нарушения на изискванията за регистрация, на съответната политическа партия следва да се даде разумен срок за корекции.”

отказа регистрацията на една партия – Гражданска платформа „Българско лято“ (ГПБЛ), тъй като тя не успя да представи отделна банкова сметка за предизборната кампания.⁵¹ ЦИК регистрира 23 кандидатски двойки за изборите за президент и вицепрезидент, като сред тях имаше 9 независими; и отказа регистрацията на една поради липса на достатъчно валидни подписи. Четири от кандидатите за президент и 14 от тези за вицепрезидент бяха жени. Тринадесет кандидати за президент и 11 за вицепрезидент участваха също в надпреварата за разпределение на мандатите в парламента. Общо 836 листи, които включиха 5069 кандидата се включиха в състезанието на парламентарните избори. Както е позволено по закон, 1228 от тях се кандидатираха от два МИР.⁵² Само двама от кандидатите за Народно събрание бяха независими. Едва няколко партии имаха вътрешни правила за подобряване на представителството на жените, като същевременно липсват всякакви законодателни мерки за насърчаване на участието на жените, в разрез с международните стандарти.⁵³ Тридесет процента от кандидатите за Народно събрание бяха жени като жените бяха водачи на листи в 23 процента от случаите.⁵⁴

Следва да се обмислят допълнителни стимули за насърчаване на участието в изборите и подобряване на условията за жените да се кандидатираат. Партиите биха могли да въведат вътрешни механизми за повишаване на броя на жените кандидати и поставянето на жените кандидати на по-предни позиции в кандидатските листи

IX. ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ

Изборният кодекс определя 30 дневен период за провеждане на предизборната кампания. Агитацията е забранена на изборния ден, деня преди изборите и това важи и за публикуването на данни от социологически проучвания с изборните резултати, включително онлайн. Предизборната кампания продължи от 15 октомври до 12 ноември за предсрочните парламентарни избори и за първия тур на президентските избори, както и от 17 до 19 ноември за втория тур на президентските избори.

Като цяло, кампанията беше оспорвана, но не особено ангажираща и предостави ограничени възможности за лични срещи между кандидатите и избирателите. Кампанията за парламентарните избори изглежда, че засенчи президентската надпревара. Темите и в двата вида

⁵¹ На 2 юни правителството на САЩ [наложи санкции](#) на шест видни български длъжностни лица и бизнесмени заради сериозна корупция, като те бяха насочени и към свързаните юридически лица. На основата на решението на българското правителство да подкрепи тези санкции, Българската народна банка издаде вътрешна инструкция за налагане на ограничителни мерки срещу лицата от този списък, което направи невъзможно ГПБЛ да отвори банкова сметка за кампанията в никоя банка (виж [прессъобщението](#) на Българската народна банка). ГПБЛ обжалва решението на ЦИК за отказ на тяхната регистрацията. На 5 октомври ВАС потвърди решението на ЦИК. ГПБЛ също така обжалва и законосъобразността на решението на правителството; изслушването не беше насрочено към времето на финализиране на изборните резултати.

⁵² След проверката на кандидатите от ГД ГРАО, три от кандидатите бяха премахнати от листите поради нарушения на изискванията за липса на двойно гражданство или възраст. Регистрацията на един от независимите кандидати беше заличена поради липса на достатъчно подписи; въпреки обжалването, Софийският административен съд потвърди това решение. Първоначално, на кандидатската листа на ДБ в Стара Загора беше отказана регистрацията, тъй като е внесена с квалифицирани електронни подписи. Макар ЦИК да потвърди това решение, Старозагорският административен съд постанови регистрацията на листата на 19 октомври.

⁵³ Член 7 от [Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените](#) (CEDAW) гласи, че държавите, страна по конвенцията, следва да предприемат съответните действия за премахване на дискриминацията срещу жените в политическия и обществения живот.

⁵⁴ Жените бяха водачи на листи в 23 процента от случаите и на второ място в 30 процента от кандидатските листи. Партия Воля имаше най-висок процент жени в техните листи (62 процента); ПП имаха 32 процента; ГЕРБ – 29 процента, БСП – 32, а ИТН – 20 процента.

избори се фокусираха върху пандемията от КОВИД-19, цената на електроенергията, инфлацията, борбата срещу корупцията, реформата на съдебната власт, намеренията за смяна на главния прокурор и отношенията на България с Република Северна Македония. Представителите на ГЕРБ често споменаваха предполагаемото нарушение на Конституцията от страна на президента.⁵⁵ Няколко от лидерите на партии говориха за необходимостта за формиране на правителство и за възможните коалиции. Усилията за мобилизиране на жените избирателите бяха по-скоро оскъдни и темите, свързани с равнопоставеност на половете бяха рядко срещани в кампанията, с изключение на няколко кандидатки за народни представители и вицепрезидент.⁵⁶

Мерките, свързани с пандемията от КОВИД-19, не наложиха необосновани ограничения за провеждането на предизборната кампания. Въведените указания от Министерството на здравеопазването (МЗ) и изискването за „зелен сертификат“ по време на кампанията наложиха ограничения на публичните събирания, като повечето претенденти съумяха да адаптират кампанията си с по-засилено използване на социалните и традиционните медии, плакати и билборди, както и срещи на открито с избиратели.⁵⁷ Различни политически партии се противопоставиха на въведените здравни мерки и по време на кампанията често се провеждаха улични протести и акции, организирани от партиите и други организации.

Като част от усилията срещу купуването на гласове, Министерството на вътрешните работи (МВР) започна полицейска акция в цялата страна и издаде общо 9032 „предупредителни протокола“ за период от 15 октомври до деня на балотажа на 21 ноември срещу купуването на гласове.⁵⁸ Някои от партиите като БСП, ДБ, ИТН и ИСБНИ приветстваха акцията, но представители на ГЕРБ и ДПС твърдяха, че полицейските акции са имали за цел да сплашат техните привърженици, кметове и кандидати.⁵⁹ Липсата на публично достъпни, официални критерии за издаването на такива протоколи от страна на полицията на евентуалните нарушители, както и факта, че не са предоставени копия от тези протоколи, съчетано с достоверни твърдения за използване на силови методи в някои от акциите, породиха опасения за произволното тълкуване на гражданските права за презумпция за невинност.⁶⁰ По време на

⁵⁵ На 16 април 2021 г., 55 народни представители от ГЕРБ внесе искане до Конституционния съд срещу г-н Петков с твърдение, че е нарушен закона, според който хората с двойно гражданство не могат да заемат министерски постове. Г-н Петков беше назначен за министър на икономиката в служебния кабинет през месец май. По данни, той се е отказал от канадското си гражданство през април, но е получил официалното съобщение от страна на канадските власти през август, докато все още е бил министър. През октомври 2021, съдът постанови, че неговото назначение от президента като министър е било в нарушение на Конституцията; тези събития не оказаха влияние върху неговия статут като кандидат за народен представител.

⁵⁶ Жените кандидатки за вицепрезидент, Мария Касимова-Моасе (партньор на г-н Панов) и Невяна Митева (на г-н Герджиков), както и две жени кандидатки за народни представители, издигнати от ДБ, поставиха въпроса по време на тяхната кампания за необходимостта от промени в законодателството срещу домашното насилие.

⁵⁷ Указанията на МЗ от 6 октомври препоръчаха провеждането на кампанията онлайн, чрез медиите или на открито. Решението за въвеждане на „зеления сертификат“ влезе в сила на 21 октомври и наложи изискването за представяне на сертификат за ваксинация или преболеждане на КОВИД-19 или негативен тест за провеждане на срещи на закрито.

⁵⁸ МВР също така информира СДИПЧ МОИ, че в периода между 3 и 14 ноември е осъществило общо 4616 проверки.

⁵⁹ Според представители на ГЕРБ и ДПС, полицейските акции са включвали и обиски без съдебна заповед, временни задържания, разпити, случаи на прекомерна употреба на сила срещу кандидати, както и задължение за подписване на „предупредителни протоколи“ без да са предоставени копия от тях, основно на територията на Хасково, Пловдив, Варна и Враца. Представителите на партиите също така изказаха твърдения, че полицията в някои от случаите е накарала някои от активистите, кметове и общински съветници да не участват в предизборната кампания.

⁶⁰ По закон, „предупредителните протоколи“ не поражда права и задължения и служат само за информиране; следователно, те не могат да бъдат обжалвани. Законът не изисква от полицията да предостави копия от „предупредителния протокол“ на подписалия, но изисква тя да има основание за него.

кампанията, някои ромски сдружения и такива за защита правата на човека публично осъдиха ненужната употреба на сила, демонстрирана при някои от полицейските операции срещу купуването на гласове в ромските квартали, основно в Бургас, Пловдив, Русе и Варна, тъй като те може да са довели до допълнително заклеяване на общността и да са обезкуражили хората от ромски произход да участват в процеса.⁶¹

За да се предотвратят различни дискриминационни практики и да се гарантира презумпцията за невинност, Министерството на вътрешните работи следва да популяризира критериите, методологията и основанията за издаване на предупредителни протоколи. Копие от издадения протокол трябва да бъде предоставено на подписалите.

По време на кампанията се наблюдаваха изолирани случаи на нетолерантна реторика, както и обидни и сексистки нападки срещу един от кандидатите за вицепрезидент и ксенофобски коментар по отношение на кандидат за народен представител.⁶² ЦИК постанови нарушение и в двата случая, но не наложи санкции. На 30 октомври един от кандидатите за президент извърши агресивно нападение срещу ЛГБТИ общността, което беше осъдено от четири от политическите партии и някои от кандидатите за президент.⁶³

Макар законодателството да предлага недостатъчна регулация за предотвратяване на злоупотребата с административни ресурси, повечето от събеседниците на СДИПЧ МОИ не изразиха сериозни опасения в тази насока. Постоянните брифинги на МВР за проведените полицейски акции срещу купуване на гласове, които уличаваха и конкретни политически партии, съчетано с честите появи на президента по новинарските емисии, беше възприето от някои от събеседниците на СДИПЧ МОИ като неправомерно предимство за действащия президент и партиите, които го подкрепяха.

X. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Финансирането на предизборната кампания е уредено в Изборния кодекс, Закона за политическите партии от 2005 г. и Закона за Сметната палата от 2015 г. Някои от предишните препоръки на СДИПЧ относно финансирането на предизборната кампания остават неразрешени, включително тези за липсата на докладване на разходите преди изборния ден, крайните срокове за публикуване на одитния доклад, както и тези за възпиращите санкции; или са частично решени като тези за въвеждането на таван за даренията и налагането на санкции.

⁶¹ СДИПЧ МОИ получи достоверни сведения от страна на кандидат от ромски произход в Монтана, че на 5 ноември полицията е оказала тормоз на неговите родители и са обискирали къщата им без заповед, по сигнал на негови политически опоненти. Гражданската организация „Амалипе“ публикува [становище](#) по случая на 9 ноември, изпратено и до Комисията за защита от дискриминация, до Омбудсмана, както и до СДИПЧ и няколко комисара на ЕС.

⁶² В телевизионно предаване, излъчено на 19 октомври, кандидатът за вицепрезидент г-жа Касимова-Моасе беше сравнена от Ангел Джамбазки, член на Европейския парламент и заместник-председател на ВМРО – Българско национално движение, с насекоми, които „трябва да бъдат унищожавани или разпъждани“. На 18 октомври Елена Гунчева, кандидат за вицепрезидент от Възраждане публикува коментар поставяйки под въпрос правото на кандидат за Народно събрание от ПП да участва в изборите, тъй като е еврейин.

⁶³ Боян Станков Расате, лидер на крайно десния националистически Български Национален съюз и независим кандидат за президент, нахлу в офис на ЛГБТИ организация с група от свои поддръжници, вандализира центъра и удари активист. По искане на главния прокурор, ЦИК свали имунитета му, но малко след неговия арест, той беше освободен от Софийски градски съд и му бе разрешено да продължи участието си в кампанията.

Политическите партии и коалиции, които са получили съответно поне един или четири процента от действителните гласове за страната на предходните парламентарни избори имат право на годишно държавно финансиране. През 2021 годишната субсидия беше 8 лева за получен глас на изборите, проведени през 2017. Независимите кандидати за президент и вицепрезидент, както и партиите и коалициите, които нямат право на държавна субсидия могат да получат 40 000 лева за медийно отразяване по време на кампанията; независимите кандидати за Народно събрание получават по 5000 лева.

Предизборната кампания може да се финансира от собствените средства на партиите или кандидатите, както и от финансови дарения или дарения в натура от физически лица. Даренията от юридически лица, религиозни организации, чуждестранни или анонимни източници не са разрешени. Забранено е и използването на административни ресурси за целите на предизборната кампания без заплащане.⁶⁴ Финансирането от трети страни не е уредено, в разрез с международните добри практики.⁶⁵ Въпреки предишна препоръка на СДИПЧ, законът не разписва таван за даренията.⁶⁶ Разходите за предизборна кампания на кандидатите за президент са ограничени до 2 000 000 лева. За парламентарните избори, разходите за предизборна кампания са ограничени до 3 000 000 лева за партия или коалиция и до 200 000 лева за кандидат.

Претендентите са длъжни да подадат отчет към Сметната палата за всички постъпили дарения от физически лица и кандидати в рамките на седем дни. Някои партии и кандидати за президент отчетоха значителни дарения от физически лица; други разчитаха основно на постъпления от партиите.⁶⁷ Даренията над 1000 лева трябва да се извършват по банков път. Даренията или средствата на кандидатите над една минимална работна заплата (650 лева) трябва да бъдат придружени от декларация за произход на средствата.⁶⁸ С цел повишаване на прозрачността, медийните издания са длъжни да публикуват всички договори с претендентите онлайн в допълнение към законовото задължение да ги декларират пред Сметната палата в 30 дневен срок след изборния ден.⁶⁹ В противовес на международните добри практики, законът не изисква от

⁶⁴ Законът дава определение на „публичен административен ресурс“ като „бюджетни средства, помещения, автомобили, самолети и други транспортни средства, оборудване и други движими и недвижими вещи - държавна или общинска собственост, предоставени на администрацията, държавните и местните органи, и държавните и общинските предприятия, както и трудът на служителите в администрацията“.

⁶⁵ [Насоките за регулиране на политическите партии](#) на СДИПЧ и Венецианската комисия от 2020 г. препоръчват разширяване на обхвата на правилата и за трети страни в кампанията, за да гарантират прозрачност и отчетност, и също така се посочва, че „правилата за дарения и разходи следва да важат и за третите страни следва по сходен начин, както за политическите партии, за да се избегнат ситуации [...], в които се заобикалят правилата за финансиране на кампанията.“

⁶⁶ [Становището на СДИПЧ за Закона за изменение на закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г.](#) препоръчва да се въведе наново таван на частните дарения.

⁶⁷ Седем от кандидатите за президент и вицепрезидент получиха дарения от физически лица. Г-н Радев успя да набере най-голямата сума (447 757 лева), следван от г-н Герджиков (237 335 лева) и Милен Михов (66 090 лева). Сред претендентите за Народното събрание, ПП събра най-голямата сума (1 221 870 лева), следвани от ДБ (с 216 388 лева) и БСП (54 910 лева).

⁶⁸ По закон, източниците на дарения над 1000 лева се проверяват спрямо индивидуалните доходи на дарителите от Сметната палата и от Националната агенция по приходите (НАП). Сметната палата информира СДИПЧ МОИ, че НАП среща трудности при изпълнението на това задължение през 2021 г., тъй като се проведеха три избора през годината, а дадени групи граждани са длъжни да декларират доходите си само веднъж годишно.

⁶⁹ [Мониторингът](#), осъществен от Института за развитие на публичната среда (ИРПС) установи, че преди първия тур на изборите кандидатите за президент и вицепрезидент са похарчили общо 746 247 лева за договори с медиите, а именно 303 883 лева от г-н Радев; 64 233 г-н Герджиков и 60 300 от г-н Карадайъ. Участниците в изборите за Народно събрание са отделили 1 759 585 лева за договори с медиите, като ДБ са дали 342 934 лева, ГЕРБ - 321 718 лева и ПП - 259 796 лева.

страна на участниците в изборите да декларират своите разходи преди изборите.⁷⁰ Приходите към предизборната кампания от собствените средства на политическите партии се декларират едва след края на изборите като по този начин се ограничава прозрачността на финансирането на кампанията.

В съответствие с международните добри практики, е добре да се обмисли да се задължат участниците в изборите да декларират своите разходи и размера на собствени средства, използвани в кампанията, преди деня на изборите.

Претендентите трябва да предадат отчет за приходите и разходите по време на предизборната кампания в рамките на 30 дни след края на изборите. Отчетите следва да бъдат публикувани след 15 дни и да се одитират от Сметната палата в рамките на 6 месеца.⁷¹ Сметната палата може да установи недопустими дарения, но от нея не се изисква да установи недеklarирани преводи. В разрез с предишна препоръка на СДИПЧ, липсва краен срок за публикуване на доклада от одита. Също така, решенията на сметната палата за установяване на нарушения на финансирането на предизборната кампания не са публични като по този начин се намалява прозрачността.⁷² Липсват съкратени срокове за налагане на санкции и много от събеседниците на СДИПЧ МОИ изразиха безпокойство, че максималният размер на наложената глоба от 10 000 лева за нарушения едва ли е достатъчна за ограничаването им.⁷³ Законодателните слабости и ограниченият механизъм за контрол оказва негативно влияние върху прозрачността и отчетността на финансирането на предизборната кампания.

За да се гарантира ефективен контрол над финансирането на предизборната кампания, Сметната палата следва да има съответните правомощия и да разполага с достатъчни финансови и човешки ресурси за активно проследяване на финансирането на кампанията от страна на участниците в изборния процес, да идентифицира недеklarирани приходи и разходи, и да налага навременни възпиращи санкции.

⁷⁰ Член 7.3. от [Конвенцията на ООН срещу корупцията](#) от 2003 г. препоръчва на държавите да предприемат мерки „за увеличаване на прозрачността във финансирането на кандидати за изборни длъжности.“ Параграф 247 от [Насоките за регулиране на политическите партии](#) на СДИПЧ и Венецианската комисия (второ издание) гласи, че „Избирателите следва да имат съответната информация относно финансовата подкрепа, която се предоставя на политическите партии, тъй като това влияе на вземането на решения и представя начин да се държат партиите под отговорност.“

⁷¹ Сметната палата трябва да осъществи одит дали декларираните договори от медиите и отчетните документи, предоставени от участниците в изборите съвпадат, както и съответствието между даренията и преведените средства, а за по-големите дарения и произход на средствата. В периода между 2011 и 2021 г. времето за публикуване на отчетите варираше между 8 и 21 месеца след изборите.

⁷² Сметната палата информира СДИПЧ МОИ, че за изборите през април 2021 е установила 15 нарушения: девет случая на ненавременно деклариране на дарения, три случая на късно подаване на окончателните доклади и три нарушения на правилото за банкови трансфери при суми над 1000 лева. Тя е издала пет предупреждения. Сметната палата все още не е взела решение относно деветте установени случая по време на изборите през юли 2021, тъй като има срок от шест месеца от времето на установеното нарушение, за да наложи глоби..

⁷³ Член 16 от [Препоръка Rec\(2003\)4 от Съвета на министрите на Съвета на Европа към страните членки относно съвместните правила срещу корупцията при финансиране на политическите партии и предизборните кампании](#) гласи, че „Държавите следва да изискват нарушенията на правилата относно финансирането на политическите партии и предизборните кампании да подлежат на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции.“

XI. МЕДИИ

A. МЕДИЙНА СРЕДА

Медийната среда е разнообразна и плуралистична. Поради ограничения рекламен пазар и допълнителните икономически предизвикателства, причинени от пандемията от КОВИД-19, много от медийните издания са финансово уязвими и изложени на политически и икономически влияния. При разпределението на държавната реклама в частни медии и субсидиите, управлявани от правителството по негово усмотрение, липсва прозрачност, в противоречие с международните добри практики.⁷⁴ Според няколко от събеседниците на СДИПЧ МОИ, нестабилната икономическа ситуация влияе върху медийната среда и води до автоцензура, тъй като всеки критичен репортаж може да доведе до оттегляне на рекламираната, включително от бизнеси и политически партии.

За да се насърчи плурализма в частните медии, законодателството следва да се измени и да изисква прозрачно и недискриминативно разпределение на държавната реклама и субсидии, което е основано на ясни и обективни критерии и се управлява от независим орган.

Телевизията е основният източник на информация и държи най-големия дял от рекламния пазар. Интернет предоставя отворено пространство за обществен дебат, а социалните мрежи дадоха трибуна за пряк контакт с избирателите.⁷⁵ Недостатъчната прозрачност на собствеността на медиите, както и значителната концентрация на новинарските медии след 2020 г. и политическата намеса в медиите бяха споменати като проблеми в медийната среда от събеседниците на СДИПЧ МОИ.

Обществените оператори – Българска национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР) са финансирани основно от годишния държавен бюджет по остарели критерии и с широка свобода на действие от страна на правителството при определяне на отпуската сума.⁷⁶ Според събеседниците на СДИПЧ МОИ, въпреки правните гаранции за независимост, начинът на финансиране и управление на обществените медии ги правят уязвими на влияние от страна на правителството и на политическите фактори.

⁷⁴ [Докладът на ЕС](#) от 2021 относно върховенството на закона в България гласи, че „липсата на регулаторни гаранции за справедливо и прозрачно разпределение на държавната реклама продължава да буди безпокойство. Освен това заинтересованите страни подчертаха, че прозрачността при разпределянето на публичното финансиране за медиите остава проблематична. [Препоръка CM/Rec\(2018\)1](#) на Комитета на министрите към Съвета на Европа от 2018 г. относно медийния плурализъм и прозрачността на собствеността на медиите препоръчва мерките за подкрепа от страна на държавата „да бъдат управлявани по недискриминативен и прозрачен начин от орган, който се ползва от функционална и оперативна автономност като например независим медиен регулатор“.

⁷⁵ Според изследване на [Евробарометър](#) от 2021 г. за използване на медиите, 89 процента от респондентите от България гледат телевизия почти всеки ден, 65 процента ползват интернет, а 56 процента – социалните мрежи. Според данни от [изследване](#) на Екзакта Рисърч Груп от 2021 г., телевизията е основният източник на информация за 75 процента от респондентите, следвана от новинарските интернет сайтове и социалните мрежи. Данните от [изследване](#) на Алфа рисърч от април 2021 г. за ролята на медиите по време на изборите показват, че най-често използваните средства за получаване на информация за изборите са частните телевизии (от 59 процента от респондентите), обществената телевизия (44 процента), социалните медии (34 процента) и онлайн медиите (от 17 процента от респондентите). По данни на [Интернет световната статистика по страни](#) от декември 2020 г. в България има 67.6 процента на проникване на интернет и 62.3 на фейсбук. А според доклада на [Института на Ройтерс за дигитални новини](#), обществените оператори (БНР и БНТ) са сред четирите новинарските източника, които се ползват с най-голямо доверие, следвани от bTV и Nova TV.

⁷⁶ Финансирането на обществените медийни оператори се основава на часове на излъчване, като правителството си запазва правото да определи сумата на час и не взема предвид други услуги като онлайн новинарските портали или предоставяне на видео при поискване.

Съветът за електронни медии (СЕМ) е медийният регулатор, който е натоварен с лицензирането, регистрацията и надзора на доставчиците на медийни услуги. От петте члена, двама са назначени от президента и трима от парламента поетапно, за шест-годишен мандат. В рамките на своя мандат, СЕМ излъчи нов генерален директор на *БНР* на 27 октомври след оставката на предходния директор. СЕМ се финансира от държавния бюджет; оттам обаче информираха СДИПЧ МОИ, че нямат достатъчно финансов и човешки ресурс да изпълнява задълженията си.

За да се насърчи независимостта на обществените медии и медийния регулатор, следва да се обмисли устойчив модел на финансиране с достатъчна ресурсна обезпеченост, за да може те да отговорят на своята обществена роля.

По време на изборния период нямаше атаки срещу журналисти. В същото време обаче, някои от случаите на сплашване и нападения през последните години все още не са напълно разследвани.⁷⁷

В. ПРАВНА РАМКА

Законодателството, като цяло, предоставя стабилна основа за насърчаване и защита на свободата на медиите. Конституцията гарантира свободата да изразява мнение, включително и правото да се търси, получава и разпространява информация като изрично забранява цензурата. Законът за радиото и телевизията от 1998 г. беше изменен през декември 2020 г. за да бъде хармонизиран с директивата на ЕС за аудиовизуални медийни услуги; законът урежда медийните услуги и определя задълженията и отговорностите на СЕМ, включително задачата да предприеме действия в случаи на подбуждане към омраза или дискриминация. Макар лишаването от свобода като наказание за клевета да беше премахнато, клеветата все още се счита за криминално деяние, в разрез с международните стандарти и предходни препоръки на СДИПЧ.⁷⁸

Изборният кодекс определя правилата за медийно отразяване на изборите, както и предоставянето на безплатно и платено съдържание в обществените медии. Измененията от май 2021 г. затвърдиха принципа на равнопоставеност между претендентите за Народно събрание от страна на *БНТ* и *БНР*.

По закон печатните и онлайн медиите следва да предлагат равнопоставено третиране при платеното съдържание на участниците в изборите. Седем медийни доставчика не спазиха законовото задължение да публикуват онлайн сключените договори за отразяване с политическите партии, но това не бе разгледано от ЦИК.⁷⁹ Изборният кодекс позволява претендентите да сключат договори както за безплатно, така и за платено отразяване, което на практика води до отстъпки, които заобикалят законоустановения принцип за равнопоставени цени за всички участници.

⁷⁷ На 15 февруари 2021 г. Представителят на ОССЕ по въпросите на свободата на медиите [коментира](#) отказа на главния прокурор от пълно разследване на случая на побой, нанесен от полицията над журналиста на свободна практика, Димитър Кенаров, на 2 септември 2020 г. Журналистът обжалва бездействието на прокуратурата пред ЕСПЧ. Параграф 23 от [Обща бележка 34 от 2011 г. към МПГПП](#) призовава всички нападения срещу журналисти да бъдат „активно и своевременно разследвани, а извършителите да бъдат подведени под съдебна отговорност.“

⁷⁸ Параграф 47 от [Обща бележка 34](#) на Комитета по права на човека на ООН към [МПГПП](#) от 2011 г. призовава държавите да „обмислят декриминализирането на клеветата и, при всеки случай, прилагането на наказателното правораздаване следва да бъде насърчено само за най-сериозните случаи.“

⁷⁹ Според данни на [ИРПС](#) към 10 ноември, пет вестника (*Стандарт*, *Монитор*, *Телеграф*, *Ние и Арда нюз*) и две онлайн агенции (*БГ Нес* и *Фрог нюз*) не са публикували договори с партии за медийно отразяване по време на изборите, макар да имаха публикации с такова съдържание.

ЦИК одобри споразуменията за медийно отразяване между *БНТ*, *БНР* и участниците в изборите съответно на 12 и 13 октомври. Тези споразумения трябва да се базират на правилата на ЦИК относно отразяването на изборите в *БНТ* и *БНР*, но тези правила бяха приети едва на 17 октомври, два след началото на кампанията. Споразуменията стриктно определят наличните формати за отразяване на изборите, включително и подробности относно времетраене и график на безплатните времеви слотове, интервюта, дебати и платено ефирно време. Въпреки че не се изисква по закон или от правилата на ЦИК, *БНТ* и *БНР* приеха допълнително формати, включително платено отразяване на кампанията и платени интервюта като включиха журналистите на *БНТ* и *БНР* в подготовката на тези материали. Тази практика заличи границата между съдържание, отразяващо кампанията и редакторско съдържание, в противовес на международните професионални норми, които са подкрепени от Етичния кодекс на българските медии.⁸⁰

За да защитят редакторската независимост и професионалните стандарти, обществените медии следва да се откажат от практиката директно да включват журналисти в подготовката на платено съдържание по време на кампанията като например платени интервюта или платени репортажи от кампанията.

ЦИК е единственият орган, който е натоварен да реши дали медийното съдържание е в съответствие с изборните норми и да установи нарушения и глоби. СЕМ осъществи мониторинг на 15 обществени електронни медии, 16 частни електронни медии и 6 онлайн частни медии съобразно споразумението си с ЦИК. СЕМ отправи 22 „сигнала с възможни нарушения“ до ЦИК по време на кампанията като те най-вече се отнасяха за неправомерно оповестяване на социологически проучвания. ЦИК отхвърли два от случаите и установи нарушения в 8 от другите случаи, но не взе отношение към 12 други „сигнала“ от СЕМ, което изглежда, че нарушава възможността за навременна и ефективна правна защита.

С. МЕДИЙНО ОТРАЗЯВАНЕ НА КАМПАНИЯТА

Всички кандидати се възползваха от разнообразни възможности за достъп до медиите чрез специални предизборни програми, безплатно ефирно време и платени слотове. Строгите правила за осигуряване на равнопоставеност при медийното отразяване, съчетано с големия брой на кандидатите ограничи редакторското съдържание. В допълнение, липсата на ограничения за платената политическа реклама доведе до сериозен превес на платеното съдържание.

В съответствие с правилата на ЦИК и подписаните споразумения, *БНТ* и *БНР* дадоха равно ефирно време на всички претенденти. Въпреки това, основните кандидати и партии рядко се възползваха от отделеното безплатно ефирно време и не се включиха в дебатите, организирани преди първия тур.⁸¹ В стремежа си да не нарушават принципа на равнопоставеното участие, заложен в закона и установената практика, *БНТ* и *БНР* не отразиха нито едно от събитията от

⁸⁰ Параграф 13 от [Глобалната харта за журналистическа етика на Международната федерация на журналистите \(IFJ\)](#) гласи, че журналистите не трябва да ползват свободата на пресата за да обслужват други интереси, да избягват ситуации, които биха довели до конфликт на интереси и да се избягва обръкване между тяхната работа и рекламата.

⁸¹ В рамките на своите предавания, посветени на изборите между 15 октомври и 12 ноември, *БНТ 1* излъчи над 65 час от безплатно и платено съдържание, посветено на кандидатите, партиите и коалициите, които се включиха в президентските избори и предсрочните парламентарни избори. Само 15 от 23-те кандидати за президент се включиха в дебатите по *БНТ* преди първия тур. Преди балотажа, двамата кандидати за президент излязоха един срещу друг в 90-минутен дебат, излъчен по *БНТ* на 18 ноември.

кампанията в техните новинарски емисии. От това се възползва действащият президент, чиито прояви в официално качество бяха често отразени в емисиите.

За да гарантира високо качество на журналистиката и независимото отразяване, следва да се помисли стриктното прилагане на принципа за равнопоставеност да се отнася само до безплатното ефирно време и да се разреши на обществените медии да упражняват редакторска свобода в новините и актуалните предавания.

Кандидатите ангажираха избирателите в социалните мрежи, най-вече във Фейсбук, с публикации от техните събития по време на кампанията и платени рекламни постове.⁸² Макар да липсваха данни за координирани подвеждащи акции от страна на политическите сили или чужди организации, някои кандидати активно разпространяваха дезинформация относно пандемията от КОВИД-19 и продължаващите усилия за ваксинация. Седем онлайн медии нарушиха забраната в деня на изборите да не се публикуват резултати от проучвания на изхода (езкит полове) на 14 и 21 ноември, като оповестиха такива проучвания преди затваряне на урните.⁸³

ХІІ. УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА

Конституцията не дава определение на национални малцинства, но гарантира правото на самоопределение. Малцинствата съставляват около 15 процента от населението на страната като етническите турци и ромите са най-големите групи съответно около 8.8 процента и 4.9 процента от населението.⁸⁴ Макар законът да забранява дискриминация на етническа, расова и религиозна основа, различни събеседници на СДИПЧ МОИ споделиха за устойчива дискриминация срещу малцинствата, най-вече към ромите.⁸⁵ Конституцията забранява формирането на политическите партии, които са основани на религиозна, расова и етническа основа.⁸⁶

Липсват правни разпоредби, които насърчават участието на малцинствата в изборите. Законът позволява провеждане на предизборната кампания само на български език, в разрез с предишни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия и международните стандарти.⁸⁷ ЦИК предостави предизборни материали и съдържание на разяснителната кампания само на

⁸² Според данни от [Библиотеката на рекламите във Фейсбук за България](#), най-големият разход за реклами бе изхарчен от ПП (131 644 евро), следвани от ДБ (103 527 евро) и от партия в коалицията на ДБ, Да, България! (86 671 евро)

⁸³ ЦИК постанови нарушения от страна на новинарските сайтове: *Blitz.bg*, *Club Z* и *Dir.bg* на изборния ден на 14 ноември и за новинарските сайтове: *24 Chasa.bg*, *Dnevnik.bg*, *Blitz*, *Dir.bg*, *Frognews.bg*, *Pik.bg*, като за последния сайт бе установено нарушение и за публикувана статия.

⁸⁴ Другите малцинства в страната са руснаци, арменци, влахи, каракачани, украинци, македонци, гърци, евреи и румънци, които съставляват под един процент от населението.

⁸⁵ В [доклада за България](#) от 2020 г. на комисаря по правата на човека към Съвета на Европа се заявява, че „ширещата нетолерантност се проявява към малцинствените групи в България като това засяга най-вече ромите; мюсюлманите; мигрантите и търсещите убежище; лицата, които се определят като етнически македонци; както и лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансджендър и интерсекс (ЛГБТИ) хора.“

⁸⁶ В [Четвъртото становище за България](#), публикувано през май 2020 г., Консултативният съвет към Рамковата конвенцията за защита на националните малцинства на Съвета на Европа подчертава, че тези ограничения може да са несъвместими със свободата на събиране, сдружаване и изразяване.

⁸⁷ Според законодателството, провеждането на кампания на друг език, различен от български се наказва с глоба от 200 до 2000 лева. [Рамковата конвенция за защита на националните малцинства](#) на Съвета на Европа от 1995 г. предвижда, че „правото на свобода на изразяване на всяко лице, което принадлежи към национално малцинство включва свобода да изразява мнение, да получава и разпространява информация и идеи на езика на малцинството, без намеса на държавните власти.“ Според решение на Конституционния съд 2/1998 г. разпоредбите на международните конвенции не следва да се прилагат, ако противоречат на Конституцията.

български език. Това създаде пречки за достъп до предизборна информация и ограничи информирания избор на някои от избирателите, например сред представителите на турските и ромските общности, които не владеят добре езика.⁸⁸

Гражданите, представители на различни малцинства, би следвало да могат да използват майчиния си език по време на предизборната кампания и да насърчат използването му по в гражданските и политическите дела. Би било добре да се обмисли възможността от страна на Централната изборителна комисия и кандидатите да се предостави информация и изборни материали на различни малцинствени езици.

Няколко от политическите партии информираха СДИПЧ МОИ, че са издигнали кандидати от етнически и религиозни малцинства; малко от тях, обаче, бяха поставени на предни позиции в листите. ДПС определя себе си като партия, която прилага подход, основан на правата на човека и е приобщаващ към всички етнически и религиозни общности в България, но се възприема основно като представляваща интересите на турската и мюсюлманската общност. Кандидат от турски произход, издигнат от ДПС, се включи в президентската надпревара за първи път. Повечето партии не включиха темите за малцинствата в кампанията си. В своята партийна платформа, Българското национално движение (ВМРО) представи дискриминационни идеи срещу ромите. Нито един кандидат от ромски произход не е избран на тези или на предишни парламентарни избори от 2009 г. насам.

Купуването на гласове се възприема като широко разпространено в много райони, населени от роми, като това обикновено се свързва с тяхното икономическо положение и социално уязвим статут. Според различни ромски сдружения, мащабните полицейски акции срещу купуването на гласове в предимно ромските райони бяха усетени като заплашителни от представителите на общността.⁸⁹ Няколко от събеседниците от ромски произход посочиха, че липсата на кандидати роми и на желание сред основните политически партии да се занимават с въпросите на тези общности допринасят за разочарованието сред избирателите. Тези фактори, съчетани с недостатъчна разяснителна кампания и ниски нива на грамотност, доведоха до значително по-ниски нива на изборителна активност в ромските райони, в сравнение със средното за страната.⁹⁰

Властите следва да обмислят провеждането на по-дългосрочна разяснителна кампания сред ромската общност, за да насърчат ефективното и равнопоставеното политическо участие. Политическите партии биха могли да приемат вътрешни политики за издигането на кандидати от малцинствата сред ръководните постове и като кандидати, както и да включат интересите на малцинствата в техните предизборни програми и дейности.

Нито една от партиите не включи темата за ЛГБТИ правата в своята платформа; единствено един кандидат за вицепрезидент открито се застъпи за правата на ЛГБТИ хората и за признаването на еднополовите бракове. Лидерът на БСП и някои националистически партии и кандидати открито се обявиха срещу правата на ЛГБТИ хората и в защита на традиционните семейни ценности. Граждански организации споделиха на СДИПЧ МОИ, че представители на ЛГБТИ общността

⁸⁸ The 2021 [report](#) submitted by Bulgaria to the CoE's Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities states that "the insufficient command of the Bulgarian language significantly hinders [...] the achievement of wider opportunities for the realization of children and students from vulnerable groups."

⁸⁹ [Доклад](#) на Българския хелзинкски комитет от 2017 г. установява, че ромите са най-вероятните жертви на полицейски произвол/малтретиране. [Доклад](#) на Българския хелзинкски комитет от 2020 г. прави заключение, че съдебната власт често дискриминира ромите.

⁹⁰ Прегледът, осъществен от СДИПЧ МОИ на извадка от изборителни секции, разположени в ромски квартали в 14 МИР-а показва, че изборителната активност в предсрочните парламентарни избори е между 10 и 15 процента, в сравнение със средното за страната от 40 процента.

участват като кандидати в различни листи, най-вече в София; това се случва обаче без да се споменава тяхната сексуална ориентация по време на кампанията поради опасения от неблагоприятни реакции от страна на обществото или за тяхната безопасност.

ХІІІ. ЖАЛБИ И ОСПОРВАНИЯ

Претендентите, политическите партии и наблюдателите могат да подават жалби срещу административните актове, докато избирателите могат да подават жалби само относно тяхното включване в избирателните списъци. Жалбите, които са постъпили от страна на жалбоподатели, които не могат да докажат своя правен интерес, са оставени без разглеждане. По този начин, в случай на стеснително тълкуване, липсва ефективна правна защита в противоречие с международните добри практики.⁹¹ Сигналите срещу различни нарушения може да бъдат подавани към избирателните комисии от всеки.

Жалбите и сигналите по изборни въпроси може да бъдат подавани към ЦИК и РИК. Решенията на РИК може да бъдат обжалвани пред ЦИК; решенията на ЦИК може да се обжалват пред областните административни съдилища или ВАС като последна инстанция, в зависимост от характера на жалбата.⁹² Законът разписва ускорена процедура за разглеждане на жалби по изборни въпроси, с крайни срокове между три дни до един час в изборния ден. В противовес на предишни препоръки на СДИПЧ и Венецианската комисия, законът не разписва правото на по-голяма част от заинтересованите страни да подават жалби срещу протоколите с резултати на различните нива. Участниците в изборния процес може да оспорят резултатите непряко. Тези норми не са в съответствие с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти.⁹³

Механизмът за решаване на жалби и сигнали по време на избори следва да бъде преразгледан с цел да се разшири възможността за по-добра правна защита, така че гражданите, чиито права са нарушени, да може да подадат жалба. В съответствие с международните стандарти, законът следва да бъде изменен, за да позволи прякото оспорване на изборните резултати на различните нива.

Изборният кодекс разписва възможността за постановяване на административни нарушения и налагане на глоби от избирателните комисии при изборни нарушения. Комисиите решават само дали тези нарушения са се случили; глобите се определят еднолично от председателя на ЦИК

⁹¹ Параграф II.3.3.3.b от [Кодекса за добри практики](#) на Венецианската комисия от 2002 г. гласи, че процедурите „трябва да са опростени и лишени от формализъм, най-вече относно допустимостта на жалбите.“ Параграф допълва, че „всички кандидати и избиратели в изборния район трябва да имат право да обжалват.“

⁹² След промените от 2019 г., обжалванията на някои от решенията и действията на ЦИК, като например уредбата на някои изборни процедури, както и тези, които потвърждават отхвърлянето на жалби от страна на РИК, се разглеждат от областните административни съдилища.

⁹³ В рамките на 15 дневен срок след обявяване на изборните резултати, те може да бъдат оспорени пред Конституционния съд от една пета от народните представители, президента, министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор. През април 2021 г. пленумът на ВАС единодушно реши да не сезира Конституционния съд с постъпилите жалби срещу изборните резултати, подадени от различни политически партии и кандидати. По подобен начин, през юли, ВАС отказа да препрати жалбата от една политическа партия към Конституционния съд. Параграф 5.10 от [Документа от Копенхаген](#) на ОССЕ от 1990 г. декларира, че „всеки ще разполага с ефективни средства на правна защита срещу административните решения, така че да се гарантира зачитането на основните права и да се осигури правна стабилност. Виж също и параграф 79 от [Съвместното становище по отношение на измененията на Изборния кодекс](#) от СДИПЧ и Венецианската комисия от 2017 г.

или областните управители.⁹⁴ ЦИК постанови пет нарушения по време на предизборната кампания, четири по време на изборния ден на първия тур и седем по време на втория тур.⁹⁵ Председателят на ЦИК обаче не издаде актове за установяване на нарушенията преди обявяване на окончателните резултати.⁹⁶ Закъсненията при налагането на санкции при изборни нарушения намалява тяхната ефективност и пречатства отчетността.

За да се гарантира ефективна правна защита, санкциите при нарушаване на изборното законодателство следва да се налагат своевременно.

Преди изборния ден на 14 ноември, ЦИК получи 21 жалби и 18 сигнала.⁹⁷ Тя се произнесе по 23 случая по същество, остави 2 жалби без разглеждане поради липса на правен интерес и реши 11 сигнала и 3 жалби с протоколни решения.⁹⁸ Между двата тура ЦИК получи четири жалби и един сигнал, най-вече срещу решения на РИК, постановени в изборния ден; тя реши два от случаите по същество, а при други три взе протоколни решения. В пет от случаите ЦИК взе решения относно жалбите и сигналите след законоустановения срок. Макар ЦИК и РИК да поддържаха публичен регистър на жалбите, то той не беше винаги актуализиран своевременно. Също така, дневният ред на заседанията на ЦИК не съдържаха никаква информация относно съществуването на жалбите, които предстоят да бъдат разглеждани, а протоколните решения относно жалби и сигнали не бяха публикувани отделно, което се отрази негативно на прозрачността на процеса за решаване на спорове.

ВАС получи 20 жалби срещу решения на ЦИК.⁹⁹ От тях, съдът потвърди девет и остави без разглеждане други девет по процедурни причини, включително липсата на правен интерес, изтекъл срок или липса на правни основания за обжалване на някои решения на ЦИК. ВАС частично удовлетвори едно от обжалванията относно процедурите в изборния ден и пренасочи друго към по-долна инстанция. ВАС постанови решенията в законоустановените срокове, разгледа обжалванията по същество на публични изслушвания и публикува решенията си навреме.

МВР получи около 1200 сигнала за изборни нарушения по време на предизборната кампания за първи и втори тур и издаде 9032 предупредителни протокола, включително за подозрения за купуване на гласове и контролиран вот (виж раздел *Предизборна кампания*). Общо 188 досъдебни производства бяха образувани от МВР; от тях 156 се отнасяха до различни изборни нарушения, включително купуване и продаване на гласове. Офисът на главния прокурор информира СДИПЧ МОИ, че от началото на кампанията до 22 ноември са започнали 1052

⁹⁴ По закон, председателят на ЦИК е отговорен за постановяване на глоби за нарушения относно правилата на изборната агитация или използването на медиите лежи. Областните управители могат да постановят актове за установяване на нарушения при всички останали случаи.

⁹⁵ От тези, 12 случая се отнасяха към нарушение на забраната за публикуване на социологически проучвания, 4 за нарушения на правилата на кампанията и 1 за невъзможност от страна на медия да предостави информация за сключен договор с участник в изборите.

⁹⁶ ЦИК твърди, че има противоречие между Изборния кодекс и Административно-процесуалния кодекс. ЦИК, по установена си практика на работа, прилага шестмесечен срок, определен от АПК.

⁹⁷ От тези, 16 жалби и сигнали се отнасят към нарушения на изборните процедури, 17 към нарушения на провеждането на предизборната кампания, 4 към регистрацията на кандидати за парламентарните избори и 2 към регистрацията на кандидати за президент и вицепрезидент.

⁹⁸ Според правила на ЦИК за разглеждане на жалби от 2019 г. комисията може да не се произнесе по жалба или сигнал, ако не се отнася до нарушение на Изборния кодекс или ако естеството на нарушението не изисква от ЦИК да предприеме действие.

⁹⁹ ВАС получи 7 обжалвания срещу решения на ЦИК относно машините за гласуване, 4 относно различни процедурни решения, 4 за регистрация на кандидати в президентските избори, 2 за регистрация на кандидати в парламентарните избори и 3 относно кампанията и медиите.

проверки, образували са 142 досъдебни производства и са повдигнати обвинения на седем лица. По-голямата част от тези случаи се отнасят към предсрочните парламентарни избори. Много от събеседниците на СДИПЧ МОИ изразиха безпокойство, че след настоящите избори, само някои от изборните престъпления са достигнали до съда и са довели до присъда, което показва ограничена ефективност на системата за решаване на жалби и сигнали.¹⁰⁰

XIV. ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

Изборният кодекс дава неограничен достъп на регистрираните граждански и международни наблюдатели, както и на застъпниците на всички партии на всички етапи от изборния процес, включително и на изборния ден. В съответствие със закона, ЦИК приемаше заявления за регистрация на наблюдатели до деня преди изборите и даде възможност за допълнителни заявления и преди втория тур на президентските избори. Регистрацията на наблюдателите и застъпниците на двамата основни кандидата за президент бяха удължени автоматично за втория тур. Само организациите, чиято цел се отнася към политическите права на гражданите имат възможност да кандидатстват за наблюдатели на изборите. ЦИК регистрира 5169 наблюдатели от 20 граждански организации и 43 международни наблюдатели от 4 организации в приобщаващ/обхванен/включващ преди изборите на 14 ноември. ЦИК регистрира още 492 наблюдатели от две организации за втория тур.

По закон, наблюдателите може да проследят и процеса на сертифициране на машините за гласуване, като тяхната регистрация се осъществява по правила, установени от ЦИК. ЦИК взе решение, с което ограничи това право до наблюдатели с образование и професионални квалификации в сферата на информатиката или компютърните науки.¹⁰¹

XV. ИЗБОРЕН ДЕН

В съответствие с методологията на СДИПЧ за провеждане на МОИ, мисията не наблюдава изборния ден по систематичен или изчерпателен начин. Представителите на мисията посетиха ограничен брой избирателни секции на двата тура в 4 от 31 района.

В посетените избирателни секции процесът беше добре организиран и СИК като цяло следваше установените процедури. В повечето случаи тайната на вота беше зачетена. В разрез международните стандарти и ангажиментите на ОССЕ, изборните материали, включително машините за гласуване не бяха адаптирани за хора със слухови, зрителни или когнитивни увреждания. Повечето от посетените избирателни секции от СДИПЧ МОИ бяха недостъпни за хора с физически увреждания.¹⁰²

¹⁰⁰ Главният прокурор е образувал 76 досъдебни производства след изборите за Народно събрание през април 2021 г.; към 26 ноември, 12 случая са стигнали до разглеждане в съда, а 33 са все още висящи; останалите случаи са или приключени или прекратени. След изборите от юли, са образувани 125 досъдебни производства, от които 10 са разгледани в съда и 71 са висящи.

¹⁰¹ Един представител на партия и един международен наблюдател от СДИПЧ МОИ се регистрираха, за да наблюдават този процес. Представители на една гражданска организация с наблюдатели информира СДИПЧ МОИ, че ЦИК не е взела предвид тяхното искане за регистрация.

¹⁰² Член 9 от [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания](#) приета през 2006 г. гласи, че държавите страни по конвенцията, следва да предприемат необходимите действия, за да осигурят достъп на хората с увреждания „равнопоставеност с всички останали“, а чл. 29 призовава „процедурите за гласуване, условията и материалите да са подходящи, достъпни и лесни за разбиране и употреба.“

Властите следва да предприемат мерки за подобряване на участието на избиратели с физически увреждания като гарантират, че помещенията и подредбата на избирателните секции са подходящи за самостоятелен достъп. Следва да се прилагат и функционалностите за достъп на машините за гласуване за избирателите със зрителни и слухови затруднения.

Общо 9399 избирателните секции в страната и 208 извън страната бяха оборудвани с машина за гласуване. ЦИК разпреди поставянето на две устройства в по-големите избирателните секции с очаквана по-висока избирателна активност.¹⁰³ В някои от избирателните секции, при гласуването избирателите изглеждаха объркани относно своите избори, тъй като интерфейсът на машината не даваше ясни указания, че когато е потвърдено участието само в един вид избори, избирателят не може да гласува за другия. По данни на ЦИК, машинното гласуване беше прекратено в 54 от избирателните секции на първи тур и в 32 на втория тур поради технически проблеми с машините.¹⁰⁴

Гласуването извън страната беше организирано от ЦИК и Министерство на външните работи (МВнР) в партньорство с организациите на българските граждани, живеещи в чужбина. По време на първия тур на изборите се наблюдава рекордно висока избирателна активност като 228 503 граждани упражниха своето право на глас извън страната. Въпреки логистичните предизвикателства и съкратените срокове, ЦИК и МВнР успяха да доставят навреме изборните материали, включително и машините за гласуване, до почти всички СИК извън страната, включително и за втория тур на президентските избори.¹⁰⁵

СДИПЧ МОИ наблюдава броенето само в ограничен брой секции и там процесът като цяло беше прозрачен. Според някои РИК, по време на първия тур на изборите, контролните разписки от машинното гласуване не бяха преброени ръчно, тъй като съответното решение на ЦИК не достигна до всички СИК навреме поради късното си приемане.

ЦИК получи 231 жалби и сигнала на първия тур на изборите и съответно 94 на втория тур на президентските избори. Повечето от тях се отнасяха за нарушения на изборните процедури или забраната за агитация.¹⁰⁶ ЦИК взе решения само в четири от случаите на 14 ноември и за седем по време на втория тур на президентските избори като постанови нарушения на правилата за агитация и за публикуване на данни от социологически проучвания преди края на изборния ден.¹⁰⁷ Другите случаи бяха препратени на РИК, не бяха постановени нарушения или бяха оставени без разглеждане поради липса на достатъчно информация. Въпреки че ЦИК

¹⁰³ За да намали времето за гласуване при провеждането на два избора, ЦИК реши да инсталира две машини преди първия тур в 2121 секции в страната и в 208 извън страната, където поне 320 избиратели са гласували на предсрочните избори през юли. По време на втория тур, броят на избирателните секции в страната с две машини намалю до 1981, а тези извън страната то 128 СИК; разпределението беше съобразено с избирателната активност на първи тур.

¹⁰⁴ Това включваше машини, които не са стартирали, проблеми с принтера или смарт картите, повреда на сензорния екран. По закон, в избирателните секции, където машинното гласуване е прекратено, СИК преминава към хартиени бюлетини.

¹⁰⁵ При провеждане на първия тур на изборите, бюлетините не бяха доставени до две СИК в Австралия, една в Нова Зеландия и една в САЩ. ЦИК даде разрешение съответните СИК да принтират бюлетини на място.

¹⁰⁶ На първия изборен ден 63 от жалбите и сигналите се отнасяха до нарушения на процедурите за гласуване, 60 за нарушения на забраната за агитация, 41 до нарушения на изборните права, 20 за машинното гласуване и 47 за други въпроси като публикуване на данни от социологически изследвания преди края на изборния ден, гласуването извън страната, мерките за КОВИД-19 и гласуване на хора с увреждания. В деня на втория тур на президентските избори, 49 жалби и сигнали се отнасяха за забраната за агитация в изборния ден, 22 за нарушения на процедурите за гласуване, 10 за нарушения на изборните права, 10 за оповестяване на данни от социологически проучвания преди края на изборния ден и три за други въпроси.

¹⁰⁷ Тъй като някои от жалбите бяха подадени от различни жалбоподатели, общо 17 жалби и сигнала бяха разгледани от ЦИК на първия тур и 43 на втория тур на президентските избори.

поддържаше регистър с постъпилите жалби и сигнали в изборния ден, решенията по някои от тях бяха публикувани със значително закъснение.

Обработката на резултатите на ниво избирателен район беше проведена съвместно от РИК и държавната компания *Информационно обслужване* (ИО), която работи по договор. Протоколите с резултати от СИК бяха публикувани на сайта на ЦИК след тяхната обработка като по този начин се гарантира прозрачността им. ЦИК и ИО проведеха повторно въвеждане на данните и анализ на съответствията на база на протоколите на СИК, след като установиха и взеха решение по някои от несъответствията, като те не се отразиха на изборните резултати.

XVI. РАЗВИТИЯ СЛЕД ИЗБОРНИЯ ДЕН

ЦИК обяви на 16 ноември, че нито един от кандидатите в президентските избори не е избран и, в съответствие със закона, насрочи втория тур за 21 ноември.¹⁰⁸ Резултатите от изборите за Народно събрание бяха обявени на 18 ноември. В периода между изборния ден и обявяването на резултатите осем от кандидатите за Народно събрание подадоха заявление към ЦИК да не бъдат обявени за избрани народни представители; ЦИК одобри всички тези искания.

Избирателната активност за първия тур на президентските избори беше 40.50 процента според данните на ЦИК, а за парламентарните избори 40.23 процента. Три партии и четири коалиции влязоха в парламента. Делът на жените намалю с около един процент до 23.8 процента. Единадесет народни представители бяха избрани с преференциален вот; две от тях са жени.

След изборите за Народно събрание няколко от лидерите на партии обявиха техните оставки, включително и от ДБ и БСП, като признаха значителна загуба на места. По време на кампанията за втория тур на президентските избори, различни партии обявиха своята подкрепа за г-н Радев или г-н Герджиков.¹⁰⁹

След проведения втори тур на президентските избори, на 23 ноември ЦИК обяви, че г-н Радев печели втори президентски мандат. Ниската избирателна активност, около шест пункта по-ниска, отколкото тази на първия тур, беше обяснена до голяма степен с умората сред избирателите при проведени четири избора за година.

Резултатите от парламентарните избори бяха обявени на 18 ноември като три партии и четири коалиции влязоха в парламента. Рекордно ниска избирателна активност от 34.84 процента беше регистрирана по време на втория тур, което беше приписано най-вече на умората сред избирателите при четири избора за годината. Една партия направи опит да оспори резултатите от двата избора чрез сезиране на три различни институции, които имат право да оспорят изборните резултати, но след обсъжданията, тези институции решиха да не внесат искането в Конституционния съд.

¹⁰⁸ При избирателна активност под прага от 50 процента и 49.42 процента от гласовете, подадени за г-н Радев, 22.85 за г-н Герджиков и 11.57 за г-н Карадайъ, нито един от кандидатите не изпълни условията да бъде избран на първи тур.

¹⁰⁹ Сред поддръжниците на кандидатурата на президента Радев, лидерите на ПП, ИСБНИ, ИТН и Зелено движение (част от коалицията ДБ) призоваха да се гласува за него на втория тур. Другите коалиционни партньори на ДБ не призоваха за подкрепа за нито един от двамата кандидати. На 17 ноември, председателят на БСП публично разкритикува действащия президент, но не разкри своя избор, докато други партийни лица изрично призоваха да се гласува за г-н Радев. Г-н Борисов от ГЕРБ призова избирателите да изберат г-н Герджиков. Със своята позиция на трети в надпреварата, г-н Карадайъ насърчи своите привърженици да се гласува за „обединителя на нацията“, като индиректно това се отнася до г-н Герджиков.

На 24 ноември ВМРО направи опит да оспори резултатите от първия тур на президентските избори и от предсрочните парламентарни избори като изпратиха писма до главния прокурор, Върховния касационен съд и ВАС, с твърденията, че са извършени нарушения в избирателните секции в Турция и в София. И трите институции разгледаха жалбите в законоустановените срокове и отказаха да сезират Конституционния съд.

XVII. ПРЕПОРЪКИ

Препоръките, които се съдържат в доклада, са предложени с цел да подобрят провеждането на избори в България и да подкрепят усилията да ги преведат в още по-пълно съответствие с ангажиментите на ОССЕ и други международни задължения и стандарти за провеждане на демократични избори. Тези препоръки е добре да се разглеждат паралелно с предишните препоръки на СДИПЧ, които все още остават неразрешени. СДИПЧ остава в готовност да подкрепи властите в България за по-нататъшното подобрене на изборния процес и за изпълнение на препоръките от този и предходни доклади.¹¹⁰

A. ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ

1. За да се осигури цялостна и стабилна правна рамка, следва да се направи преглед на законодателството, за да бъде приведено в още по-пълно съответствие с ангажиментите на ОССЕ, международните стандарти и добри практики. Този процес трябва да се организира преди следващия изборен период и да позволи организирането на обхванен и прозрачен процес на консултации.
2. За да се гарантира отчетност на електронното гласуване, законът трябва да предвижда ясни правила и срокове за преброяване на контролните разписки от машините за гласуване в статистически значима извадка от произволно избрани избирателни секции преди установяване на окончателните изборни резултати.
3. За да гарантира универсалното право на глас, властите следва да приложат стратегия за намаляване на броя на гражданите без постоянен адрес и да проведат национална кампания за издаване на документи за самоличност на избирателите от уязвими групи.
4. Българските граждани с двойно гражданство не бива да бъдат възпрепятствани да участват в изборите като кандидати. В съответствие с международните стандарти и добри практики, изискването за период на пребиваване за кандидатите за президент следва да бъде премахнато.
5. За да се предотвратят различни дискриминационни практики и да се гарантира презумпцията за невинност, Министерството на вътрешните работи следва да популяризира критериите, методологията и основанията за издаване на предупредителни протоколи. Копие от издадения протокол трябва да бъде предоставено на подписалите.

¹¹⁰ Според Параграф 25 от [Истанбулския документ на ОССЕ от 1999 г.](#), държавите членки се ангажират с „бързи действия за отразяване на оценката на изборите и препоръките на СДИПЧ“. Проследяването на предходните препоръки е оценено от СДИПЧ Омни по следния начин: препоръки 8 и 33 от окончателния доклад от изборите за Народно събрание през 2017 г. са напълно изпълнени. Препоръки 1, 11, 23 и 27 от окончателния доклад от изборите за Народно събрание през 2014 г. и препоръки 24, 37 и 40 от окончателния доклад за изборите за Народно събрание през 2017 г. са изпълнени до голяма степен. Препоръки 4, 5, 10, 12, 13, 15 и 21 от окончателния доклад от 2014 г. и препоръки 12, 15, 17, 25, 27, 28, 29, 38 и 39 от окончателния доклад от 2017 г. са частично изпълнени. Виж също [базата данни на СДИПЧ с препоръки за изборния процес](#).

6. За да защитят редакторската независимост и професионалните стандарти, обществените медии следва да се откажат от практиката директно да включват журналисти в подготовката на платено съдържание по време на кампанията като например платени интервюта или платени репортажи от кампанията.
7. Механизмът за решаване на жалби и сигнали по време на избори следва да бъде преразгледан с цел да се разшири възможността за по-добра правна защита, така че гражданите, чиито права са нарушени, да може да подадат жалба. В съответствие с международните стандарти, законът следва да бъде изменен, за да позволи прякото оспорване на изборните резултати на различните нива.

В. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ

Избирателна система и правна рамка

8. Би могло да се обсъди удължаването на срока между първия и евентуалния втори тур на президентските избори, за да се даде достатъчно време за подготовка на изборите от страна на всички участници в процеса и да се предостави възможност за навременна и ефективна правна защита, в случай на постъпили жалби.
9. Определянето на границите на избирателните райони следва да гарантира равнопоставеност на гласовете, да бъде основано на ясни и обективни критерии, разписани в закона и да бъде изпълнено в съответствие с международните стандарти и добри практики.

Изборна администрация

10. За да увеличи своята прозрачност и отчетност, Централната избирателна комисия следва да публикува протоколите от заседанията и протоколните решения своевременно. Практиката за изключване на микрофоните по време на заседанията трябва да бъде ограничена само до определени обстоятелства и да почива на основателни причини.
11. За да се осигури устойчивост и професионализъм на изборната администрация, следва да се предостави достатъчно административен и технически ресурс на Централната избирателна комисия.
12. За да се осигури последователно прилагане на изборните процедури е необходимо да се разработи подробна и стандартизирана програма за обучение на всички членове на СИК, включително и насочена към наскоро приетите мерки, като използването на нови технологии за гласуване. За да се подобри устойчивостта на изборната администрация, назначенията на членовете на СИК може да бъдат по-добре защитени срещу произволни замени в разумен срок преди изборния ден.

Технологии за гласуване

13. За да е възможна независима оценка на системата за електронно гласуване, властите следва да публикуват подробна техническа документация и да я направят достъпна за преглед от наблюдатели и независими проверяващи експерти. Изходният код на софтуера, инсталиран на машините, трябва да е публично достъпен за проверка.

Регистрация на избирателите

14. Лишаването от право на глас на лицата, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, следва да бъде пропорционално на извършеното престъпление. Ограниченията на правото на глас на хората с интелектуални затруднения следва да бъдат премахнати.
15. В съответствие с международните добри практики, възможността за дописване в избирателния списък в секцията в деня на изборите, би било добре да се преосмисли.
16. За да избегне правна несигурност при установяване на резултатите от изборите за президент и вицепрезидент, законът следва ясно да разписва начина за изчисление на избирателната активност. Законът трябва ясно да предвижда кой има право на глас при евентуален балотаж.

Регистрация на кандидатите

17. Следва да се обмислят допълнителни стимули за насърчаване на участието в изборите и подобряване на условията за жените да се кандидатират. Партиите биха могли да въведат вътрешни механизми за повишаване на броя на жените кандидати и поставянето на жените кандидати на по-предни позиции в кандидатските листи.

Финансиране на предизборната кампания

18. В съответствие с международните добри практики, е добре да се обмисли да се задължат участниците в изборите да декларират своите разходи и размера на собствени средства, използвани в кампанията, преди деня на изборите.
19. За да се гарантира ефективен контрол над финансирането на предизборната кампания, Сметната палата следва да има съответните правомощия и да разполага с достатъчни финансови и човешки ресурси за активно проследяване на финансирането на кампанията от страна на участниците в изборния процес, да идентифицира недекларирани приходи и разходи, и да налага навременни възпиращи санкции.

Медии

20. За да се насърчи плурализма в частните медии, законодателството следва да се измени и да изисква прозрачно и недискриминативно разпределение на държавната реклама и субсидии, което е основано на ясни и обективни критерии и се управлява от независим орган.
21. За да се насърчи независимостта на обществените медии и медийния регулатор, следва да се обмисли устойчив модел на финансиране с достатъчна ресурсна обезпеченост, за да може те да отговорят на своята обществена роля.
22. За да гарантира високо качество на журналистиката и независимото отразяване, следва да се помисли стриктното прилагане на принципа за равнопоставеност да се отнася само до безплатното ефирно време и да се разреши на обществените медии да упражняват редакторска свобода в новините и актуалните предавания.

Участие на малцинствата

23. Гражданите, представители на различни малцинства, би следвало да могат да използват майчиния си език по време на предизборната кампания и да насърчат използването му по в гражданските и политическите дела. Би било добре да се обмисли възможността от страна на Централната избирателна комисия и кандидатите да се предостави информация и изборни материали на различни малцинствени езици.
24. Властите следва да обмислят провеждането на по-дългосрочна разяснителна кампания сред ромската общност, за да насърчат ефективното и равнопоставеното политическо участие. Политическите партии биха могли да приемат вътрешни политики за издигането на кандидати от малцинствата сред ръководните постове и като кандидати, както и да включат интересите на малцинствата в техните предизборни програми и дейности.

Жалби и оспорвания

25. За да се гарантира ефективна правна защита, санкциите при нарушаване на изборното законодателство следва да се налагат своевременно.

Изборен ден

26. Властите следва да предприемат мерки за подобряване на участието на избиратели с физически увреждания като гарантират, че помещенията и подредбата на избирателните секции са подходящи за самостоятелен достъп. Следва да се прилагат и функционалностите за достъп на машините за гласуване за избирателите със зрителни и слухови затруднения.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛНИ ИЗБОРНИ РЕЗУЛТАТИ¹¹¹

Кандидати за президент и вицепрезидент	Номинираща организация	Подадени действителни гласове	Процент на действителните подадени гласове
Първи тур на изборите за президент и вицепрезидент, 14 November 2021			
Румен Георгиев Радев Илияна Малинова Йотова	<i>независими</i>	1 322 385	49.42%
Анастас Георгиев Герджиков Невяна Михайлова Митева-Матеева	<i>независими</i>	610 862	22.83%
Мустафа Сали Карадайъ Искра Димитрова Михалова – Копарова	Движение за права и свободи - ДПС	309 681	11.57%
Костадин Тодоров Костадинов Елена Цонева Гунчева	Възраждане	104 832	3.92%
Лозан Йорданов Панов Мария Хиндова Касимова- Моасе	<i>независими</i>	98 488	3.68%
Луна Йорданова Йорданова Иглена Димитрова Илиева	<i>независими</i>	21 733	0.81%
Волен Николов Сидеров Магдалена Ламбова Ташева	Атака	14 792	0.55%
Светослав Емилов Витков Веселин Асенов Белоконски	Глас Народен	13 972	0.52%
Милен Василев Михов Мария Йорданова Цветкова	ВМРО – Българско национално движение	13 376	0.50%
Росен Пламенов Миленов Иван Стефанов Иванов	<i>независими</i>	12 644	0.47%
Горан Тасев Благоев Ивелина Колева Георгиева- Стойнова	Национално обединение на десницата	12 323	0.46%
Веселин Найденов Марешки Полина Цветославова Цанкова-Христова	Воля	10 536	0.39%
Валери Симеонов Симеонов	Патриотичен фронт	8 568	0.32%

¹¹¹ Данни са според окончателните резултати [публикувани от ЦИК](#).

Цветан Венциславов Манчев			
Николай Симеонов Малинов Светлана Петрова Косева	Русофили за възраждане на отечеството	8 213	0.31%
Цвета Кирилова Кирилова Георги Атанасов Тутанов	<i>независими</i>	7 706	0.29%
Александър Трифонов Томов Лъчезар Аспарухов Аврамов	Българска социалдемокрация - Евролевица	7 235	0.27%
Боян Боянов Станков-Расате Елена Кирилова Ваташка	<i>независими</i>	6 798	0.25%
Марина Орфей Малчева Савина Веселинова Луканова	<i>независими</i>	6 315	0.24%
Жельо Николов Желев Калин Димитров Крулев	Общество за Нова България	6 154	0.23%
Благой Боянов Петревски Севина Краснодарова Хаджийска	Български Съюз за Директна Демокрация	5 518	0.21%
Йоло Димитров Денев Марио Цанков Филев	<i>независими</i>	5 394	0.20%
Мария Петрова Колева Ганчо Иванов Попов	Правото	4 666	0.17%
Георги Венелинов Георгиев Стоян Андреев Цветков	Българско национално обединение	2 958	0.11%
<i>Не подкрепям никого</i>		60 786	2.27%

Информация относно процеса на гласуване

Брой на избирателите в избирателните списъци	6 667 895
Брой на избирателите, вписани в допълнителните страници (под чертата) в изборния ден	282 043
Брой на избирателите, гласували според положените подписи	2 687 307
Избирателна активност	40.50%
Брой на бюлетините намерени в избирателните кутии и потвърдени гласове от машинното гласуване	2 689 487
Брой на намерените в избирателните кутии бюлетини (включително недействителните)	327 690
Брой на недействителните гласове (подадени с хартиени бюлетини)	9 487
Брой на потвърдените гласове от машинното гласуване	2 361 797

Втори тур на изборите за президент и вицепрезидент, 21 ноември 2021

Румен Георгиев Радев Илияна Малинова Йотова	<i>независими</i>	1 539 650	66.72%
Анастас Георгиев Герджиков Невяна Михайлова Митева- Матеева	<i>независими</i>	733 791	31.80%
<i>Не подкрепям никого</i>		34 169	1.48%
Информация относно процеса на гласуване			
Брой на избирателите в избирателните списъци			6 672 935
Брой на избирателите, вписани в допълнителните страници (под чертата) в изборния ден			195 802
Брой на избирателите, гласували според положените подписи			2 310 903
Избирателна активност			34.84%
Брой на бюлетините намерени в избирателните кутии и потвърдени гласове от машинното гласуване			2 311 528
Брой на намерените в избирателните кутии бюлетини (включително недействителните)			252 465
Брой на недействителните гласове (подадени с хартиени бюлетини)			3 909
Брой на потвърдените гласове от машинното гласуване			2 059 063

Предсрочни избори за народно събрание, 14 ноември 2021				
Партия/коалиция	Действителни гласове	Процент от гласовете	Мандати	Процент от получените мандати
Продължаваме Промяната (ПП)	673 170	25.67%	67	27.92%
ГЕРБ-СДС	596 456	22.74%	59	24.58%
Движение за права и свободи - ДПС	341 000	13.00%	34	14.17%
БСП за България	267 817	10.21%	26	10.83%
Има такъв народ (ИТН)	249 743	9.52%	25	10.42%
Демократична България (ДБ)	166 968	6.37%	16	6.67%
Възраждане	127 568	4.86%	13	5.42%
Изправи се БГ! Ние идваме! (ИСБГНИ)	60 055	2.29%		
ВМРО – Българско национално движение	28 322	1.08%		
Българска социалдемокрация – Евролевица	13 710	0.52%		
Атака	12 153	0.46%		
Общество за Нова България	11 627	0.44%		
Глас Народен	11 546	0.44%		
Национално обединение на десницата	11 239	0.43%		
Патриотичен фронт	8 584	0.33%		
Воля	7 067	0.27%		
Русофили за възраждане на отечеството	6 803	0.26%		
Правото	6 712	0.26%		
Български съюз за директна демокрация	5 894	0.22%		
Партия МИР	3 939	0.15%		
Партия на Зелените	2 968	0.11%		
Българско национално обединение - БНО	2 468	0.09%		
Благоденствие-Обединение-Градивност	1 723	0.07%		
Българска прогресивна линия	1 498	0.06%		
Пряка демокрация	1 341	0.05%		
Бригада	1 151	0.04%		
Български национален съюз – Нова демокрация	1 099	0.04%		
<i>Не подкрепям никого</i>	35 745	1.34%		
ОБЩО	2 658 366		240	100

Независими кандидати	
Давид Леон Леви (РИК 24)	53
Петър Константинов Низамов (РИК 2)	129

Общ брой на действителните гласове	2 658 503
---	------------------

Брой на избирателите в избирателните списъци	6 665 534
Брой на избирателите, вписани в допълнителните страници (под чертата) в изборния ден	281 318
Брой на избирателите, гласували според положените подписи	2 669 260
Брой на бюлетините, намерени в избирателните кутии и потвърдени гласове от машинното гласуване	2 670 923
Брой на недействителните гласове (подадени с хартиени бюлетини)	11 315
Брой на потвърдените гласове от машинното гласуване	2 343 055
Брой на намерените в избирателните кутии бюлетини (включително недействителните)	327 869

ОТНОСНО СДИПЧ

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

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

СДИПЧ е водещата организация в Европа в областта на **наблюдение на избори**. Всяка година тя координира и организира разполагането на хиляди наблюдатели, които да оценят дали изборите в региона на ОССЕ се провеждат в съответствие с ангажиментите на ОССЕ, други международни задължения и стандарти за демократични избори, както и съответното национално законодателство. Нейната уникална методология осигурява задълбочено изследване на изборния процес в неговата цялост. Посредством проекти за подпомагане, СДИПЧ оказва подкрепа на страните членки да подобряват своите изборни системи.

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

СДИПЧ също подпомага държавите членки в изпълнението на техните задължения да насърчават и закрилят **правата на човека и основните свободи** в съответствие с ангажиментите на човешкото измерение на ОССЕ. Това се постига чрез работа с редица партньори за насърчаване на сътрудничеството, изграждане на капацитет и осигуряване на експертно знание по тематични области, включително правата на човека при противодействието на тероризма, защитата на човешките права на хората жертви на трафик, обучение и тренинг относно правата на човека, мониторинг и отчитане на правата на човека, както и човешките права на жените и правото им на сигурност.

По отношение на **толерантността и не-дискриминацията**, СДИПЧ предоставя подкрепа на страните членки за засилването на тяхната реакция срещу престъпления на омразата и случаи на расизъм, ксенофобия, анти-семитизъм и други форми на нетолерантност. Дейностите на СДИПЧ, свързани с толерантността и не-дискриминацията, са фокусирани в следните области: законодателство; обучение по правоприлагане; мониторинг; докладване и проследяване на действията спрямо престъпления и инциденти, мотивирани от омраза; както и образователни дейности за насърчаване на толерантността, уважението и взаимното разбирателство.

СДИПЧ предоставя съвети на страните членки относно техните политики спрямо **ромите и синтите**. Тя спомага за изграждането на капацитет за решаване на проблеми и създаването на мрежи сред ромските и синтските общности, както и окуражава участието на представители на ромите и синтите в институциите, отговорни за формулирането на политики.

Всички дейности на СДИПЧ се провеждат в добра координация и сътрудничество с държавите членки на ОССЕ, институциите на ОССЕ и операциите на терен, както и с други международни организации.

Повече информация може да бъде намерена на интернет страницата на СДИПЧ (www.osce.org/odihr).