

# **ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ**

## **ДОКЛАД**

**относно организацията и произвеждането на  
избори през 2014 г.**

**21 април 2015 г.**

**гр. София**

## Съдържание

1. Увод .....	6
2. Част първа: Образуване на секции в страната.....	8
3. Част втора: Избирателни списъци в страната.....	13
4. Част трета: Формиране съставите на РИК и СИК. Общи изисквания към дейността на комисиите.....	19
5. Част четвърта: Обучение на избирателните комисии.....	22
6. Част пета: Организационно – техническа подготовка на изборите.....	28
7. Част шеста: Наблюдатели.....	32
8. Част седма: Застъпници. Представители на партии, коалиции и инициативни комитети.....	38
9. Част осма: Регистрация на партии, коалиции, инициативни комитети и кандидати.....	41
10. Част девета: Разяснителна и предизборна кампания.....	48
11. Част десета: Медийни пакети .....	55
12. Част единадесета: Експериментално машинно гласуване....	58
13. Част дванадесета: Изборен ден. Определяне на резултатите от гласуването.....	63
14. Част тринадесета: Организация и произвеждане на изборите извън страната.....	67

15.	<b>Част четиринадесета: Срокове и процедури по обжалване на решенията и на други актове по Изборния кодекс.....</b>	<b>74</b>
16.	<b>Част петнадесета: Допълнителни, преходни и заключителни разпоредби. Връзка на Изборния кодекс с други закони.....</b>	<b>84</b>
17.	<b>Част шестнадесета: Обществен съвет към ЦИК.....</b>	<b>87</b>
18.	<b>Заключение.....</b>	<b>91</b>

## Списък на съкращенията

<b>АМС</b>	– Администрация на Министерски съвет
<b>АНП</b>	– Административно - наказателна преписка
<b>АУАН</b>	– Акт за установяване на административно нарушение
<b>БНБ</b>	– Българска народна банка
<b>БНР</b>	– Българско национално радио
<b>БНТ</b>	– Българска национална телевизия
<b>ВАС</b>	– Върховен административен съд
<b>ВКП</b>	– Върховна касационна прокуратура
<b>ГД „ГРАО“</b>	– Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“
<b>ДАНС</b>	– Държавна агенция „Национална сигурност“
<b>ДВ</b>	– Държавен вестник
<b>ДКП</b>	– Дипломатическо и консулско представителство
<b>ДР</b>	– Допълнителна разпоредба
<b>ЕМГ</b>	– Експериментално машинно гласуване
<b>ЕП</b>	– Европейски парламент
<b>ЗАНН</b>	– Закон за административните нарушения и наказания
<b>ЗГР</b>	– Закон за гражданската регистрация
<b>ЗЗЛД</b>	– Закон за защита на личните данни

- ЗИНЗС** – Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
- ЗМСМА** – Закон за местното самоуправление и местната администрация
- ЗОП** – Закон за обществените поръчки
- ИК** – Изборен кодекс
- КЗЛД** – Комисия за защита на личните данни
- МВР** – Министерство на вътрешните работи
- МВнР** – Министерство на външните работи
- МРРБ** – Министерство на регионалното развитие и благоустройството
- НК** – Наказателен кодекс
- НП** – Наказателно постановление
- НПК** – Наказателно - процесуален кодекс
- НС** – Народно събрание
- ОИК** – Общинска избирателна комисия
- ОС** – Обществен съвет
- ОССЕ** – Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
- ПАСЕ** – Парламентарна асамблея на Съвета на Европа
- ПАЧИС** – Парламентарна асамблея на Организацията за черноморско икономическо сътрудничество
- ПЗР** – Преходни и заключителни разпоредби

- ПСИК** – Подвижна секционна изборителна комисија
- РБ** – Република България
- РИК** – Районна изборителна комисија
- СИК** – Секционна изборителна комисија
- СДИЧП** – Служба за демократични институции и човешки права на  
Организацијата за сигурност и сѓтрудничество в Европа  
„ОССЕ“
- ТЕЛК** – Трудово-експертна лекарска комисија
- ЦИК** – Централна изборителна комисија

## Увод

В рамките на 2014 г. Централната избирателна комисия (ЦИК) в своя нов състав и при действието на нов Изборен кодекс организира и произведе два национални и шестнадесет частични местни избора. През изминалата година ЦИК оказва и методическо ръководство при произвеждане на четири местни референдума.

В този динамичен период ЦИК за първи път приложи на практика нови правни институти, както и подобрения в традиционни за изборния процес процедури, като: организиране на преференциално гласуване с интегрална бюлетина за кандидатите в листите на партии и коалиции; въвеждане на експериментално машинно гласуване; предоставяне на медийни пакети на регистрираните за участие в изборите партии, коалиции и независими кандидати, които не получават държавна субсидия; облекчаване на условията и реда за гласуване на избиратели с трайни увреждания, които не им позволяват да упражнят изборителното си право в изборното помещение; облекчаване на условията и реда за откриване на избирателни секции извън страната и въвеждане на възможност за електронно подаване на заявление за гласуване извън страната; нов ред за допускане за участие в изборите на лица, включени в списъка със заличените лица, за които основанието за заличаване не е налице или е отпаднало; облекчени изисквания за регистрация на партии, коалиции и инициативни комитети за участие в изборите; възможност за проверка в списъците за подкрепа регистрацията на партии, коалиции и независими кандидати; създаване на обучително звено в ЦИК за организиране и провеждане на обучението на членовете на избирателните комисии; въвеждане на принципа на обжалваемост пред съд на всички решения на избирателните комисии, както и на актове на други органи, свързани с организацията

на изборния процес; осигуряване на максимална публичност на дейността на избирателните комисии и създаване на видеоархив от заседанията им; изчерпателно посочени права на наблюдателите при подготовката и произвеждането на избори; създаване на и взаимодействие с Обществен съвет към ЦИК, състоящ се от представители на неправителствени организации, регистрирали за участие наблюдатели в избори, и редица други.

С оглед на изложеното и с цел развитие на правната рамка и подобряване на процеса на организация и произвеждане на избори, в изпълнение на правомощието си по чл. 57, ал. 1, т. 47 от Изборния кодекс, Централната избирателна комисия внася в Народното събрание настоящия първи по рода си доклад, съдържащ анализ на произведените избори и предложения за усъвършенстване на изборното законодателство.



## ЧАСТ ПЪРВА: ОБРАЗУВАНЕ НА СЕКЦИИ В СТРАНАТА

Нормативната уредба относно образуването на избирателните секции в страната възприе традициите в изборното законодателство, като с Изборния кодекс тя беше доразвита (облекчения за упражняване правото на вот с подвижна избирателна кутия; нови срок и ред за оспорване образуването на избирателни секции; оповестяване на интернет страницата на ЦИК на списъците с номерата и адресите на избирателните секции и броя на избирателите в тях и др.).

Следва да се отбележи, че практиката по прилагане на нормативната уредба показва, че условията и редът за образуване на избирателни секции отговарят на критериите за: осигуряване на лесен/бърз достъп до избирателните секции от избирателите; създаване на гаранции, че упражняването правото на глас няма да бъде затруднено в изборния ден поради множество гласоподаватели, включени в избирателния списък в една секция; създаване на условия за гласуване на специфични групи лица (находящи се в болнично заведение или в друга специализирана институция; с трайни увреждания, които препятстват упражняване правото на глас в изборното помещение и др.); осигуряване на своевременна информация за избирателите за местоположението на секцията, в която те ще гласуват; възможности за защита правата на избирателите, свързани с оспорване образуването на избирателни секции и др.

Например новите правила за подаване на заявления за гласуване с подвижна избирателна кутия дадоха възможност по-голям брой избиратели с трайни увреждания да гласуват, видно от следната сравнителна таблица между гласувалите лица с подвижна

избирателна кутия в изборите за народни представители през 2013 г. и в същия вид избори пред 2014 г.:

Таблица 1

	Избори за НС през 2013	Избори за НС през 2014
Брой ПСИК	91	96
Брой гласували	1616	2865

При осъществяване на контролните си функции ЦИК установи, че кметове и общински администрации не изпълниха задължението си по чл. 37, ал. 1 от ИК.

Установихме също, че в изборите за народни представители през 2014 г. на задържани лица, спрямо които няма влязла в сила присъда, беше осигурена възможност да упражнят правото си на глас.

Що се касае до новия срок за образуване на избирателни секции във връзка с новия ред и срок за оспорване на съответната заповед на кмета, ЦИК счита за важно да отбележи следното:

1. Според чл. 8, ал. 2 от ИК кметът на общината със заповед образува избирателните секции на територията на общината не по-късно от 50 дни преди изборния ден и утвърждава тяхната номерация, обхват и адрес. А съгласно чл. 8, ал. 4 от ИК заповедта на кмета по ал. 2 може да се оспорва от заинтересуваните лица в тридневен срок от обявяването ѝ пред районната или общинската избирателна комисия, която се произнася в тридневен срок с решение. Същевременно РИК, съответно ОИК, се конституират не по-късно от

50 дни преди изборния ден (чл. 59, ал. 2 и чл. 74 от ИК). В резултат на това съвпадение на двата срока при произвеждане на изборите за членове на Европейския парламент от Република България, както и за народни представители през 2014 г., в част от общините кметовете образуваха със заповед избирателните секции на територията на общината преди РИК да бъдат конституирани, в резултат на което се затрудни възможността заинтересованите лица да оспорват в срок заповедта на кмета поради липсата на органа, пред който тя следва да бъде оспорена. В РИК постъпиха жалби срещу заповеди на кметове за образуване на избирателни секции извън законоустановения тридневен срок и производствата по тях бяха прекратени от РИК като недопустими, които решения бяха потвърдени от ЦИК. Същевременно при разглеждане на жалбите възникваха спорове относно датата на постъпването им в РИК предвид обстоятелството, че РИК все още не бяха достатъчно технически обезпечени, РИК нямаха регистри и в неработните дни не полагаха дежурства, а сроковете по ИК се броят в календарни дни.

2. Разпоредбата на чл. 9, ал. 3 от ИК регламентира, че при териториално обособени населени места кметът на общината може да образува секции с не по-малко от 20 избиратели. При тази хипотеза кметът на общината в рамките на предоставената му оперативна самостоятелност има право на преценка дали да образува или не секция. Тази му преценка подлежи на контрол както за законосъобразност, така и за целесъобразност от РИК, съответно ОИК. В същото време оспорваните при двата вида национални избори през 2014 г. заповеди на кметове на общини не съдържаха мотиви за това какви са причините да се образува СИК, в чийто обхват влизат няколко населени места, и съответно да се закрийт СИК в други населени места. В резултат на гореизложеното избирателите от тези

населени места се транспортираха до съседни населени места, за да упражнят правото си на вот. Липсата на мотиви и неизяснената фактическа обстановка във връзка с образуването на тези секции породиха спорове в ЦИК, като в един от случаите ЦИК на два пъти се произнесе с решение за отхвърляне съгласно чл. 53, ал. 4 от ИК. А съгласно чл. 91, ал. 3 от ИК не по-късно от 35 дни преди изборния ден кметовете на общината провеждат консултациите за съставите на СИК на територията на общината и многократното обжалване на решенията на ЦИК във връзка със заповедите на кмета за образуване на избирателните секции по чл. 8, ал. 2 от ИК при хипотезата на чл. 53, ал. 4 от ИК създаде затруднения в организационно-технически аспект по повод подготовката на изборите.

*Всички изложени съображения налагат извода, че с цел бързина и обективност при разрешаване на тези спорове би било целесъобразно да се предприеме законодателна промяна по отношение на сроковете за образуване на избирателни секции съгласно чл. 8, ал. 2 от ИК и сроковете за назначаване на РИК/ОИК, а именно: кметът на общината със заповед да образува избирателните секции на територията на общината и да утвърждава тяхната номерация, обхват и адрес до 50-ия ден преди изборния ден, но не по-рано от назначаването на РИК, съответно ОИК.*

3. По повод образуването на ПСИК в общини, в които общинският център е град с районно деление, ЦИК предлага на Народното събрание да въведе изричен текст, според който една ПСИК може да обхваща повече от един район в града с районно деление при изборите за президент и вицепрезидент на републиката и за членове на Европейския парламент от Република България. При тези избори това не би повлияло на изборния резултат, но ще осигури възможност да бъде образувана ПСИК и в случаите, в които на

територията на съответния район не са подадени достатъчен брой заявления и така да предостави възможност на избирателите с трайни увреждания да упражнят своя вот.

## ЧАСТ ВТОРА: ИЗБИРАТЕЛНИ СПИСЪЦИ В СТРАНАТА

Изборният кодекс възприе традиционните за законодателството ни правила за съставяне на изборителните списъци, които бяха безпроблемно приложени на практика.

С цел подобрене и развитие на нормативната уредба ЦИК предлага на законодателя следното:

1. По повод съставянето на изборителните списъци в лечебни и здравни заведения, домове за стари хора и други специализирани институции за социални услуги (чл. 28 от ИК) считаме за целесъобразно *с изрична правна норма да се укаже, че в списъците за гласуване следва да се включи и целият персонал, обслужващ съответното място в изборния ден – лекари, сестри, санитарии, гледачи, поддръжка и др., които са дежурни в изборния ден*. Това би създадо условия посочените лица да гласуват, без да прекъсват за значителен период от време изпълнението на служебните си задължения. В изборния ден би следвало да се вписват и имената на всички лица, които са приети в съответното заведение или дом след съставяне на списъка и имат изборителни права. Вписването в списъка на посочените лица следва да се извърши след подаване на декларация, че не са гласували и няма да гласуват на друго място и след проверка на изборителните им права.

2. Въпреки че в значителна степен е улеснено подаването на заявления и съставянето на изборителни списъци за гласуване с подвижни изборителни кутии, ЦИК намира, че изискването за предоставяне единствено на документ от ТЕЛК ограничава възможността за вот на изборителите с трайни увреждания, които не

им позволяват да гласуват в изборното помещение. *ЦИК предлага да се разшири кръга от медицински документи, с които се установява съответната медицинска диагноза, водеща до извода за невъзможност за упражняване правото на глас в изборното помещение.*

3. Анализът на резултатите от извършените проверки за двойно гласуване и гласуване в нарушение на правилата на ИК показва, че от доусъвършенстване се нуждае и правилото за вписване в избирателния списък в изборния ден в допълнителната страница на списъка (под чертата) на изпуснати от избирателния списък избиратели. Това е наложително преди всичко в изборите, при които упражняването правото на глас е свързано с наличие на „уседналост“ (по постоянен или настоящ адрес към определен момент преди изборния ден). В изборите за общински съветници и за кметове освен адресната регистрация (по постоянен или настоящ адрес) в населено място на територията на общината към дата шест месеца преди датата на изборите се изисква и наличие на настоящ адрес на територията на Република България. В изборите за членове на Европейския парламент от Република България изискването е лицето да няма настоящ адрес или уседналост извън границите на Европейския съюз.

В изборния ден СИК не разполагат с възможност да извършат достоверна проверка на наличието на всички предвидени в ИК предпоставки за наличието на активно избирателно право. С такъв ресурс разполагат само кметовете на общини (чл. 23, ал. 1 от ИК). За да се избегне рискът от допускане на административни нарушения от страна на членовете на СИК чрез вписване в избирателния списък и допускане до гласуване на лица без избирателни права, като гласуването би представлявало престъпление по чл. 168 от НК, при произвеждането на тези два вида избори *следва да се предвиди, че и*

*невписаните в избирателните списъци лица могат да бъдат дописвани от СИК и допускани до гласуване само след представяне на удостоверение, издадено от кмета на общината, за наличието на избирателни права за съответния вид избор. Т.е. да се създаде уредба, подобна на предвидената в чл. 40 от ИК.*

4. Проблем при упражняване правото на глас създава практиката на масово наименуване и преименуване на улици в населените места, автоматичното включване на тези наименования в базите данни население на местно и национално ниво и изключване на старите наименования на улиците, както и на лицата, регистрирани на тях, от тази база. Това освен огромните затруднения пред населението, свързани с упражняване на други граждански права, създава и пречка за упражняване на избирателните им права и включването им в избирателните списъци.

Опирайки се на нормата на чл. 89 от Закона за гражданската регистрация, според който: „адресът в Република България се състои задължително от името на областта, общината и населеното място“, считаме, че всички избиратели, чиито адреси са сменени служебно без тяхната воля и знание, следва да се вписват в избирателните списъци на базата на избирателните списъци за предшестващите избори (на принципа на съставяне на избирателните списъци - част II).

С оглед осигуряване свободното и безпрепятствено упражняване на активното избирателно право *ЦИК прави препоръка към законодателя за изменение на чл. 27 от Изборния кодекс, който да се допълни и да се осигури възможност в избирателните списъци да се вписват, съответно дописват, имената на гражданите, които имат право да гласуват, но не са вписани в тях поради настъпила служебна промяна на адресната им регистрация на базата на старите адреси,*



като на СИК предварително да е предоставен списък с предшестващата номерация и наименование на улиците и другите адреси, включени в обхвата на секцията.

Това служебно вписване в избирателния списък следва да се извършва независимо дали гражданите са подменили личните си карти и са заявили адресна регистрация според извършените от общинските съвети промени.

В подкрепа на това виждане е и разпоредбата на чл. 89, ал. 2 от Закона за гражданската регистрация, в която е разписано, че: „адресът в Република България се състои задължително от името на областта, общината и населеното място“. Следователно наименованието на улицата, поредният номер на сградата, входът, етажът не са задължителен елемент от адресната регистрация, поради което е недопустимо лишаване от възможност да гласуват на гражданите, живеещи в населени места, в които по решение на местните органи за първи път са въведени наименование и номерация на улиците или е променена старата такава.

*Ако законодателят възприеме отправеното предложение, то следва да бъдат извършени промени и в Закона за гражданската регистрация и подзаконовите актове по прилагането му.*

5. Основните затруднения при съставяне на част II на избирателните списъци при изборите за членове на Европейския парламент от Република България през 2014 г. се изразиха в несъхраняването на тези списъци от предходни избори от общинските администрации и създадената в тази връзка невъзможност за прилагане на нормата на чл. 359, ал. 2 от ИК. Ето защо ЦИК със свои решения указа на общинските администрации да съхраняват списъците най-малко до произвеждане на следващите общи избори от

същия вид. Независимо от това ЦИК счита, че съществува необходимост от допълване и на нормативната уредба в тази насока. Необходимо е изрично да се предвиди задължение на кметовете на общини да съхраняват и избирателните списъци - част II, за да могат да изпълнят задълженията си по чл. 359, ал. 2 и чл. 408, ал. 2 от ИК, както и изпуснатите от тези списъци лица да могат след снабдяване с удостоверение, издадено от кмета на общината, да бъдат вписвани в избирателния списък - част II в изборния ден от СИК.

Отделно от това анализът на резултатите от проверката за гласуване в отклонение на нормите на ИК сочи, че нарушение от страна на СИК, което се допуска, е дописване в част II на избирателния списък на граждани на друга държава – членка на Европейския съюз, без да се спазва нормата на чл. 359, ал. 1 от ИК (т. е. без подадена декларация). Друго нарушение от страна на СИК е вписване в избирателния списък в изборния ден при произвеждане на избори за членове на Европейския парламент от Република България на лица без избирателни права. Такава е хипотезата на вписване на български граждани, които имат настоящ адрес на територията на друга държава извън Европейския съюз. *Разбирането на ЦИК е, че гражданите, които не са били вписани в избирателния списък - част II по реда, предвиден в ИК, не могат да бъдат дописвани от СИК в изборния ден само въз основа на декларация, че не са гласували и няма да гласуват на друго място, а следва преди това да се снабдят с удостоверение от органа по чл. 23, ал. 1 от ИК – кмета на общината, че притежават избирателни права. Основанието за това предложение съвпада с разсъжденията, развити по т. 3 от тази част на настоящия доклад.*

6. Затруднение, свързано с прилагане на закона, което ЦИК констатира, е неразбирането на изискването за „уседналост“, дефинирано с определението „живял най-малко...“. Уседналостта често се разбира от избирателите, избирателните комисии и дори от органите на прокуратурата и досъдебното производство като физическо присъствие на територията на дадено населено място. Това разбиране изцяло противоречи на даденото в § 1 от Допълнителните разпоредби на ИК определение на „живял най-малко...“. В тази норма е записано, че под „живял“ се разбира наличието на адресна регистрация на територията на дадено населено място. Въз основа на това ЦИК предлага в нормите, в които се определя активното и пасивното изборно право за всеки отделен вид избор, изразът „живял“ да се замести с израза „имащ адресна регистрация...“. Това ще доведе до съществено намаление на случаите на гласуване в отклонение на разпоредбите на ИК.

## ЧАСТ ТРЕТА: ФОРМИРАНЕ НА СЪСТАВИТЕ НА РИК И СИК. ОБЩИ ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИИТЕ

Изборният кодекс съдържа разпоредби, които гарантират голяма прозрачност и възможност за упражняване на цялостен и ефективен контрол върху работата на изборителните комисии.

Предвиденият механизъм за формиране на изборителните комисии (ръководство и членове) доведе до единодушно приемане от ЦИК на решенията за назначаване на РИК, съответно за приемане на методика за определяне на съставите на СИК и при двата вида национални избори, произведени през 2014 г. Съгласно решенията на ЦИК съотношението между парламентарно представените партии и коалиции в ръководствата на РИК се установи не само по отношение на конкретните изборителни комисии, но и в национален мащаб за всички РИК, а за СИК - и за територията на съответната община.

Според окончателния доклад за произведените парламентарни избори в България през 2014 г. на ОССЕ/СДИЧП „като цяло изборната администрация проведе работата си по професионален и прозрачен начин, което допринесе позитивно за отвореността и всеобхватността на изборния процес“<sup>1</sup>.

По инициатива на ЦИК при произвеждане на изборите за членове на Европейския парламент от Република България районните изборителни комисии отправиха предложения за подобряване на организацията на работа и за усъвършенстване на нормите на ИК, свързани с дейността на комисииите.

---

<sup>1</sup> Вж. <http://www.osce.org/bg/odihr/elections/bulgaria/134991?download=true>

В резултат ЦИК получи редица добри предложения от технически характер, като: увеличаване броя на операторите от страна на изпълнителя на компютърната обработка на резултатите от изборите при въвеждане на протоколите на СИК в РИК; увеличаване броя на техническите сътрудници към РИК; създаване на по-добра организация по предаване на изборните книжа и материали на общинската администрация след приключване на изборния ден; повишаване на възнагражденията на членовете на комисиите и на сътрудниците; заплащане на командировъчни за провеждане на обучение; предложения, свързани с техническо обезпечаване, и др. Тези въпроси бяха взети предвид по време на произвеждането на предсрочните парламентарни избори на 5 октомври 2014 г. и дадоха добър резултат.

Други въпроси от организационен характер, свързани предимно с удължаване на срока за провеждане на обучение на членовете на СИК, търсят своето както организационно, така и нормативно решение<sup>2</sup>.

ЦИК идентифицира следните области, които се нуждаят от развитие на нормативната уредба по повод конституирането и дейността на избирателните комисии:

1. Във връзка с разпоредбите, свързани с несъвместимостта на членове на избирателни комисии, но и в по-широк план, ЦИК счита, че освен другите несъвместимости, е недопустимо съвместяване на качествата на член на комисия, застъпник, наблюдател, представител на партия, коалиция или инициативен комитет, анкетър. *ЦИК предлага създаване на обща норма в този смисъл или*

---

<sup>2</sup> Вж. Част четвърта: Обучение на членовете на избирателните комисии

*създаване на съответната норма във всеки раздел на ИК, касаещ посочените категории лица.*

2. Друг въпрос, свързан с прилагане на практика на закона, е хипотезата на предсрочно прекратяване на пълномощия на членове на комисии (основно РИК/ОИК) поради неучастие по неважителини причини в определен брой заседания. Изборният кодекс не предвижда: процедура за установяване на основателност/неоснователност на отсъствие от заседание; задължение за съответната комисия да отчита уважителните и неважителините отсъствия; задължение за съответната комисия да информира органа по назначаването за основателните и неоснователните отсъствия. *С оглед на изложеното, ЦИК предлага в правомощията на комисията по чл. 57, ал. 1 да се включи и приемането на такава процедура.*

3. Във връзка с прилагането на разпоредбата на чл. 97, ал. 1 от ИК възникнаха проблеми с членове на СИК, регистрирани в бюрата по труда, основно по повод полагане на труд и получаване на възнаграждение за деня, следващ изборния ден. В допълнение, редица членове на СИК бяха лишени от право на обезщетения и на социално подпомагане. Ето защо, *ЦИК предлага промяна в чл. 97, ал.1 от ИК, така че да се предвиди членовете на СИК да получават възнаграждение за работата си в предизборния и изборния ден. ЦИК предлага и да се извършат промени в релевантните закони, които да гарантират, че участието в работата на СИК няма да доведе до ограничаване на права на членовете на СИК. Така например лицата следва да бъдат освободени от административни отговорности (подаване на заявления и декларации до органите на НАП, НОИ, Бюрата по труда и др.), както и включването им в работата на СИК не следва да води до прекратяване на правата за получаване помощи и обезщетения, придобити по други закони.*

## ЧАСТ ЧЕТВЪРТА: ОБУЧЕНИЕ НА ИЗБИРАТЕЛНИТЕ КОМИСИИ

С Изборния кодекс за първи път се създаде специална разпоредба, насочена към обучението на изборителните комисии, с което беше поставен акцент върху високата степен на значимост на обучението и подготовката на комисиите за изборния процес.

В съответствие с чл. 56 от ИК беше конституирано обучително звено от всички членове на ЦИК. При произвеждане на изборите за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители през 2014 г. обучителното звено планира, организира и проведе дейността си въз основа на методически правила, приети с Решение № 313-ЕП от 8 май 2014 г. и Решение № 926-НС от 13 септември 2014 г. на ЦИК, създадени обучителни клипове и други обучителни материали.

Поставените основни цели на обучението бяха: повишаване компетентността на членовете на изборителните комисии и обучение на другите участници в организацията на изборния процес с оглед обезпечаване законността на подготовката и произвеждането на изборите; повишаване ефективността на взаимодействието между ЦИК – РИК – СИК и другите институции, участващи в организацията на изборния процес.

Обучението се извърши по предварително приети графици на различни нива и диференцирани обучителни програми, като:

- членове на обучителното звено проведоха обучение на РИК, както и на членове на СИК извън страната и представители на Министерството на външните работи;

- РИК със свое решение определиха свои членове за провеждане на обучението на СИК в съответните изборни райони.

Обучителната дейност беше насочена към разясняване последователността от действия на изборителните комисии преди, по време и след изборния ден, взаимодействието между ЦИК – РИК – СИК и другите институции, участници в изборния процес, с акцент върху новите моменти в ИК и книжата, свързани с преференциалния вот и неговото отбелязване и отчитане.

Основни обучителни материали бяха методическите указания на ЦИК, принципните решения на ЦИК и образците от изборните книжа, както и други нагледни материали.

Независимо от факта, че извършеното обучение повиши капацитета на членовете на изборителните комисии, отчетено и от международните наблюдатели при изборите за народни представители през 2014 г.<sup>3</sup>, ЦИК констатира редица недостатъци на провежданото обучение, които, от своя страна, водят до предложения за оптимизация на обучителния процес.

Анализът на дейността в областта на обучението на изборителните комисии и другите участници в изборния процес позволява да се открият основни структурни проблеми, свързани с организационните и съдържателни параметри на възприетата система за обучение, а именно:

1. Възприетата традиционна двустепенна система на обучение (ЦИК обучава РИК и членове на СИК извън страната, а РИК обучава членовете на СИК в съответния изборен район) не е достатъчно ефективна по отношение на обучението на СИК – основно звено,

---

<sup>3</sup> Вж. <http://www.osce.org/bg/odihr/elections/bulgaria/134991?download=true>



обхващащо около 96 000 граждани, ангажирани пряко в изборния процес. В същото време, с оглед сроковете за назначаване на СИК и интензивната работа на ЦИК в този период, е почти невъзможно ЦИК да обучава, съвместно с РИК, членовете на СИК.

2. Обученията на СИК не обхващат всички назначени членове на СИК. Част от присъствалите на обученията членове на СИК не се явяват в изборния ден или биват заменяни. Така в изборния ден обхватът на обучени членове на СИК е стеснен.

3. Технологичното време за провеждане на обученията, свързано със законоустановените срокове за назначаване на РИК и СИК в цялостния изборен процес, започващ с обнародването на указ на президента за съответния вид избор, е недостатъчно.

Недостигът на време води до затруднения в организацията, концентриране на назначени членове на СИК от цяла община (район) в често неподходящо помещение и по необходимост предполага като основна форма на обучение лекцията, която продължава обикновено около два - три часа. Практическата насоченост към формиране на индивидуални умения на членовете на СИК за боравене с и вписване в изборните книжа (избирателни списъци, секционни протоколи, решения на СИК и др.) и за последователността на конкретните действия преди, по време и след приключването на изборния ден остава на заден план.

4. Произвеждането на два вида избори непосредствено един след друг при условията на нов Изборен кодекс ограничи възможностите за своевременна подготовка на достъпни за широк кръг ползватели обучителни и нагледни материали, в това число и използването на съвременни информационни средства и технологии.

С оглед на така изложените проблеми, свързани с обучението на комисиите, *ЦИК стига до извода, че е необходим качествено различен подход за разработване и последователно реализиране на законодателно, организационно, финансово и кадрово обезпечена всеобхватна и цялостна концепция за перманентно обучение и създаване на кадрови потенциал за изборителните комисиии с акцент върху обучението на членовете на СИК, предполагаща внедряването и използването на съвременните информационни технологии.*

В резюме, организатор на цялостното обучение следва да бъде обучителното звено към ЦИК, което работи въз основа на решенията на ЦИК и във взаимодействие с Обществения съвет към ЦИК, държавните и общински институции, неправителствени организации, висши училища и др. Основната цел на обучението следва да е подготовката на квалифицирани и компетентни кадри за изборителните комисиии, но също и обучение на други участници в изборния процес (например: наблюдатели, застъпници, представители на политически партии и др.), т.е. *да се предвиди разширяване на кръга от лица, към които е насочено обучението.*

За реализирането на концепцията към обучителното звено на ЦИК следва да се създаде кадрово и финансово обезпечи *Информационно-обучителен център* със задача създаване на цялостна информационно-образователна среда за нуждите на изборителните комисиии, другите участници в изборния процес и гражданите.

Основен елемент на този Информационно-обучителен център следва да е създаването и поддържането на специален обучаващ интернет портал с разнообразни интерактивни услуги (електронна база данни, в т.ч. графични и аудио-визуални материали, архив, система за търсене и др.) със задача информационна поддръжка

дейността по организация на перманентно обучение на изборителните комисии и другите участници в изборния процес.

Учебно-методическото обезпечаване на обучението следва да е предимно с практически характер и разясняващо последователността на действията, свързани с изборителните списъци, информиране на изборителите за техните права и задължения, за действията преди, по време и след приключване на изборния ден, за взаимодействието с наблюдатели, застъпници и представители на партии, коалиции и инициативни комитети, отчитане и точно вписване на изборните резултати в секционните протоколи, за използването на технически средства за машинно гласуване, за взаимодействието с РИК/ОИК и ЦИК и др. За обучението биха могли да бъдат използвани: образци от изборни книжа и материали; типови програми за обучение; учебно-методически материали и пособия; електронни средства за обучение (електронно-образователни ресурси, програми за компютърно тестване, учебни филми и др.); методики за тестване и оценка на знанията; сценарии за тренинги и практически занятия; сборници със съдебна практика и решения на ЦИК по конкретни казуси, свързани с изборния процес и др., изработени/подбрани като съдържание от обучителното звено на ЦИК и реализирани самостоятелно или с помощта на външни изпълнители.

*ЦИК като постоянно действащ орган разработва концепция, която подлежи на финансово обезпечение. ЦИК предлага в съставите на СИК да се назначават предимно лица, преминали предварителна подготовка и получили сертификат за преминато обучение и издържан тест, издаден от обучителното звено към ЦИК.*

Резултатите от реализацията на такава концепция ЦИК вижда във: формиране в средносрочен план на корпус от квалифицирани

кадри за избирателните комисии; повишаване качеството и ефективността на обучението на членовете на избирателните комисии и другите участници в изборния процес; създаване на цялостна активна информационно-обучаваща среда за повишаване на правната култура на гражданите и най-вече намаляване на изборните нарушения и повишаване на доверието в законосъобразното протичане на изборния процес.

Като основни източници за финансирането на концепцията ЦИК предлага: бюджета на ЦИК; план-сметките за произвеждането на съответния вид избор, приемани от Министерския съвет; източници по международни програми и проекти; други източници.

## ЧАСТ ПЕТА: ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕХНИЧЕСКА ПОДГОТОВКА НА ИЗБОРИТЕ

### 1. Контрол върху отпечатване на бюлетините

Изборният кодекс за първи път определи изпълнителя на отпечатването на хартиените бюлетини. Съгласно чл. 209, ал. 1 от ИК хартиените бюлетини се отпечатват от печатницата на Българската народна банка, която при необходимост може да ползва други специализирани печатници. Отпечатването на бюлетините се извършва при спазване на изискванията на [Наредбата за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценни книжа](#) (обн., ДВ, бр. 101 от 1994 г.; изм., бр. 38 от 1995 г., бр. 73 от 1998 г., бр. 8 от 2001 г., бр. 54 от 2008 г. и бр. 22 от 2011 г.). Бюлетините се отпечатват под контрола на Министерството на финансите и Централната избирателна комисия.

С Решение № 140-ЕП/10.04.2014 г., № 563-МИ/29.05.2014 г. и № 764-НС/21.08.2014 г. ЦИК уреди контрола при отпечатването на хартиените бюлетини в произведените избори през 2014 г. В тази връзка между ЦИК и министъра на финансите бяха сключени съответните споразумения. С посочените решения и съответните споразумения бяха уредени основно въпросите, свързани с контрола при подготовката на печатането на бюлетините, с процеса на отпечатване и съхранение на отпечатаните бюлетини, с предаването им на областните администрации и на РИК, с транспортирането и охраната, както и унищожаването на технологичния отпадък от производството на бюлетините.

ЦИК съгласува с печатницата техническия образец и защитата на бюлетините преди утвърждаването им, както и одобряваше

предпечатната заготовка на бюлетините по изборни райони за страната и за гласуването извън страната. Във всеки етап от отпечатването на хартиените бюлетини ЦИК чрез определени с решение членове осъществи предвидения контрол, който включваше полагане на подпис на първи отпечатък от бюлетините за всеки изборен район, проверка на място в помещенията за съхранение на бюлетините, изискване на информация от печатницата на БНБ, свързана с отпечатването на бюлетините и гарантиране сигурността в цялостния процес, съгласуване на графика за предаване на бюлетините и др. Предаването на отпечатаните бюлетини на представители на съответната областна администрация и РИК, съответно на МВнР за бюлетините за гласуване извън страната, се извърши след проверка от упълномощени членове на ЦИК. Контрол върху отпечатване на бюлетините се осъществяваше денонощно от представители на Министерството на финансите, а охраната на транспортирането на бюлетините се извърши от органи на МВР. Унищожаването на всички материали по отпечатване на бюлетините, подлежащи на унищожаване, включително на технологичния брак, получен при отпечатването на хартиените бюлетини, се извърши в присъствието на упълномощени членове на ЦИК.

*ЦИК счита, че така описаният процес създаде достатъчно гаранции за сигурността на бюлетините, тяхното отпечатване, транспортиране и съхранение. Бяха предприети всички необходими мерки за превенция срещу евентуални злоупотреби.*

*ЦИК намира за необходимо да обърне внимание на законодателя да потърси становището на Министерския съвет, на Сдружението на общините в Република България, както и на Печатницата на БНБ, за възможни проблеми, които биха възникнали при изработването на бюлетините при произвеждане на общи избори*

за общински съветници и кметове. Големият брой на възложители, както и на общия брой на бюлетините в отделните видове избори за общински съветници и за кметове, от една страна, краткият срок за отпечатване и ограниченият брой на възможни печатници, от друга страна, биха могли да създадат евентуални затруднения в организацията на общи местни избори.

В допълнение, ЦИК обръща внимание и на прилагането на Закона за обществените поръчки по повод отпечатването на бюлетините. При положение, че печатницата на БНБ е законово определен изпълнител, според ЦИК прилагането на ЗОП затруднява, а не облекчава процедурата. ЦИК отправя предложение да бъде обсъдена възможността с ИК да се вмени задължение на компетентните органи да определят процедура на възлагане, която да гарантира законосъобразност, прозрачност, обективност, ефективност.

## **2. Организационно-техническа подготовка на изборите и срокове по ИК**

Разпоредбата на чл. 4 от ИК съкрати и уеднакви срока за насрочване на различните видове избори в страната, а именно – не по-късно от 60 дни преди изборния ден. След като организира и произведе два национални избора през 2014 г., ЦИК преценява, че съкратените срокове за насрочване на избори като цяло не създадоха затруднения в организационно-технически план.

В същото време ЦИК счита, че е възможно да възникнат затруднения, свързани с посочения срок за насрочване на изборите и свързаните с него срокове при организацията и произвеждането на

общите местни избори през есента на 2015 г. В първите дни от насрочването на изборите законът възлага на кметовете на общини, на ЦИК и на ОИК действия от съществен правен и организационно-технически характер, с които следва да се обезпечи цялостният процес по организация и произвеждане на избори (провеждане на консултации за съставите на ОИК; назначаване на ОИК; образуване на избирателни секции и др.). Кратките срокове и възможността за обжалване рефлектира върху своевременното стартиране и ефективното изпълнение на функциите на ОИК.

*С оглед на изложеното, ЦИК предлага на Народното събрание да прецени възстановяване на срока за насрочване на общи избори за кметове и общински съветници и свързаните с него срокове съгласно предходната нормативна уредба.*

3. В организационно-технически план *ЦИК обръща внимание, че трябва да се осигури необходимият финансов ресурс за кметовете на общини, за да могат те, от своя страна, да обезпечат прилагането на кодекса в цялост* (за осигуряване на целодневни дежурства при изтичане на срокове за упражняване на права в неработен ден; за осигуряване на възможност за подаване на електронни заявления в предвидените в кодекса случаи и др.)



## ЧАСТ ШЕСТА: НАБЛЮДАТЕЛИ

Изборният кодекс определи не само изискванията за регистрация на наблюдатели, но и регламентира правата и задълженията на наблюдателите и обхвата на дейността им, обособени в отделна глава в кодекса. Във връзка с регистрацията на наблюдатели и организации на наблюдатели ЦИК излезе и със съответните принципни решения – Решение № 40 - ЕП от 02.04.2014 г. и Решение № 685 - НС от 13.08.2014 г.

Броят на регистрираните наблюдатели за националните избори през 2014 г. беше значително увеличен, видно от представената по-долу сравнителна таблица:

Таблица 2:

	НС 2013	ЕП 2014	НС 2014
<b>Регистрирани организации</b>	<b>19</b>	<b>36</b>	<b>36</b>
<b>Регистрирани наблюдатели</b>	<b>13 000</b>	<b>60 730</b>	<b>23330</b>

Що се касае до международните наблюдатели, за изборите за народни представители през 2014 г. в това качество бяха регистрирани пет организации - Бюро за демократични институции и права на човека на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа "ОССЕ" (СДИПЧ); Парламентарната асамблея на Организацията за черноморско икономическо сътрудничество (ПАЧИС);

Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ); Централната изборителна комисия на Република Косово и Фондацията за стратегически и социални проучвания „Мармара Груп“, които участваха общо с 65 представители.

Централната изборителна комисия отпрати покана до българските неправителствени организации, участвали с наблюдатели в изборите, да представят своите констатации от наблюдението на изборния процес и препоръки за неговото усъвършенстване, ако имат такива. Докладите на организациите са публикувани на интернет-страницата на ЦИК.

Мисията на организацията за сигурност и сътрудничество в Европа ОССЕ (СДИПЧ) публикува своите доклади, включително и окончателния доклад от наблюдението на своята интернет страница.

Още при първите произведения при условията на действащия Изборен кодекс избори за членове на Европейския парламент от Република България в ЦИК беше повдигнат и задълбочено обсъждан въпросът дали изискванията за регистрация на организации, които ще участват с наблюдатели в изборите са изчерпателно изброени в закона или ЦИК има дискреция за въвеждане на нови изисквания, т.е. преценка отвъд определените законови критерии, като се застъпваха аргументирани становища и в двете посоки. Като цяло в ЦИК надделя становището, че следва стриктно да се спазва буквата на закона, доколкото взеха превес аргументите, че при един регистрационен режим е недопустимо да се поставят допълнителни условия, освен изрично и изчерпателно изброените в закона, че следва да има предвидимост и стабилност в практиката на ЦИК, че допълнителните изисквания биха били равнозначни на „дописване на закона“, по-

широката дискреция при преценката би могла да доведе до нарушаване принципа на равнопоставеност на субектите, че не може да се препятства регистрирането на наблюдатели, тъй като последните са гаранция за честното и прозрачно протичане на изборния процес и т.н. В резултат не беше отказана регистрацията на нито една организация, спазила формалните изисквания, заложиени в чл. 112, ал. 4 от ИК.

Този подход първоначално беше приложен и по отношение на регистрацията на организации на наблюдатели и при изборите за народни представители.

В същото време както при изборите за членове на Европейския парламент от Република България, така и при изборите за народни представители, постъпиха жалби и сигнали от лица, които бяха намерили имената си като заявени или регистрирани наблюдатели, без да знаят за това и без да познават организацията, която ги заявява (законът формално не изисква съгласието им). На въпросните лица при регистрацията бяха издадени и поименни удостоверения, което доведе до основателно безпокойство за евентуално неправомерно използване на удостоверенията. В допълнение, заявления за регистрация на наблюдатели съдържаха десетки имена на лица, които вече бяха регистрирани за наблюдатели от други организации или пък на такива със сгрешени или несъществуващи единни граждански номера, което наложи извода, че в тези случаи липсва връзка между регистрираната организация и заявеното за наблюдател физическо лице.

Отделно от това стана ясно, че в управителните органи на част от организациите, заявили наблюдатели присъстваха лица, участващи като кандидати в изборите или фигуриращи в ръководството на

политическите субекти, участници в изборите. Тези организации регистрираха голям брой наблюдатели, което доведе до съмнения относно действителната роля на въпросните лица в изборния процес.

Всичко това доведе до нов задълбочен дебат в ЦИК непосредствено преди изборите за народни представители относно възможността за въвеждане на допълнителни изисквания/критерии за регистрацията на наблюдатели и организации за участие с наблюдатели.

В резултат при регистрацията на организациите и наблюдателите за изборите за народни представители ЦИК приложи, макар не съвсем последователно, един по-рестриктивен подход, водена от убеждението на мнозинството от членовете си, че наблюдателите трябва да бъдат безпристрастни и необвързани с политически формации, за да осъществяват функциите си. Обосновани бяха допълнителни изисквания относно наблюдателите и лицата в ръководните органи на организациите, които ги излъчват, като бяха организирани и извършвани допълнителни проверки относно обстоятелствата дали тези лица са кандидати за съответния вид избор и дали членуват в ръководствата на политическите субекти, участници в изборите. Следва да се отбележи, че практиката на ЦИК в това отношение бе възприета и потвърдена в редица решения на Върховния административен съд.

Други предложения, като например въвеждане на изискване за подаване на декларация-съгласие от страна на предложените от организациите наблюдатели или изисквания за подаване на доказателства за обучение на наблюдателите не намериха подкрепа от необходимото мнозинство в комисията поради напредналите срокове, въвеждането на неравнопоставеност между вече регистрирани и

предстоящи да бъдат регистрирани организации на наблюдатели и евентуалните затруднения, до които тези изисквания биха могли да доведат.

Като резултат на новите мерки, предприети от ЦИК, в изборите за народни представители: бяха регистрирани същият брой организации за участие с наблюдатели в изборите, но на 10 организации регистрацията беше отказана; бяха регистрирани общо 23 330 наблюдатели или близо три пъти по-малко от тези на предходните избори за членове на Европейския парламент от Република България, като беше отказана регистрацията на 4276 заявени наблюдатели.

В организационно-технически аспект регистрацията, издаването на голям брой удостоверения на наблюдатели, извършваните проверки на заявените за регистрация наблюдатели и допълнително възложените проверки, както и не малкият брой грешки в подаваните списъци с данни на наблюдатели и подаването на множество заявления от организациите за регистрация на наблюдатели увеличи в значителна степен работата на ЦИК и доведе до някои пропуски, като наличие на т.нар. „плаващо мнозинство“, различни решения при идентични ситуации и др.

С оглед на изложеното ЦИК предлага на законодателния орган следните допълнения към разпоредбите, касаещи регистрацията на наблюдателите:

- 1. Да се въведе допълнително условие за регистрация на организации за участие с наблюдатели в изборите, а именно – в предмета на дейност на организацията изрично да е посочено, че организацията извършва наблюдение на избори.*

2. Заявленията за регистрация на наблюдатели да се подават най-късно до три дни преди изборния ден с оглед обезпечаване на необходимото време за извършване на регистрациите и издаване на необходимите удостоверения.

3. Както беше предложено и в предходна част на този доклад, предвид недопустимостта на съвместяване на различни качества в изборния процес, като: член на избирателна комисия, наблюдател, застъпник, представител на партия, коалиция или инициативен комитет, анкетьор и т.н. да се създаде общ текст, въвеждащ забраната или отделни разпоредби в съответните части на кодекса, като в случая за наблюдателите това е разпоредбата на чл. 116 от ИК. Същото да се отнася и до лицата от органите на управление на организациите, подаващи заявление за участие с наблюдатели в изборите.

4. Като условие за регистрация на организация за участие с наблюдатели в избори да се въведе изискване организациите да са регистрирани като администратори на лични данни по реда на ЗЗЛД преди подаване на заявление за регистрация. Към документите за регистрация в ЦИК организациите да представят удостоверение за администратор на лични данни.

5. В приложенията към заявлението за регистрация, изброени в чл.112, ал. 4 от ИК да се добави и декларация-съгласие на лицата, заявени от съответната организация като наблюдатели.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> В ЦИК се проведе обсъждане и на предложение в списъка с данните на заявените наблюдатели и в пълномощните на упълномощените лица, които да бъдат регистрирани за наблюдатели (чл. 112, ал. 4, т. 3 и т. 4 от ИК) изрично да се посочва дали ще осъществяват дейността си на територията на страната или извън страната с оглед ограниченията на броя на наблюдателите за страната и чужбина, въведени с чл. 111, ал. 3 и ал. 4 от ИК. За целта в заявлението за регистрация на наблюдатели изрично да се посочи броят на заявените наблюдатели за страната и броят им за чужбина (чл. 112, ал. 7 във връзка с ал. 3 от ИК). Предложението не намери подкрепа от необходимото мнозинство от две трети от присъстващите членове на комисията.

## ЧАСТ СЕДМА: ЗАСТЪПНИЦИ. ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ПАРТИИ, КОАЛИЦИИ И ИНИЦИАТИВНИ КОМИТЕТИ

Институтът на застъпниците и този на представителите на партии, коалиции и инициативни комитети традиционно присъства в българското изборно законодателство. Че тези институти са изпълнени със съдържание свидетелстват и числата – в изборите за народни представители на 5 октомври 2014 г. РИК и ЦИК регистрираха общо за страната и извън страната 68 167 застъпници. За сравнение броят на застъпниците в изборите за народни представители през 2013 г. е 81 091 лица. Броят на представителите на партиите и коалициите в изборите на 5 октомври 2014 г. е 55 221 лица. Независимо от общия брой, в същите избори ЦИК регистрира извън страната застъпници на 3 партии и коалиции, а списъци на представители представиха 5 партии и коалиции. Броят на застъпниците и представителите извън страната беше минимален.

Процедурата по регистрацията на застъпници и в двата вида национални избори през 2014 г. не създаде затруднения. Сроковете за подаване на заявления за регистрация на застъпници и списъците на представители бяха спазени от участниците в изборите, като тези действия в по-голямата си част приключиха до 1 - 2 дни преди изборния ден. Случаите на затруднения при регистрацията поради подаване на документите на последната възможна дата бяха малко. *Независимо от това считаме, че срокът за подаване на заявления за регистрация може да бъде до 3 дни преди изборния ден* и това няма да създаде затруднения на политическите субекти. Непосредствено преди изборния ден РИК и изпълнителят на компютърната обработка на резултатите от изборите работят много интензивно и изтеглянето на

този срок по – назад във времето би облекчило работата им. Въвеждането на преклузивен 3 - дневен срок преди изборния ден е от значение във връзка с необходимото технологично време за извършване на предварителните проверки, издаване и предаване на удостоверенията, както и уведомяване на застъпниците, че ще участват в изборите в това им качество. В ЦИК бяха получени сигнали за забава на регистрацията и затруднения за партиите и коалициите, свързани с късно получаване на удостоверенията и предаването им на регистрираните застъпници в различните населени места. От друга страна, осъществяването на правата на застъпниците по чл. 120 от ИК и на представителите по чл. 126, ал. 1, т. 6 и ал. 2 от ИК предполага по-ранна дата на регистрация.

От предварителните проверки на предложените за регистрация застъпници се установиха неголям брой лица с извършена вече предходна регистрация за друга или същата партия или коалиция или допуснати грешки при изписване на данните на лицата в списъците или повторени предложения. Установиха се също и случаи, при които едни и същи лица са регистрирани и съвместяват различни качества, като например застъпник или представител и кандидат, наблюдател, анкетьор. *Това е още едно доказателство в подкрепа на вече направеното предложение за установяване на забрана едно и също лице да участва в изборния процес в различни качества.*

*ЦИК предлага на законодателния орган и въвеждане на публичен регистър на членовете на СИК, а преди тяхното назначаване предложените лица да представят декларация за съгласие и за несъвместимост.* Проверката за несъвместимост може да е предварителна или последваща – след регистрацията, с предвидена санкция при установяване на нарушения на изискванията.



Не на последно място, при анализ на правните норми става ясно, че законодателят е определил по-широк обем от права на застъпниците в сравнение с тези на представителите на партии, коалиции и инициативни комитети (чл. 120, ал. 1 в сравнение с чл. 126 от ИК). Така правата на застъпниците, уредени в чл. 120, ал. 1 от ИК, обхващат: присъствие при организацията в предизборния ден, при провеждане на гласуването и отчитане на резултатите след приключване на гласуването. Застъпниците имат право и да присъстват на заседанията на избирателните комисии. При така предвидената възможност за по-широко наблюдение на изборния процес за застъпниците не е предвидено законово право да подават сигнали и жалби в случаите на нарушения. Това право на жалби и сигнали нямат и самите кандидати. А съгласно чл. 126, ал. 1, т. 6 от ИК представителите на партии, коалиции и инициативни комитети имат право да подават жалби и сигнали за нарушения на изборния процес. От изложеното е видно, че за застъпниците в качеството им на лица, допринасящи за законосъобразното провеждане на изборния процес и притежаващи по-голям обем от права на представителите, е пропуснато изричното посочване на правната възможност за подаване на жалби и сигнали за нарушения на изборния процес. *С цел прецизиране на правната уредба предлагаме чл. 120 да се допълни и с това право.* Подчертаваме, че предложението е единствено с оглед прецизиране, защото на произведените през 2014 г. два вида национални избори ЦИК и РИК многократно се произнасяха по жалби и сигнали за нарушения (особено в изборния ден), без да изследват качеството на техните податели.

## ЧАСТ ОСМА: РЕГИСТРАЦИЯ НА ПАРТИИ, КОАЛИЦИИ, ИНИЦИАТИВНИ КОМИТЕТИ И КАНДИДАТИ

С Изборния кодекс регистрацията на партии, коалиции и инициативни комитети за участие в изборите беше административно облекчена предвид по-малкия брой документи, които се изискват при подаване на заявление за регистрация пред ЦИК. Едновременно с това беше въведена възможност избирателите да извършват проверка през интернет страницата на ЦИК в списъците по чл. 133, ал. 3, т. 5 и чл. 140, ал. 3, т. 6 от ИК, както и в списъците за издигане на независим кандидат. В допълнение, законът вмени в задължение списъците от избиратели за подкрепа на регистрацията на партия, коалиция или за издигане на независим кандидат да бъдат предавани както в хартиен, така и в електронен вид, за да се осигури извършването на по-лесна проверка от ГД „ГРАО“ към МРРБ и да се осигури проверката от страна на избирателите за тяхното включване в списъците.

Прилагането на правните норми не създаде практически проблеми. Отказ от регистрация или заличаване на регистрация на партия, коалиция или инициативен комитет бяха налице и при двата вида национални избора през 2014 г. най-често в случаите, в които след проверка от ГД „ГРАО“ към МРРБ се установи, че списъците, съдържащи имената, ЕГН и саморъчния подпис на подкрепилите партиите, коалициите или инициативните комитети за издигане на независими кандидати избиратели, не отговарят на условията на чл. 133, ал. 3, т. 5 от ИК. Впрочем, след обжалване пред ВАС на решения на ЦИК за заличаване на регистрации, извършени в условията на неприключила процедура по чл. 135, ал. 4 от ИК при

изборите за народни представители на посоченото основание, ВАС потвърди решенията на комисията.

Най-голям обществен интерес предизвика възможността гражданите да извършват проверка в списъците с избиратели, подкрепящи регистрацията на партиите, коалициите и независимите кандидати за участие в изборите. В резултат на такава проверка при изборите за членове на Европейския парламент от Република България в ЦИК постъпиха множество жалби и сигнали за неправомерно използване на личните данни на гражданите, в които се твърдеше, че фигурират в списъци за подкрепа на регистрацията на определена партия или коалиция без тяхно знание и съгласие. ЦИК своевременно препрати преписките по компетентност в Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) или прокуратурата на Република България, както и проведе среща с представители на КЗЛД и ВКП за механизма на взаимодействие между институциите по повод жалбите и сигналите. В КЗЛД и прокуратурата бяха образувани производства за установяване на нарушения или извършване на престъпления във връзка с неправомерното използване на лични данни на избиратели.

Следва да се отбележи, че в резултат от прилагането на нормативната уредба жалбите и сигналите по повод злоупотреба с лични данни, които бяха значителен брой в изборите за членове на Европейския парламент от Република България, чувствително намаляха в произведените избори за народни представители. Това дава основание да се направи извод, че новите правила изиграха своята превантивна роля.

При регистрацията на кандидатите в кандидатските листи също не бяха установени проблеми при прилагането на ИК. В изборите за народни представители две от регистрираните партии не

регистраираха кандидатски листи във всички изборни райони, като това беше взето предвид при одобряване на окончателния вариант на бюлетината, както и с оглед ползване на правото на получаване на средства по медийни пакети<sup>5</sup>. Следва да се посочи също, че в хода на предизборната кампания за народни представители отказ от участие в изборите заявиха 20 кандидати от различни партии и коалиции, като тяхната регистрация беше заличена с решение на съответната РИК. В тази връзка налице бяха случаи на отказ от участие на кандидати извън хипотезата на чл. 258, ал. 5 от ИК. След заличаването на тяхната регистрация липсва правна възможност за пренареждане на кандидатската листа или да бъде предложен друг кандидат на освободеното място. В тези случаи с оглед преференциалното гласуване със свое решение ЦИК определи листата да не се пренарежда и мястото на кандидата в кандидатската листа да остане празно.

ЦИК отправя към законодателя следните групи предложения, които целят да доразвият и усъвършенстват нормативната уредба, свързана с регистрацията на партии, коалиции, инициативни комитети и кандидати за участие в изборите:

1. Както вече беше отбелязано, възможността за проверка в списъците за подкрепа регистрацията на партия, коалиция или независим кандидат изпълни своята превантивна функция. От друга страна, многобройните жалби и сигнали са повод да се предвиди по-строг режим относно събирането и обработването на личните данни на избирателите, които подкрепят регистрацията на партия, коалиция

---

<sup>5</sup> И двете партии не получаваха държавна субсидия, но поради факта, че не са регистрирали кандидатски листи във всички изборни райони, те не бяха допуснати до получаване на средства по медийни пакети.

или независим кандидат за участие в избори. Следва да се има предвид и целта на подписката, както и да се анализира нейната необходимост.

При преценка от страна на законодателния орган, че подписката е действително необходима с оглед препотвърждаване на подкрепата за съответната партия или коалиция (съответно деклариране на подкрепа за издигане на независим кандидат) ЦИК предлага да се прецизира регламентацията в ЗЗЛД и ИК, като в нормативната уредба да се предвидят правила относно ясна и безспорна идентификация на лицата, които събират личните данни на избирателите в следните насоки:

- *Като условие за регистрацията за участие в избори на партиите, коалициите и инициативните комитети да се въведе изискване те да са регистрирани като администратори на лични данни по реда на ЗЗЛД преди началото на събиране на подписките. Към документите за регистрацията в ЦИК да представят актуално удостоверение на администратор на лични данни;*

- *Списъкът, който се събира с подписите на избиратели, подкрепящи регистрацията на партия, коалиция или независим кандидат и представлява изборна книга да съдържа реквизит: „Подпис на упълномощено лице, пред което избирателят е положил саморъчно подпис“ (в действащия ИК подобен текст фигурира само при подписката за подкрепа на независим кандидат - например в чл. 367, ал. 2 от ИК). На всяка страница от подписката да се изписват имената на упълномощеното лице. При събирането на подписката да може да се изисква избирателят да се легитимира с документ за самоличност. Въвеждането на ред и правила за идентифициране на лицата, които събират подписките и избирателите, които полагат подписи ще регламентират в по-добра*

*степен въпросите, свързани с отговорността на лицата и сигурността на личните данни.*

- Би могло да се предвиди лицата, които са упълномощени да събират подписките да имат качество на длъжностни лица, за да могат да изискват избирателите да се легитимират пред тях с документ за самоличност с цел сверяване на личните данни.*

*На следващо място считаме, че следва да се допълнят разпоредбите на чл. 135, ал. 1, чл. 142, ал. 1, чл. 259, ал. 1, чл. 322, ал. 1, чл. 369, ал. 1 и чл. 418, ал. 1 от ИК във връзка с проверката от ГД „ГРАО“ към МРРБ на списъците в подкрепа на регистрации за съответните видове избори. Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 35 и т. 36 от ИК в правомощието на ЦИК е да определи формата и структурирания електронен вид на списъците, както и реда за проверка на списъците за участие на партия, коалиция или независим кандидат в изборите. Водена от разбирането, че проверката включва както такава в структурирания електронен вид на списъка, така и в хартиения му носител (който всъщност е автентичният документ) ЦИК възлага проверка на ГД „ГРАО“ към МРРБ в този смисъл и предава на органа както структурирания електронен вид, така и хартиения носител на списъците. В посочените норми обаче хартиеният носител не фигурира, което считаме за пропуск в закона.*

*2. Отново във връзка с регистрационния режим и предвид наличието на публични регистри на интернет страницата на ЦИК, както и служебното предоставяне на информация за регистрираните в ЦИК партии и коалиции за участие в изборите от ЦИК на РИК, съответно ОИК, предлагаме да отпадне изискването за предоставяне от страна на партиите и коалициите на копия от решението на ЦИК, съответно на удостоверението от ЦИК за регистрацията им.*

Така процесът на регистрация в РИК и ОИК ще бъде административно облекчен.

*3. Предлагаме на законодателния орган в случаите на отказ от участие на кандидати извън хипотезата на чл. 258, ал. 5 от ИК да се предвиди законова възможност за погълване на листата или изрично да се уреди, че освободеното място остава незаето и листата не се пренарежда.*

4. В по-общ план и по повод уредбата на пасивното изборително право при изборите за общински съветници, ЦИК обръща внимание на следното:

Съгласно чл. 397, ал. 1 от ИК (пасивно изборително право) право да бъдат избирани за общински съветници и кметове имат българските граждани, които са навършили 18 години към изборния ден включително, не са поставен под запрещение, не изтърпяват наказание лишаване от свобода и са живели най-малко през последните 6 месеца в съответното населено място. Централната изборителна комисия счита, че условието в разпоредбата на чл. 397, ал. 1 от ИК „не изтърпяват наказание лишаване от свобода“ е неясно формулирано, в резултат на което възниква спор по тълкуването и прилагането ѝ. По-конкретно възниква неяснота относно това дали законодателят под „изтърпява наказание лишаване от свобода“ е имал предвид начина на изтърпяване на наказанието – ефективно или с отлагане на изпълнението по чл. 66, ал. 1 от НК.

Съгласно чл. 46, ал. 1 от ЗНА разпоредбите на нормативните актове се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на другите разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото на Република България. Това налага систематичното тълкуване на този

законов текст да се извършва във връзка с императивните разпоредби, уреждащи несъвместимост за заемане на изборната длъжност – общински съветник или кмет, а именно съответно разпоредбите на чл. 30, ал. 4, т. 2 и чл. 42, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА. Съгласно тези разпоредби правомощията на общинските съветници и кметове се прекратяват предсрочно при влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание „лишаване от свобода за умишлено престъпление от общ характер“. Тоест, законодателят ясно и категорично е определил основание за несъвместимост за заемане на изборна длъжност общински съветник или кмет. Целта на Изборния кодекс и на изборния процес като цяло е да приключи с избор на общински съветник или кмет, по отношение на които да са налице всички законови изисквания и съответно да липсват законови основания за несъвместимост за заемане на изборната длъжност.

Поради тази причина *Централната избирателна комисия счита, че изискването на чл. 397, ал. 1 от ИК в частта „не изтърпяват наказание лишаване от свобода“ следва да бъде уеднаквено в съответствие с разпоредбите на чл. 30, ал. 4, т. 2 и чл. 42, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА, а именно: кандидат за кмет или за общински съветник да не е осъден с влязла в сила присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление от общ характер.*



## ЧАСТ ДЕВЕТА: РАЗЯСНИТЕЛНА И ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ

### 1. Разяснителна кампания

В изпълнение на чл. 57, ал. 1, т. 32 от ИК за всеки вид избор ЦИК проведе разяснителна кампания. Независимо от кратките срокове за провеждането на кампанията за изборите за членове на Европейския парламент от Република България предвид конституирането на ЦИК непосредствено преди насрочването на изборите, Централната избирателна комисия проведе добра разяснителна кампания, чрез която запозна избирателите с правата и задълженията им в изборния процес. Кампанията беше важна с оглед новите правила, приети с Изборния кодекс, който влезе в сила от 5 март 2014 г. Кампанията се извърши на основание на концепция, приета на 02.04.2014 г., в която бяха уредени предметът, основната цел, целевите групи, формите и средствата за разпространение на информацията и очакваните резултати от разяснителната кампания.

За изборите за народни представители на 5 октомври 2014 г. ЦИК проведе по-мощна и ефективна разяснителна кампания, която достигна до повече избиратели в страната и извън нея. Кампанията беше организирана и проведена в същите форми както за изборите на членове на Европейския парламент от Република България, но започна по-рано и беше в по-голям обем. Излъчванията на аудио-визуалните произведения бяха значителен брой, а печатните материали се разпространиха безадресно на територията на цялата страна. Централната избирателна комисия проведе две разяснения на основните моменти в изборния процес пред две специфични групи (представители на средствата за масово осведомяване, студенти).

Разяснителната кампания целеше и да мотивира избирателите да упражнят своето право на глас.

На своята интернет страница Централната избирателна комисия създаде рубрика „Въпроси и отговори“, в която публикува отговори на всички зададени и обобщени въпроси, свързани с изборния процес. Също така комисията възприе част от предложенията на Обществения съвет, свързани с разяснителните процеси.

Провеждането на разяснителната кампания намира своето приложение и в дейността на обучителното звено на ЦИК.

Независимо от обстоятелството, че обезпечаването на процеса по експерименталното машинно гласуване (ЕМГ) стана факт сравнително късно (няколко дни преди изборния ден) ЦИК, съвместно с изпълнителя, доставчик на машините и свързания софтуер, проведе разяснителна кампания в районите, определени за провеждане на ЕМГ, както и обучение на съответните СИК и РИК. Единият от клиповете, излъчен по всички национални медии, беше на тема „Експериментално машинно гласуване“ с цел да запознае избирателите с машинното гласуване, гражданите да бъдат запознати с ЕМГ в случай, че ЕМГ стане задължително.

Тези процеси доведоха до много добър резултат при ЕМГ. Доказателство за ефективността на проведената кампания е високата активност на избирателите, които участваха в провеждането на ЕМГ.

Дейностите по организиране и провеждане на процедури по ЗОП и при тези избори забавиха началото на кампанията.

Разяснителната кампания получи висока оценка от Министерския съвет и членовете на Изборния борд към него, както и от специализирани институции.

На основание на този анализ ЦИК дава следните предложения за промяна в изборните правила:

- *В чл. 57, ал. 1, т. 32 от ИК да отпадне изразът „не по-късно от 15 дни преди изтичане на съответния срок“ поради невъзможност за спазване на това условие. Може да се създаде уредба, според която разяснителната кампания се провежда при условия и ред, определени от ЦИК, не по-късно от 55/ 50 дни преди изборния ден.*

- *В чл. 57 от ИК да се допълни, че ЦИК може да провежда разяснителна кампания в периодите между отделните видове избори по определени теми, свързани с изборния процес.*

- *Текстът на § 3, ал. 1 от ДР на ИК да се допълни с дейностите по разяснителната кампания на ЦИК. Като алтернативно предложение предлагаме процедурите по ЗОП да не се прилагат за дейностите по разяснителна кампания. ЦИК да определя условията, реда и сроковете за възлагане на дейностите, свързани с разяснителната кампания, не по-късно от 55/50 дни преди изборния ден.*

## **2. Предизборна кампания**

Правната рамка, установяваща правилата на провеждане на предизборна кампания от политическите субекти в различните видове избори и по - специално в анализирания избори за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители не се различава съществено от тази, прилагана преди влизането в сила на Изборния кодекс от 5 март 2014 г. Приемствеността в правилата, отнасящи се до предизборната

кампания, осигурява сигурност и предвидимост за политическите субекти относно условията, при които организират своята предизборна надпревара в периода на предизборна кампания.

Същевременно следва да бъде отбелязано, че с въведените с Изборния кодекс от 5 март 2014 г. медийни пакети беше предоставена реална възможност на партиите и коалициите, които не получават субсидии по Закона за политическите партии, и на инициативните комитети, издигнали кандидатурата на независими кандидати, да участват равноправно в предизборната надпревара както в изборите за членове на Европейския парламент от Република България, така и в изборите за народни представители.

Предизборната кампания и при двата вида избори беше проведена като цяло при спазване на установените правила. Отразяването на предизборната кампания в обществените медии протече при спазването на реда, определен от ЦИК чрез жребии, и въз основа на правилата, приети от комисията и залегнали в споразуменията между БНР и БНТ и политическите субекти.

ЦИК обръща внимание на законодателя на следните въпроси, чиято уредба да допринесе за усъвършенстване на изборното законодателство, свързано с провеждане на предизборна кампания:

- В двата вида избори беше установено неизпълнение на задължението на доставчиците на медийни услуги за публикуване на цените и условията на предоставяните от тях услуги в сроковете по чл. 187 и 198 от ИК. *В тази връзка е възможно в рамките на едно бъдещо обсъждане на евентуални промени в изборното законодателство да бъдат предвидени, от една страна, по-*

*ефективен контрол за изпълнение на това задължение и на задължението за публикуване на информация за сключените договори с отделните политически субекти, както и, от друга страна, въвеждането на адекватни санкции, като например забрана за предоставяне на услуги по медийни пакети и др.* Относно неизпълнение на задължението за публикуване на тарифите и условията в сроковете по чл. 187 и 198 от ИК се съдържаше в множество постъпили сигнали от страна на неправителствени организации, излъчили наблюдатели.

- В хода на предизборната кампания при произвеждането на избори за членове на Европейския парламент от Република България и изборите за народни представители бяха установени по съответния ред извършени нарушения на воденето на предизборна кампания както от страна на участници в изборите, така и от доставчици на медийни услуги. Въз основа на решенията, приети от ЦИК, бяха съставени съответните актове за установяване на административни нарушения на реда за провеждане на предизборната кампания.

Установените от ЦИК нарушения във връзка с отразяването на предизборната кампания могат да бъдат обобщени в няколко групи:

- Нарушения на правилата на отразяване на предизборната кампания в клипове на партии и коалиции. В тази насока често срещани са липсата на обозначения за платено съдържание, обозначение, че купуването и продаването на гласове е престъпление, както и включването на кадри или послания, които накърняват добрите нрави и доброто име на други кандидати или политически субекти.

- Нарушения на правилата на водене на агитация на чужд език.

- Предизборна агитация в деня преди изборния ден и в изборния ден.

При провеждане на предизборната кампания чрез доставчици на медийни услуги, конкретно чрез радиопредавания, имаше затруднения при установяване спазването на разпоредбата на чл. 179 от ИК, а именно „подходящия начин“ за отделяне на платен материал. *В този смисъл ЦИК предлага на законодателя да се въведе текст, според който доставчиците на медийни услуги да определят визуален, звуков или аудио-визуален знак за обозначаване на платеното съдържание. Знакът задължително да съдържа надпис или звуково съобщение „Платен материал“.*

- Изборният кодекс поставя акцент върху важната роля на медиите в изборния процес, отчитайки едновременно спецификата на тяхната собственост и съответния вид регулация, нуждата от баланс между частен „търговски“ интерес и обществения интерес, съчетаването на принципа на „равнопоставеност“ с разграничаване според степента на „обществена значимост“ на участващите в изборите партии, коалиции и независими кандидати. *Нормативната уредба се нуждае от подобряване, така че да се избегнат идентифицираните проблемни моменти, свързани с неравнопоставеност в статута и функциите на печатните медии и онлайн новинарски услуги и търговските електронни медии – радио и телевизия, както следва:*

- Изключена е възможността печатните медии и онлайн новинарски услуги да отразяват предизборната кампания безплатно, както е предвидено за търговските медии – радио и телевизия;

- Няма забрана печатните медии и онлайн новинарските услуги да отправят политически внушения чрез търговска реклама, както в частта, отнасяща се до търговските медии;

- Статутът на онлайн новинарските услуги като доставчици на медийни услуги не е еднозначно и ясно дефиниран.

• В изборите за народни представители, произведени на 5 октомври 2014 г., в ЦИК бяха регистрирани сигнали за агитация от лица на държавна служба (заместник-кметове), които в качеството си на кандидати не ползват отпуск по чл. 161, ал. 1 от ИК. *В тази насока въвеждането на легално определение на понятието „държавна служба“ и категориите лица, които се определят като заемачи държавна служба в ИК, би спомогнало за правилното и законосъобразно установяване на нарушенията на воденето на предизборна агитация от лица на държавна служба<sup>6</sup>.*

---

<sup>6</sup> В ЦИК бяха обсъдени и следните предложения с изложените аргументи:

1. В съответствие с разпоредбата на чл. 192, ал. 1 от ИК отразяването на предизборната кампания на всички политически субекти, издигнали кандидати по националните обществени медии въз основа на тегления в ЦИК жребии, обхваща всички видове избори, без да се имат предвид специфичните особености на всеки вид избор и ограниченото време, предвидено за отразяване на предизборната кампания на отделните кандидати и на субектите, издигнали техните кандидатури. Такова несъответствие между разпоредбата на чл. 192 от ИК и специфичните условия, отнасящи се до съответния вид избор, беше установено в изборите за народни представители по отношение на независимите кандидати, издигнати от инициативни комитети. **Отразяването на тяхната предизборна кампания би следвало да се ограничи до изборния район, в който са регистрирани, чрез регионалните центрове.** Общата разпоредба на чл. 192 от ИК затруднява правилното ѝ прилагане от страна на БНТ и БНР като доставчици на обществени медии по отношение на всички видове избори, което от своя страна е предпоставка за ограничаване на правата на отделни политически субекти, в частност на независимите кандидати, и е основание за обжалване на споразумението, подписано между посочените медии и политическите субекти.

2. По време на провеждане на предизборната кампания в изборите за народни представители в ЦИК постъпиха сигнали за поставяне на агитационни материали на една партия или коалиция върху вече поставените такива на друг участник в изборите. Независимо че горното представлява нарушение на чл. 183, ал. 5 от ИК, установяването на нарушението и нарушителя създава затруднения и води до неприложимост на законната забрана. **В рамките на бъдещо усъвършенстване на законодателната уредба би могъл да се въведе регламент за определяне на места за поставяне на агитационните материали поотделно за всяка партия, коалиция или инициативен комитет, издигнали кандидати в съответния изборен район.** По този начин би се приложил принципът на равнопоставеност на всички участници в изборния процес.

И двете предложения не получиха подкрепа от необходимото мнозинство от две трети от присъстващите членове на ЦИК.

## ЧАСТ ДЕСЕТА: МЕДИЙНИ ПАКЕТИ

Централната изборителна комисија представя ползването на медийни пакети в отделна част на този доклад, доколкото предоставянето на средства на партиите и коалициите, които не получават субсидии по Закона за политическите партии, и на инициативните комитети, номинирали независими кандидати за участие в изборите, е нов правен институт, чието прилагане изисква отделен анализ.

Целта на новата уредба е да осигури по-голяма равнопоставеност между политическите субекти, които се ползват с държавна субсидия и онези, които не получават такава в предизборната кампания и популяризирането на платформите и кандидатите на отделните субекти. Средствата се използват за платени форми на отразяване на предизборната кампания от съответните партии, коалиции и независими кандидати чрез доставчиците на медийни услуги.

За да осигури гаранции за правомерното използване на средствата по медийни пакети и упражняване на контрол върху тази дейност, ЦИК излезе с нарочни решения, в които определи процедурата за заявяване, проверка на налични средства, одобряване договорите за ползване на медийни пакети, процедури за контрол върху разходването и отчитането на средствата и одобряване и изплащане на направените разходи. При изборите за народни представители и по препоръка на Обществения съвет към ЦИК в съответното решение на ЦИК залегна правилото, че заплащане по медийни пакети ще се извършва единствено за доставчиците на



медийни услуги, които са изпълнили задължението си по чл. 187 от ИК, съответно чл. 198, ал. 4 и 5 от ИК за обявяване на условията, реда и тарифите за предоставяне на време за отразяване на предизборната кампания.

Статистиката на предоставените средства за медийни пакети показва, че в изборите за членове на Европейския парламент от Република България от общо предоставени 587 000 лв. се реализират средства за медийни пакети на стойност 532 578 лв. От тях на две от коалициите е определен намален размер на медийните пакети пропорционално на броя на участващите партии, които нямат държавна субсидия. Една партия не се ползва от предоставената ѝ възможност. Общо незааявените средства са едва 54 421 лв. При изборите за народни представители общата стойност на полагащите се средства за медийни пакети възлиза на 693 242 лв. Сключени са 79 договора, одобрени от ЦИК по предварително заявени медийни пакети на стойност 665 218 лв. Неусвоеният остатък от 28 023 лв. представлява приблизително 4% от общата сума. В тези избори ЦИК отказа предоставянето на медийни пакети за предизборна кампания в 5 доставчика на медийни услуги по причина, че същите не бяха обявили тарифите си в срок съгласно изискванията на ИК. Всички политически партии, коалиции и независими кандидати почти напълно усвоиха отпуснатите средства, с изключение на един независим кандидат, който не се възползва от предоставената правна възможност. Това съдейства за достигане на предизборните послания на по-малките участници в изборите до избирателите.

Разходването на средствата по медийни пакети подлежи и на проверка от Сметната палата.

Независимо от тази проверка на базата на наличната информация в комисията, ЦИК в рамките на своята компетентност може да констатира, че средствата по медийните пакети бяха усвоено правомерно и съобразно изискванията на закона. Нововъведената нормативна уредба изпълни своето предназначение да осигури възможност на всички участници в изборната надпревара да представят своите идеи, цели и програми пред обществото, което да спомогне за упражняване на информиран вот от гражданите по време на изборите.

## ЧАСТ ЕДИНАДЕСЕТА: ЕКСПЕРИМЕНТАЛНО МАШИННО ГЛАСУВАНЕ

С Изборния кодекс за първи път се регламентира възможността за произвеждане на машинно гласуване. Така се прави стъпка напред в използване на технологиите в изборния процес. Машинното гласуване, също така, преодолява възможността за недействителен вот, освен в случаите, в които избирателят напълно съзнателно не е отбелязал вот за нито една политическа партия, коалиция или независим кандидат.

В изпълнение на разпоредбите на кодекса и при двата вида национални избора през 2014 г. ЦИК организира експериментално машинно гласуване, като при изборите за членове на Европейския парламент от Република България то се произведе в 100 избирателни секции в два района, а при изборите за народни представители – в 300 избирателни секции на територията на 5 изборни района. Целта на ЦИК беше поетапно да се разшири обхвата на машинното гласуване, за да могат да бъдат отчетени евентуални слабости и проблеми, които да бъдат взети предвид при организацията на реално машинно гласуване.

За да се извърши подготовката на експерименталното машинно гласуване и за двата вида избора, ЦИК прие в срок необходимите решения. След определянето на изпълнител на доставката на машините за гласуване, ведно със свързания софтуер, от администрацията на Министерския съвет ЦИК и изпълнителят извършиха необходимите тестове на функционалните и експлоатационни характеристики на хардуера и софтуера на машинното гласуване. ЦИК одитира вида на бюлетините и на разписките, издавани от машината. ЦИК одитира предварително

експериментално цялостния процес на гласуване и отчитането на резултата от гласуването с машината (при работа с 5 машини). На всички СИК в избраните за експериментално машинно гласуване избирателни секции бяха организирани необходимите обучения съвместно между представители на изпълнителя и на ЦИК, както и членовете на СИК получиха одобрени от ЦИК обучителни материали. В подготвителния етап беше извършена разяснителна кампания за машинно гласуване. Бяха извършени всички организационни дейности по доставка, инсталиране на машините и тяхното тестване в деня преди изборите, както и възможността за машинно гласуване пред съответните секции беше обозначена визуално чрез поставен указателен надпис. В изборния ден всички машини бяха стартирани, като съответните пароли за активиране на всяко специализирано машинно устройство бяха предоставени на всяка СИК в запечатан плик, върху който се постави печатът на СИК. Беше осигурен помощен център на разположение на членовете на съответните СИК. И при двата вида избора беше извършено ръчно изпращане на резултатите за сверяване и криптираните подвижни паметни машините за гласуване в съответните РИК, а от тях в ЦИК за окончателен одит. Резултатите от машинното гласуване бяха доставени в искания формат за бъдеща интеграция към избрания изпълнител за компютърна обработка на резултатите от гласуването. В изборния ден бяха осигурени и резервни машини в случай на необходимост.

ЦИК преценява, че експерименталното машинно гласуване беше успешно и отговори на поставените стандарти. При изборите за членове на Европейския парламент от Република България гласуване с машини осъществиха 8014 избиратели от общо 24 978 гласували в съответните секции, определени за експериментално машинно гласуване. При изборите за народни представители 48 321 избиратели

гласуваха машинно от общо 107 920 гласували в съответните секции, определени за експериментално машинно гласуване. Това обстоятелство може да се отчете като показател за висок интерес и участие от страна на избирателите.

Сравнението на произведеното експериментално машинно гласуване при двата вида национални избора през 2014 г. и анализът на машинното гласуване при вече по-големия обхват секции при изборите за народни представители, показаха наличието на следните проблеми, които следва да бъдат взети предвид при организиране на следващо машинно гласуване:

1. Независимо че стартираха непосредствено след указа на президента за насрочване на съответния вид избори и след приемане на решенията на ЦИК по повод машинното гласуване, процедурите по ЗОП от администрацията на Министерски съвет доведоха до фактическо сключване на договор с определения изпълнител в кратки срокове преди изборния ден. С това се забави и стартът на цялостната организация на машинното гласуване. Динамиката, с която се извършват всички дейности в оставащото време до изборите, създава сериозен риск от човешки грешки, трудна координация между ЦИК, изпълнителя, РИК и СИК, недостатъчно време за създаване на електронните протоколи и разписки, екрани на машините и др., недостатъчно време за обучение и свързаното с него незадълбочено усвояване на материята от СИК, недостатъчно време за подготовка и на собствения персонал на изпълнителя, както и висок риск от евентуална несъвместимост между софтуера на изпълнителите – на машинното гласуване и на компютърната обработка с резултатите от изборите.

При произведените избори за народни представители 2014 г. този недостиг на време се отрази в недостатъчно прецизиране от страна на ЦИК на информацията, която трябва да бъде поместена в разпечатките от машините с резултатите от гласуването; първоначално разместване на две машини за две находящи се непосредствено една до друга секции; затруднения във връзка със стартирането на изборния процес с машини от членове на няколко СИК; по-ранно приключване на машинното гласуване в една от секциите поради объркване на техническото лице и членовете на СИК; грешки в протоколи на СИК за отчитане на резултатите от машинното гласуване; останала памет в една от машините след приключване на изборния процес.

*С оглед на изложеното ЦИК предлага на законодателя за редовните избори изпълнител на доставката на машини за електронно гласуване и свързания с тях софтуер да бъде определян в по-ранен, разумен срок преди евентуалната дата на изборите. Така голяма част от посочените рискове ще бъдат минимизирани.*

Удължаването на срока би осигурило и необходимото време за организация, съответно възможност за сертифициране на софтуерния код от всички заинтересовани страни (ЦИК, МС, неправителствени организации, наблюдатели и др.), което да добие и широка публичност в обществото. Така ще се минимизира възможността за създаване в обществото на нагласи за възможни манипулации на изборите и резултата.

*2. ЦИК предлага и да бъде обсъдена евентуалната възможност изработката на софтуер за машинното гласуване да*

*бъде част от конкурса за определяне на изпълнител на компютърната обработка на резултатите от изборите, а процедурата, организирана от АМС да се отнася само до доставката, транспортирането, съхранението и експлоатацията на машините за гласуване.*

з. С оглед предстоящите избори за общински съветници и кметове през 2015 г. ЦИК обръща внимание, че местните избори са от значително по-голяма сложност от другите видове избори, тъй като се произвеждат най-малко два, а по-често три вида избора (за кмет на община, за общински съветници, за кмет на район/кметство), за които има различни бюлетини. Това изисква значително по-сложен софтуер за машинно гласуване. В допълнение, базата данни на софтуера за втори тур за избор на кметове е различна от базата данни на софтуера за първи тур, като готовността за действие следва да бъде реализирана в рамките на 4 дни между двата тура.

С оглед на изложеното и за да се гарантира максимална сигурност на машинното гласуване, когато то стане реално, **ЦИК предлага в предстоящите избори за общински съветници и кметове машинното гласуване също да бъде експериментално.**

## ЧАСТ ДВАНАДЕСЕТА: ИЗБОРЕН ДЕН. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ГЛАСУВАНЕТО

С Изборния кодекс за първи път беше въведена възможността за преференциално гласуване с интегрална бюлетина за кандидатите в листите на партии и коалиции за изборите за народни представители и за изборите за общински съветници. Що се касае до изборите за членове на Европейския парламент от Република България, беше определен различен (по-нисък) праг за зачитане на преференциите за пренареждане на съответната листа. В тази връзка бяха приети и съответните разпоредби, касаещи упражняването на правото на глас с преференция и неговото отчитане от СИК. Беше предвидено и произвеждане на (първоначално експериментално) машинно гласуване. В останалата си част разпоредбите на ИК следват традиционното за страна ни законодателство по повод организацията на гласуването и отчитането на изборния резултат.

Изборният ден и при двата вида национални избори протече спокойно, а работата на избирателните комисии беше организирана ефективно и професионално, отчетено и от наблюдателите на ограничената мисия за наблюдение на изборите на ОССЕ/СДИПЧ<sup>7</sup> при изборите за народни представители. Резултатите от изборите бяха отчетени своевременно, което създаде възможност ЦИК също своевременно (и преди изтичане на крайния срок) да обяви тези резултати и имената на избраните членове на Европейския парламент от Република България, съответно на избраните народни представители. Преференциалният вот беше упражнен от

---

<sup>7</sup> Вж. <http://www.osce.org/bg/odihr/elections/bulgaria/134991?download=true>



избирателите, като за изборите за членове на Европейски парламент от Република България с предпочитание гласуваха 588 945 избиратели, което доведе до избор с преференциален вот на 6 члена на Европейския парламент от Република България, а при изборите за народни представители с предпочитание гласуваха 1 120 868 избиратели, довело до пренареждане в листите и избор с преференциален вот на 27 народни представители.

На база на постъпилите жалби и сигнали в ЦИК в изборния ден и в дните след него ЦИК обръща внимание на Народното събрание за следното:

1. В допълнение на направеното предложение в „Част втора: Избирателни списъци в страната“ на този доклад за осигуряване на възможност за вписване в избирателния списък на определени категории лица в изборния ден, *ЦИК предлага кръгът от лица, заети в произвеждането на изборите (чл. 233 от ИК), да бъде разширен, като се допълни и с лицата, които служебно са ангажирани с охрана на границата, на бежански лагери и други категории командировани лица по преценка на законодателя за обезпечаване на важни за държавата и обществото дейности.*

Допълнението е необходимо с цел осигуряване и на посочените категории лица на възможност да упражнят правото си на глас.

2. По повод гласуването на ученици и студенти (чл. 241 от ИК) *ЦИК предлага документите, с които ученикът или студентът удостоверява, че се е записал за съответната учебна година или съответния семестър да не бъдат поименно изброени в закона, с*

оглед автономията на висшите училища да определят наименованието на съответните документи, от една страна, както и затрудненията, които се срещат със записаните за първи път в съответното учебно заведение студенти, за които по обективна невъзможност студентска книжка още не е издадена. *ЦИК предлага чл. 57, ал. 1 от ИК да бъде допълнен с правомощието комисията да определя необходимите документи, с които ученикът или студентът ще удостоверява това свое качество.*

з. Произведените през 2014 г. избори за пореден път потвърдиха *необходимостта от премахване от протоколите с резултатите от гласуването на излишната информация, която не влияе на установяване на изборните резултати.*

Информацията, която не е свързана с изборния резултат, може да бъде извадена в друг документ, създаван от СИК – например, дневник на СИК, в който ще бъдат вписвани всички действия, извършвани от комисията, взетите решения по време на изборния ден, лицата, влизали в изборното помещение като наблюдатели, застъпници и представители на партии и коалиции, лицата, получили копие от протокола на СИК с резултатите от гласуването, постъпилите жалби и взетите решения по тях, броят на недействителните бюлетини по видове (преди отварянето на избирателните кутии) и др.

Извън посоченото, *част от данните в протокола, които се вписват преди отваряне на избирателната кутия, биха могли да бъдат попълнени преди края на изборния ден, с цел облекчаване на работата на СИК* (например: часът на откриване на изборния ден, броят на избирателите според избирателния списък, броят на регистрираните кандидатски листи и др.). *ЦИК предлага също от*

*протоколите да отпадне и вписването на броя на недействителните гласове по политически партии и коалиции.*

4. ЦИК отчете високия брой недействителни гласове както при изборите за членове на Европейския парламент от Република България, така и за народни представители. Според ЦИК причините, довели до този висок брой недействителни гласове са комплексни. От една страна, въведената нова възможност за изразяване на предпочитание (преференция) за кандидати от кандидатски листи на партии и коалиции създаде затруднения както за избирателите, така и за членовете на секционните избирателни комисии при отчитане на резултатите. Тук посочваме и констатацията си, че СИК не са се отнесли с необходимата сериозност към отчитането на преференциите. *Именно в тази връзка ЦИК вече изложи своите виждания за значително по-продължителна разяснителна кампания, която да се провежда и в периодите между различните видове избори, както и за обучение на потенциални членове на секционни избирателни комисии перманентно, а не непосредствено преди насрочване на избори.*

5. ЦИК обръща внимание, че има съществено различие в изискванията и праговете за отчитането на преференциите за отделните видове избори и предлага правилата в тази им част да бъдат унифицирани. Преференцията следва да се отчита от броя на подадените действителни гласове за съответната партия или коалиция, тъй като се касае до пренареждане на нейната листа, а не като процент от районната/ общинската избирателна квота, която е обвързана с избирането на независим кандидат.

## ЧАСТ ТРИНАДЕСЕТА: ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОИЗВЕЖДАНЕ НА ИЗБОРИТЕ ИЗВЪН СТРАНАТА

### 1. Гласуване извън страната при изборите през 2014 г. (обзор)

Изборният кодекс разширява възможността повече български граждани да упражнят изборителното си право извън страната. Като резултат:

1.1. На изборите за членове на Европейски парламент от Република България на 25 май 2014 г. извън страната гласуваха 26 060 български граждани.

За гласуване за членове на Европейския парламент от Република България извън страната бяха открити 167 секции в 35 държави въз основа на подадени електронни заявления и заявления на хартиен носител, както и в местата, в които на проведени през последните 5 години избори е имало образувана изборителна секция с гласували не по-малко от 100 избиратели или по предложение на ръководителите на ДКП.

За сравнение при изборите за членове на ЕП от Република България през 2009 г. извън страната са гласували 12 496 български граждани в образувани от ЦИК 53 секции в 31 държави. Изборителните секции извън страната са образувани при друг правен режим съгласно действащата законова уредба – Закон за избиране на членове за Европейски парламент от Република България, която е позволявала образуване на секции за гласуване извън страната въз основа на 100 подадени заявления.

1.2. За изборите за народни представители на 5 октомври 2014 г. извън страната гласуваха 144 208 избиратели.

За сравнение в изборите за народни представители през 2013 г. извън страната са гласували 115 737 български граждани в 227 избирателни секции, а в изборите от същия вид – за народни представители през 2009 г. извън страната са гласували 156 195 гласоподаватели в 274 избирателни секции.

Съществуват обаче секции, в които броят на избирателите е под 100 души. Например за изборите за народни представители през 2014 г., като се изключат избирателните секции в посолства и дипломатически представителства на Република България в държави с незначителен брой български граждани, в 33 секции от държави със значително присъствие на български граждани бяха гласували под 100 избиратели. Така в Гърция 4 секции показват резултати с гласуване под 100 души; в Норвегия от общо 7 образувани секции в 6 секции гласувалите са под 100; в САЩ в 10 секции са гласували под 100 души.

Във връзка с организацията и произвеждането на изборите извън страната следва да се отчете високото ниво на сътрудничество между ЦИК, МВнР, ДКП и българските общности извън страната. В резултат от това сътрудничество българските граждани извън страната бяха информирани в законовите срокове за своите права и задължения, разяснителната кампания на ЦИК стигна до множество от тях, общностите ни в чужбина подпомогнаха процеса на формиране на съставите на секционните избирателни комисии извън страната, както и подпомогнаха държавните органи с цялостната организация на изборния процес.

## 2. Образуване на избирателни секции извън страната

Новата законодателна уредба за определянето на местата за гласуване извън страната и броя на избирателните секции в тях доведе до увеличаване на броя на секциите за гласуване на българските граждани.

В тази насока бяха приложени правилата относно разкриването на избирателни секции в местата, в които на произведени избори до 5 години преди изборния ден е имало поне една избирателна секция, в която са гласували не по-малко от 100 избиратели. Определянето на местата за гласуване извън страната при тази хипотеза и прогнозното обявяване и на районите в големите градове извън страната, в които ще се образуват секции, създаде спокойствие за българските граждани в чужбина и очаквано редуцира броя на подаваните заявления за гласуване извън страната от избирателите, пребиваващи на територия, в която ще се разкрие т. нар. „автоматична секция“.

Облекчение създаде и намаляването на изискуемия брой подадени заявления за откриване на секции в места извън ДКП, както и възможността заявленията да могат да бъдат подавани както на хартиен носител лично или по пощата до съответното ДКП (като в едно писмо могат да бъдат подадени повече от едно заявления), така и електронно, чрез интернет страницата на ЦИК.

Подаването и проверката на подадените заявления се разви в тясно взаимодействие между ЦИК, МВнР и съответните ДКП, изпълнителят на компютърната обработка на резултатите от изборите и ГД „ГРАО“ към МРРБ. Предоставянето на заявленията от ДКП сканирани и в електронен формат, както и електронните заявления осигуриха възможност за извършване на цялостна проверка на данните, посочени в заявленията. В резултат се намали броят на

лицата с оплаквания, че не са включени в списъка на заявителите се за гласуване извън страната.

Във връзка с уведомяването на заявителите в случаите, в които заявленията не бяха потвърдени, практиката на ЦИК показва следното: За лицата, в чиито заявления е посочен електронен адрес, уведомяването се извършва лесно и по електронен път. За посочен единствено телефон за контакт ЦИК прецени, че нормата е неприложима. *За да бъдат гарантирани правата на заявителите, ЦИК предлага на Народното събрание уведомяването по телефон да отпадне, като се замени с публикуване на Интернет страницата на ЦИК и имената на заявителите по места, чиито заявления не са потвърдени (чл. 17, ал. 3, изр. последно от ИК).*

Не на последно място, възможността за откриване на секции въз основа на мотивирано предложение до ЦИК по преценка на ръководител на ДКП въз основа на общия брой подадени заявления или на общия брой гласували на предходните избори беше упражнена, като в изборите за народни представители такива секции бяха открити в 9 места. Откриването на тези секции беше по предложение на българските общности в чужбина и секциите бяха разкрити на места, на които действително присъства българската диаспора.

### **3. Избирателни списъци извън страната**

Съществуването на възможност да се гласува извън страната на места, в които в последните 5 години са гласували най-малко 100 български граждани *възпрепятства изготвяне на предварителни избирателни списъци* за тези места. Освен това в градове мегаполиси, в

които се откриват избирателни секции, дори и по заявления за гласуване, трудно може да се съставят предварителни избирателни списъци конкретно за всяка от многото секции в тези градове, най-малко защото адресите по местоживеенето на българските граждани извън страната не са включени в Националната база данни. Трудно би било и вменяването на задължение на българските граждани да търсят името си по такива предварителни избирателни секции, за да установят мястото, където да гласуват.

С оглед изложените съображения и най-вече поради образуването на така наречените „автоматични секции“ по чл. 14, т. 3 от ИК, тъйкувайки разпоредбите на закона, ЦИК организира и произведе и двата вида национални избори през 2014 г. без съставянето на предварителни избирателни списъци за секциите извън страната. Избирателите се вписваха във формуляр на списък за гласуване с всички техни данни, предвидени в закона.

Гаранция за предотвратяване на двойно гласуване бе попълване на декларация по образец за това, че избирателят не е и няма да гласува на друго място. Последваща гаранция е проверката, която ГД „ГРАО“ към МРРБ извършва на гласувалите български граждани извън страната за двойно гласуване и наказателната отговорност, която носят лицата, попълнили невярна декларация.

#### **4. Назначаване и работа на секционните избирателни комисии извън страната**

С Изборния кодекс за първи път провеждането на консултации за формиране на съставите на СИК извън страната беше възложено на



ЦИК. При предходни избори консултациите са се провеждали в МВнР.

Независимо, че ЦИК нямаше предходен опит в тази насока считаме, че съвместно с представителите на политическите партии и коалиции, МВнР и българските общности в чужбина съумяхме да осигурим своевременното назначаване на секционните избирателни комисии. Тук следва да бъде отчетена и новата и според наша оценка добра практика на МВнР при изборите за народни представители да се обърне към служители от други ведомства за обезпечаване представителството на държавата в секционните комисии, както и вече споменатата активност на българските общности извън страната.

ЦИК извърши обучение на представителите на българската държава, назначени за членове на СИК извън страната, като за общата подготовка на всички членове изготви съответните методически ръководства и други помощни материали, информационен клип, електронен протокол за отчитане на резултатите от изборите, който служеше като помагало на членовете на СИК.

Наясно със затрудненията, които срещат политическите партии и коалиции за предлагане на членове на СИК извън страната, *ЦИК обръща внимание при възможност замените на членове на СИК да бъдат намалени.* За изборите за членове на Европейски парламент от Република България ЦИК излезе с 10 решения, с които осъществи над 390 промени в съставите на СИК извън страната, а за изборите за народни представители – с 11 решения, с които извърши над 670 промени. Честата смяна на членове на СИК както извън страната, така и в страната, и особено в последния момент създава риск от това необучени или недостатъчно обучени лица да изпълняват

високоотговорната дейност по обезпечаване на гласуването и определянето на изборните резултати.

В заключение следва да се отбележи, че изборите извън страната протекоха спокойно, протоколите с резултатите бяха своевременно изпратени, приети и проверени, което допринесе за своевременното отчитане на резултатите от гласуването.

## ЧАСТ ЧЕТИРИНАДЕСЕТА: СРОКОВЕ И ПРОЦЕДУРИ ПО ОБЖАЛВАНЕ НА РЕШЕНИЯ И НА ДРУГИ АКТОВЕ ПО ИЗБОРНИЯ КОДЕКС

При произведените през 2014 г. два вида национални избори дейността на ЦИК по повод разглеждане на жалби и сигнали беше изключително интензивна. Така за изборите за членове на ЕП от РБ в хода на подготовката на изборите постъпиха 94 жалби и сигнали, а в изборния ден – 262 броя, от които 75 жалби и 187 сигнала. За изборите за народни представители до изборния ден постъпиха 162 жалби и сигнали, а в изборния ден - 236 броя жалби и сигнали, от които 75 жалби и 187 сигнала.

В процеса на разглеждане и произнасяне по подадените жалби и сигнали се установиха някои несъответствия в сроковете по издаване документи и/или създаване на органи по ИК, както и в сроковете и реда за произнасяне и обжалване на решения и/или на други актове на съответните избирателни комисии.

1. На първо място, несъответствие се установи между срока издаване на заповедта на кмета за образуване на избирателните секции на територията на общината и срока за конституиране на РИК/ОИК, което пречатства възможността заинтересованите лица да оспорват в срок заповедта на кмета. Подробни аргументи в тази посока, ведно с предложението към законодателния орган са развити в Част първа: „Образуване на избирателни секции в страната“ от този доклад.

2. В чл. 57, ал. 1, т. 26 от ИК е установен *срок до 24 часа* за разглеждане и произнасяне по всички жалби и сигнали за нарушения на изборния процес от ЦИК в съответствие с нейните правомощия,

включително срещу действия и решения на РИК и ОИК, както и СИК извън страната. Същевременно, съгласно чл. 73, ал. 1 от ИК решенията на РИК може да се оспорят пред ЦИК в тридневен срок от обявяването им, а ЦИК *се произнася в тридневен срок* с решение. В чл. 8, ал. 4, изречение второ ИК препраща по отношение на срока за произнасяне към нормата на чл. 73 и чл. 88 от ИК.

От така изложеното по-горе се установява наличие на несъответствие в сроковете за обжалване на актовете на идентични избирателни комисии пред ЦИК. Различни норми от ИК уреждат по различен начин срока за разглеждане и произнасяне по жалби и сигнали срещу решения на РИК, без да въвеждат някакво разграничение за по-краткия (*до 24 часа от постъпването*) и съответно по-дългия срок (*в тридневен срок от постъпването*).

В същото време, при произвеждане и на двата вида национални избори през 2014 г. възникнаха затруднения за произнасяне при спазване на установения от ИК срок по следните причини: непълно окомплектоване на преписката по съответната жалба/сигнал от РИК, необходимостта от събиране на други доказателства по преценка на ЦИК, забавяне при изпращане на преписката от РИК в оригинал и др.

Предвид горното, *ЦИК прави препоръка за отстраняване на така описаното несъответствие по отношение на срока, като същият бъде променен и уеднаквен в сочените норми от ИК, като се съблюдава по-дългия срок за произнасяне от ЦИК - в тридневен срок от постъпването.*

3. Всички решенията на ЦИК и РИК по ИК се приемат с мнозинство 2/3 от присъствалите на заседанието членове. За да бъде преодоляна хипотезата, при която липсва взето решение от комисията поради липса на необходимото мнозинство, законодателят е въвел

фикцията по чл. 53, ал. 4, изр. второ от ИК, според която се приема, че е налице решение за отхвърляне. С посоченото законодателно разрешение, на решението в хипотезата по чл. 53, ал. 4, изр. второ от ИК не се придава значение на решение за отказ от произнасяне или отхвърляне на жалбата. Такова е било законодателното разрешение по чл. 20, ал. 2 от отменения Изборен кодекс, в редакцията му преди 21.02.2013 г. – „чл. 20. (1)... (2)... Когато за приемане на решение липсва необходимото мнозинство, се смята, че е налице отказ“. Посоченото законодателно разрешение е изоставено в изпълнение на т. 4 от приоритетните препоръки, дадени в окончателния Доклад на ограничената мисия на ОССЕ/СДИЧП за наблюдение на Президентските и местните избори - 23 и 30 октомври 2011 г.<sup>8</sup> В изпълнение на препоръката законодателят е изменил разпоредбата на чл. 20, ал. 2, изречение последно от отменения Изборен кодекс, както следва: „Чл. 20. (1)... (2) (Изм. - ДВ, бр. 17 от 2013 г.)... Когато за приемане на решение липсва необходимото мнозинство, се смята, че е налице решение за отхвърляне, което подлежи на обжалване по реда на този кодекс.“ Тази норма е възпроизведена изцяло в разпоредбата на чл. 53, ал. 4, изр. второ от действащия Изборен кодекс.

И при двата вида избори, произведени през 2014 г., обаче, всички решения на ЦИК, постановени в хипотезата на чл. 53, ал. 4, изр. последно от ИК, бяха отменени от ВАС и върнати на ЦИК за ново произнасяне. В отменителните решения ВАС указва на ЦИК, че по жалби следва да се произнася с акт, с който отхвърля или уважава жалбата. В тези случаи, когато е върната преписката от ВАС за ново

---

<sup>8</sup> “т. 4. Изборният кодекс трябва ясно да заявява, че в случаите, когато изборна комисия не може да приеме решение, защото не е в състояние да събере изискваното мнозинство от две трети, това трябва да бъде считано за отхвърляне на проекторешение, а не „отказ“ от вземане на решение. Такива откази трябва да бъдат публикувани и да са с възможност за обжалване при същите правила, каквито важат и за приетите решения“, Доклад на ограничената мисия на ОССЕ/СДИЧП за наблюдение на Президентските и местните избори - 23 и 30 октомври 2011 г.

произнасяне и отново не може бъде постигнато необходимото мнозинство от 2/3, ЦИК отново постановяваше решение за отхвърляне, което, от своя страна, беше отменяно от ВАС.

*Предложението на ЦИК към законодателя е да се предвиди изменение и допълнение на нормата на чл. 53, ал. 4 от ИК в следния смисъл: Когато за приемане на решение липсва необходимото мнозинство, се смята, че е налице решение за отхвърляне, което подлежи на обжалване по реда на кодекса. При обжалване на решения за отхвърляне ВАС се произнася по същество или връща преписката със задължителни указания по прилагане на материалния закон.*

4. При произвеждане и на двата вида избори през 2014 г. ЦИК констатира сериозни проблеми при реализиране на административнонаказателната отговорност за нарушения на ИК.

Съгласно чл. 496 от ИК актовете за установяване на нарушения по ИК се съставят от председателите на съответните изборителни комисии в съответствие с правомощията на съответната комисията и по нейно решение. В ал. 2 на чл. 496 от ИК е разпределена компетентността на председателите на съответните изборителни комисии за съставяне на АУАН според вида на нарушението. Установяването на нарушенията, като принципно положение, заложено в чл. 496, ал. 1, изр. 2 от ИК, е вменено като правомощие на съответните изборителни комисии, а наказателните постановления се издават от областните управители по местоизвършване на нарушението.

Констатираните основни нарушения, както в изборите за членове на Европейския парламент от Република България, така и в изборите за народни представители се свеждат до:

- Нарушения на правилата за водене на предизборна агитация по раздел II, глава 12 от ИК.

По този раздел са установени предимно нарушения на чл. 181, ал. 2 и чл. 183, ал. 2 и 4 от ИК. Сравнително незначителен е броят на нарушенията по чл. 182 от ИК.

- Нарушения на правилата за огласяване на резултати от допитвания или социологически проучвания по глава 13 от ИК.

Основните нарушения са по чл. 205, ал. 1 и 2 и чл. 205, ал. 5 от ИК.

Констатираните нарушения на други разпоредби на ИК са единични случаи.

Основният проблем в производството по установяване на нарушения от избирателните комисии (и в двата вида избори) произтича от кратките срокове, предвидени в ИК за произнасяне - 3-дневен от получаване на жалбата или сигнала. Този срок е крайно недостатъчен за цялостно и всеобхватно проучване на фактическите обстоятелства за всеки отделен случай. В редица случаи трудно преодолим проблем за установяване авторството на нарушението се оказва липсата на официална и публична информация за собствеността на интернет сайтовете, на които е извършено нарушението.

Друг проблем е съществуващата неяснота при тълкуването на чл. 496, ал. 2, т. 2, във вр. с чл. 475, във вр. с чл. 205, във вр. с чл. 200 от ИК относно компетентността на съответната комисия за установяване на нарушенията по чл. 205 от ИК, доколкото в повечето случаи тези нарушения се осъществяват чрез предоставяне на медийни услуги от печатни или електронни медии с национален обхват на разпространение. Това предопределя компетентността на Централната

избирателна комисия, противно на разпоредбата на чл. 496, ал. 2, т. 2 от ИК.

На следващо място, правна последица от непредявяване на вече съставен акт е спиране на административнонаказателното производство и избягване на административнонаказателната отговорност. Несвоевременното предявяване на актовете, от друга страна, води до неосъществяване в пълен обем на основните цели, които преследва административнонаказателното производство – превантивен, възпитателен и възпиращ ефект.

При анализа на произведените през 2014 г. два вида национални избори се установи, че реализирането на административнонаказателната отговорност по реда на ИК и ЗАНН се извършва изключително бавно и е свързано с ангажирането на голям административен капацитет. За да бъде реализирана отговорност за извършените нарушения по ИК, първо се взема решение на ЦИК. След това, и в изпълнение на това решение, председателят издава Акт за установяване на административно нарушение (АУАН). На практика АУАН повтаря констатациите и мотивите на решението, но с оглед неговата законосъобразност следва да съдържа реквизитите, предвидени в чл. 42 от ЗАНН – напр. три имена, постоянен адрес, месторабота, собственик или главен редактор на електронно или печатно издание и др. Избирателните комисии, по-конкретно ЦИК, не разполагат с информация, нито имат достъп до масивите, съдържащи данни за нарушителя, които са задължителни реквизити на АУАН. За да бъде издаден АУАН, администрацията на ЦИК изисква тази информация от МВР, МРРБ, общини, работодатели и др., което отнема време и ангажира голям административен ресурс. Съществено затруднение за осъществяване производството по установяване на административни нарушения и налагане на съответните наказания е



задължителното предявяване лично на нарушителя, или на изрично упълномощено от него лице, на АУАН. В редица случаи се констатира фактическа невъзможност нарушителя да бъде открит за лично предявяване на акта в срока по ЗАНН, за да бъде издадено наказателно постановление (НП). ЦИК връчва издадените АУАН чрез свои служители, или чрез служителите на съответните общини по постоянен или настоящ адрес на нарушителя, или по местоработата му. В много от случаите и въпреки неколкостепенните посещения на адресите, нарушителите не са открити и АУАН не могат да бъдат връчени. Едва след връчване на акта цялата преписка се изпраща на съответния областен управител за издаване на наказателно постановление. При изпращане на преписките на областните управители възниква друг проблем. По действащия Изборен кодекс НП се издават от областните управители на съответната област, в зависимост от мястото на извършване на нарушението. Констатираха се случаи, при които по изпратени административнонаказателни преписки (АНП) областните управители не се произнасят в предвидения в чл. 496, ал. 3 от ИК 3-дневен срок, дълго време не предприемат никакви действия по издаване на НП - до изтичане на предвидения в ЗАНН 6-месечен срок от издаване на АУАН, след което прекратяват АНП. За бездействието на областните управители няма предвидена санкция в ИК. Установи се също, че областните управители имат различни критерии при преценка на тежестта на нарушението и определяне на размера на имуществената санкция или глобата. При аналогични нарушения един областен управител прекратява АНП, тъй като намира деянието за малозначително, а друг областен управител налага санкция в максимален размер. В друг случай, за едно и също по вид нарушение, извършено от един и същи нарушител, но в различни населени места, установени с едно решение

на ЦИК, съответните областни управители налагат глоби в различен размер - от минималния до максималния, предвиден в ИК.

Затруднение в работата на ЦИК възниква и при обжалване на НП. В съдебните производства по обжалването освен председателят на ЦИК като актосъставител, се призовават като свидетели голяма част от членовете на ЦИК, посочени като такива в АУАН. От една страна, АУАН се издават от председателя на съответната комисия след вземане на решение на комисията за установяване на нарушение на ИК и в изпълнение на това решение, като в случая председателят действа в обвързана компетентност - дори и да е гласувал против решението, не може да откаже издаването на акт. От друга страна, в издадения АУАН се вписват като свидетели, съобразно изискванията на ЗАНН, част от членовете на избирателните комисии, които дори да са гласували против решението, са участвали в заседанието, в което е взето решението и впоследствие се явяват пред съответния съд при обжалване, за да свидетелстват за личните си възприятия по установяване на нарушението. И не на последно място, касае се за съдебни производства, подсъдни на съответния районен съд по местоизвършване на нарушението, което като процесуална възможност по ЗАНН и НПК предполага командироване в различни части на страната на част от членовете на комисията. Когато става дума за членове на РИК, към датата на образуване на съдебно производство мандатът на комисията вече е изтекъл и членовете следва да бъдат издирвани и призовавани на домашните им адреси.

Друг установен проблем е, че в ИК не е уреден начин, при който едно вече започнато, но недовършено административнонаказателно производство от РИК да се довърши след изтичане на мандата на РИК. ЦИК счита, че същото трябва да бъде финализирано, като имайки

предвид факта, че РИК е с ограничен срок на действие /мандат/, а ЦИК е постоянно действащ орган.

Предвид изложеното, ЦИК отправя предложение към законодателя да предвиди изменение и допълнение на административнонаказателните разпоредби в ИК в следния смисъл:

- *Да се създаде специален облекчен ред за установяване на нарушенията на изборното законодателство. Предлагаме нарушенията на изборното законодателство да се установяват с решения на съответната изборителна комисия. Решенията да се публикуват на интернет страницата на съответната изборителна комисия и да се съобщават на нарушителя по реда на ГПК, като от момента на съобщаването да тече срок за обжалване на решението<sup>9</sup>.*

- *Да се предостави на Централната изборителна комисия компетентност за установяване на нарушенията по чл. 475 във връзка с чл. 204 и чл. 205 от ИК, чрез добавянето на „чл. 475“ в чл. 496, ал. 1, т. 1 от ИК, когато нарушенията са извършени на територията на повече от един изборителен район, както и компетентност на ЦИК за установяване на всички предвидени в ИК нарушения.*

- *Предлагаме да се предвиди промяна в ИК под формата на допълнение в чл. 57, ал. 1 от ИК, с което да се предвиди изрично*

<sup>9</sup> В ЦИК се обсъдиха и следните предложения:

1. Имушествените санкции и глобите по ИК да се налагат с решение на съответната комисия, което да подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност както следва: пред ЦИК – за решения на РИК и ОИК, съответно пред Върховния административен съд за решения на ЦИК.

2. Да бъде предоставена изрична възможност на ЦИК да прилага принудителни административни мерки по прилагане и спазване на ИК, чрез даване на задължителни предписания, спиране на излъчвания, публикации и др., като за неизпълнение на тези задължителни предписания да може да налага глоби и имушествените санкции.

Посочените предложения не получиха необходимата подкрепа от две трети от присъстващите членове на комисията.

*правомощие на Централната изборителна комисия да продължи и довърши действията по административно-наказателната преписка при вече започнато, но недовършено административно-наказателно производство от РИК след изтичане на мандата на РИК.*

## ЧАСТ ПЕТНАДЕСЕТА: ДОПЪЛНИТЕЛНИ, ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ. ВРЪЗКА НА ИЗБОРНИЯ КОДЕКС С ДРУГИ ЗАКОНИ

1. *ЦИК предлага разпоредбите в § 1 от ДР на ИК относно пасивното и активно изборително право и изискванията за уседналост да бъдат включени в съответните норми в кодекса<sup>10</sup>.*

2. *Както вече беше посочено и аргументирано в други части на този доклад, ЦИК предлага в § 3 от Допълнителните разпоредби да се включи и разяснителната кампания на ЦИК в активния период, ако не се приеме предложението ЦИК да разработи собствени правила за провеждане на конкурси за различните форми на кампанията. Друго предложение е прилагането на ЗОП да се изключи отпечатването на бюлетините за изборите, доколкото тази дейност е възложена от закона на печатницата на БНБ, като се възложи на МС да определи със собствени правила изискванията за изработването и доставката на бюлетините. В тази връзка изключението трябва да бъде посочено в същия параграф на Допълнителните разпоредби на кодекса.*

3. *С оглед осигуряване на възможност за неуредените в кодекса въпроси ЦИК да се произнася с решение, то предлагаме да се създаде Допълнителна разпоредба в тази насока.*

---

<sup>10</sup> Вж. т. 6 от Част втора: Избирателни списъци в страната

4. *ЦИК предлага § 5 от ДР на ИК да се допълни с правила, касаещи произвеждането на отделните видове избори едновременно с национален и/ или местен референдум.*

5. Във връзка с произвеждането на референдуми разпоредбите на ИК, съгласно § 2 от ПЗР на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление се прилагат за всички неуредени в посочения закон въпроси относно произвеждането на национален и местен референдум. Посочената правна норма е недостатъчна и може да създаде затруднения при прилагането ѝ, доколкото препращането е към „съответните“ разпоредби на ИК (кои са съответните разпоредби; кои органи по ИК са отговорни за произвеждане на референдум; при произвеждане на отделни видове избори и съответно видове референдуми и др.). *ЦИК предлага, с оглед развитие на правната уредба, да се създаде по-детайлен регламент относно прилагането на ИК по повод прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление.*

6. В чл. 30, ал. 6 и ал. 7 от ЗМСМА са уредени редът и начинът за предсрочно прекратяване пълномощията на общински съветник. В зависимост от основанията за предсрочно прекратяване на пълномощията на общински съветник законодателят е предвидил две различни процедури, по които това да бъде осъществено. В хипотезата на чл. 30, ал. 6 от ЗМСМА попадат случаите, в които прекратяване на пълномощията е свързано с необходимостта ОИК да установи и прецени налице ли са конкретни факти, които да запълнят състава на някои от основанията, посочени в т. 3, 5, 6 и 10 на ал. 4, чл. 30 от ЗМСМА.

Разпоредбата на чл. 30, ал. 7 от ЗМСМА урежда случаите, в които липсва спор относно настъпването на конкретен юридически факт, приет от закона като основание за прекратяване на пълномощията на общински съветник. При наличие на съответните документи, удостоверяващи обстоятелствата по чл. 30, ал. 4, т. 1, 2, 4, 7, 8, 9, 11, 12 и 13 от ЗМСМА, общинската изборителна комисия следва само да констатира съответното обстоятелство и да приеме решение, с което да обяви за избран за общински съветник следващия от листата кандидат.

Централната изборителна комисия констатира, че общинската изборителна комисия в изброените по-горе хипотези на чл. 30, ал. 4, т. 1, 2, 4, 7, 8, 9, 11, 12 и 13 от ЗМСМА, като например по т. 2, когато общинският съветник е осъден с влязла в сила присъда „лишаване от свобода за умишлено престъпление от общ характер“, не може да свика заседание в продължителен период от време, за да изпълни изискванията на закона. По този повод постъпиха и жалби в Централната изборителна комисия.

*Централната изборителна комисия счита, че в случаите на чл. 30, ал. 4, т. 1, 2, 4, 7, 8, 9, 11, 12 и 13 от ЗМСМА следва да има правомощия да задължи ОИК да констатира съответния юридически факт и да обяви за избран за общински съветник следващия от съответната кандидатска листа.*

## ЧАСТ ШЕСТНАДЕСЕТА: ОБЩЕСТВЕН СЪВЕТ КЪМ ЦИК

С чл. 55 от Изборния кодекс за първи път се предвиди създаване на Обществен съвет към ЦИК, състоящ се от представители на българските неправителствени организации, които са участвали като наблюдатели в избори, с цел осигуряване на прозрачност, демократичност и честност в изборите. Общественият съвет подпомага дейността на комисията.

В изпълнение на разпоредбата на § 13, т. 2 от ПЗР на ИК ЦИК предприе необходимите действия и в законоустановения срок формира Обществен съвет. Съставът, функциите и организацията на работа на съвета бяха определени с правила, приети от съвета и одобрени от Централната изборителна комисия. Първоначалният състав на съвета се формира от 13 неправителствени организации, като впоследствие 1 организация напусна, а 2 организации бяха приети.

Съгласно приетите и одобрени от ЦИК правила в своята дейност Общественият съвет има право да получава текуща информация от ЦИК във връзка с подготовката и организацията на изборния процес; да предоставя на ЦИК свои мнения, позиции и становища във връзка с подготовката и организацията на изборния процес, както и анализи и препоръки по прилагането на изборното законодателство; да иска съдействие от ЦИК за това органи, които имат правомощия по организацията и подготовката на изборите, да предоставят конкретна информация или да бъдат канени на заседания на Обществения съвет. Становищата на Обществения съвет имат препоръчителен характер.

В заседанията на Обществения съвет участва представител на ЦИК със съвещателен глас; в заседанията на ЦИК може да участват



представители на Обществения съвет със съвещателен глас. Правилата на съвета, данни за организациите, включени в състава му, и техните представители в съвета, становищата и предложенията на съвета, както и стенографските протоколи от заседанията са публикувани на интернет страницата на комисията в отделна рубрика.

През т.нар. „активен период“ при изборите за членове на Европейския парламент от Република България през 2014 г. Общественият съвет проведе 7 заседания и издаде 2 пъти писмени становища по обсъждани от ЦИК въпроси, а при изборите за народни представители Общественият съвет проведе 6 заседания и издаде 3 становища по обсъждани от ЦИК въпроси.

Темите, по които Обществения съвет се произнесе при изборите за членове на Европейския парламент от Република България са: проверката за злоупотреби с лични данни; информационно-разяснителната кампания с акцентирание на случаите на невалидна бюлетина; гласуване в местата задържане и особения ред за установяване на самоличността на избирателите там, установен в ЗИНЗС; предизборните рейтингови изследвания с акцентирание на паспортната характеристика на всяко изследване; препоръки към обучителното звено на ЦИК и проблемите, които трябва да се засегнат при обучението на районните избирателни комисии. Становищата на ОС бяха обсъдени на заседания на Централната избирателна комисия и много от повдигнатите в тях въпроси помогнаха при следващи действия на комисията. С приближаването на изборите за Европейския парламент Общественият съвет отправи до обществото призив за толерантност: „Ние, участниците в Обществения съвет към Централната избирателна комисия, отправяме послание към всички –

институции и граждани, да кажем „НЕ“ на езика на омразата, и с толерантност и уважение към различните идеи и мнения да участваме в позитивна предизборна кампания не „един срещу друг“, а „един до друг“ в честно съревнование за повече избирателска подкрепа на идеи и програми за управление“.

Становищата, предоставени на ЦИК от ОС при организацията и произвеждането на избори за народни представители 2014 г. също бяха разгледани и ЦИК се произнесе по тях, като в определени случаи предложенията на съвета залегнаха в дейността на ЦИК (относно удостоверенията за наблюдатели; относно обръщане внимание върху осигуряването на възможността на лица, задържани под стража в местата за задържане под стража и изтърпяване на наказание лишаване от свобода, да упражнят правото си на глас и др.), а други ЦИК ще има предвид при организацията и произвеждането на последващи избори. Централната избирателна комисия разгледа внимателно и се произнесе със становище и по повод становището на временните обществени съвети на българите в чужбина, подкрепено от Обществения съвет.

И при двата вида национални избори ЦИК отправи призив, а Общественият съвет откликна на него и предостави на вниманието на ЦИК доклади, констатации и препоръки от наблюдението на изборите, които също са публикувани на интернет страницата на ЦИК.

Независимо от така изложените факти, ЦИК следва да отбележи, че взаимодействието между комисията и Обществения съвет все още

не отговаря на очакванията както на членовете на ЦИК, така и на членовете на Обществения съвет.

Причините за това са комплексни, свързани със: създаването за първи път на подобен орган към ЦИК и липсата на предходен опит за взаимодействие; различната динамика на работата на съвета и на ЦИК в „активния период“, водещо до разминаване във времето на обсъжданите въпроси; обективната невъзможност ЦИК в значителен период предварително да планира дневния си ред; неприсъствието на членове на ОС на заседанията на ЦИК; невъзможността в определени случаи ОС да излезе с единно становище и др.

С ясното разбиране за наличието на гореизложените проблеми, но и със съзнанието, че създаването на Обществен съвет към Централна избирателна комисия е уникално по рода си не само в националните ни традиции, но и в международен план, ЦИК и представителите на неправителствените организации, включени в съвета проведоха срещи и декларираха своето намерение да работят за преодоляване на посочените проблеми и развитие на взаимодействието, което би било само от полза за гарантирането на законосъобразни, прозрачни, честни и демократични избори.

## *Заклучение*

В този доклад няма коментари по повод вида на избирателната система, приета за различните видове избори, механизма на конституиране на ЦИК, съответно РИК/ОИК и СИК, разсъждения във връзка с активната регистрация на избирателите за участие в избори, актуалността на списъците на избирателите за отделните видове избори, осигуряването на възможност за гласуване посредством Интернет, въпросите, свързани с корпоративния/купения/контролирания вот и някои други обществено значими теми по повод изборите у нас, защото те са извън компетентността на Централната избирателна комисия. Това са обществено-политически въпроси, уреждането на които в парламентарна република, каквато е България, е от компетентността на законодателния орган. ЦИК, като независим държавен орган, чиято основна функция е да прилага буквата и духа на закона, няма право да изразява становище. Ако законодателят вземе решение за извършване на промени в Изборния кодекс по някоя от посочените теми, то ЦИК изразява готовност при необходимост на експертно ниво да окаже съдействие как съответните промени да бъдат извършени.

Надяваме се представените анализ на произведените през 2014 г. избори и предложения за подобрения на законовата уредба да са дали достатъчно основания за извършване на промени в изборното законодателство по начин, така че то да отговаря на най-високите международни стандарти за гарантирането на законосъобразни, свободни и честни избори в страната ни.