



Брюксел, 6.6.2025 г.
COM(2025) 287 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад относно изборите за Европейски парламент през 2024 година

{SWD(2025) 147 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Изборите са в основата на демокрацията, а изборите за Европейски парламент представляват едно от най-мащабните проявления на демокрация в света. Те следва да са съобразени с най-високите демократични стандарти.

Между 6 и 9 юни 2024 г. европейските граждани пряко избраха 720 членове на Европейския парламент (членове на ЕП) от около 18 400 кандидати¹. Чрез своето гласуване те спомагат за изграждането на обща европейска идентичност, вплетена в едно в нашата богата и разнообразна културна мозайка. Хора от различни култури, със сложни истории и различни гледни точки се обединиха по едно и също време, за да изразят желанието си за цялостен ЕС от 27 държави. От почти 360 милиона избиратели с право на глас в ЕС бяха подадени приблизително 180 милиона гласа².

Избирателната активност (50,74 %) беше много сходна с тази от изборите през 2019 г., което показва постоянната динамика на нашата демокрация. Когато гражданите на ЕС упражняват избирателните си права, това гарантира, че техните мнения ще бъдат чути, и им дава възможност да оформят политическата програма. Европейците напълно осъзнават значението на тези избори³ и доверието в европейската парламентарна демокрация е безпрецедентно високо⁴.

Изборите през 2024 г. бяха организирани в контекста на сериозни трансформации, пред които бяха изправени демокрациите в ЕС и извън него. Предизборните кампании се изместили значително към онлайн пространството, като ролята на социалните медии става все по-важна. Както беше подчертано в публикувания от Комисията План за действие за европейската демокрация⁵, това създава нови възможности за пряко взаимодействие между политическите участници и гласоподавателите. Това може да насърчи демократичната ангажираност и освен това е особено ефективно по отношение на включването на младите хора в демократичния живот. Същевременно по-широкото присъствие на кампаниите онлайн доведе и до необходимостта от смекчаване на специфичните рискове. Налице е по-голяма от преди необходимост за справяне с предизвикателствата, например тези, произтичащи от киберзаплахите, чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство, дезинформацията или злоупотребата с технологии в областта на изкуствения интелект (ИИ). В този контекст гражданите показват висока степен на загриженост относно различните форми на

¹ Съгласно доклада от Мрежата на организации на гражданското общество и наблюдатели на избори Election-Watch.EU.

² Евростат, [Лица, имащи право да гласуват на изборите за Европейски парламент през 2024 г., по категории гласоподаватели](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_popep_esms.htm), последна актуализация от 2 август 2024 г. Свързани метаданни: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_popep_esms.htm.

³ [Проучване на ЕР от пролетта на 2024 г.:](#) Use your vote — Countdown to the European elections: More than 26 000 respondents in all EU Member States (Използвайте гласа си — обратно броене до изборите за Европейски парламент: повече от 26 000 респонденти във всички държави — членки на ЕС). Констатациите от това проучване показват, че гражданите на ЕС напълно осъзнават значението на изборите в настоящия геополитически контекст, като над осем десети от тях (81 %) са съгласни, че този контекст прави гласуването още по-важно.

⁴ [Следизборно проучване](#) на ЕС, 2024 г. Констатациите от това проучване показват, че доверието в европейската парламентарна демокрация е особено високо в началото на десетия парламентарен мандат на ЕП: 42 % от гражданите имат положителна представа за Европейския парламент, което е най-високият регистриран резултат след задаването на въпроса за първи път.

⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно [Плана за действие за европейската демокрация](#) (COM(2020) 790 final), 3 декември 2020 г.

намеса в изборите, включително чрез дезинформация (78 %), кибератаки (72 %) или скритото влияние на чужди държави (70 %)⁶.

Държавите членки носят основните отговорности по отношение на изборите. Те са компетентни и отговарят за определянето на специфичните условия за провеждането и организирането на избори в съответствие с националното законодателство, международните задължения и приложимото право на ЕС, а техните органи и съдилища носят основната отговорност за упражняването на надзор и гарантирането на спазването на съответните правила. За изборите за Европейски парламент в правото на ЕС са определени някои общи принципи и процедури, включително в Акта за избиране на членове на ЕП от 1976 г.⁷ и правилата, които позволяват на мобилните граждани на ЕС да упражняват правото си да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в държавата по пребиваване.

Действията на ЕС в подкрепа на свободните и честни избори предлагат важна добавена стойност. От 2019 г. насам, като част от по-широките усилия за насърчаване и укрепване на демокрацията, ЕС засили подкрепата си за държавите членки в тази област. Инициативи като тези по Плана за действие за европейската демокрация от 2020 г., пакета от мерки от 2021 г. за укрепване на демокрацията и защита на почтеността на изборите в ЕС⁸ и пакета от мерки за защита на демокрацията от 2023 г.⁹ предоставят нови инструменти за укрепване на устойчивостта на демокрациите и изборите в ЕС.

Като част от тази работа в Препоръката на Комисията от декември 2023 г. относно приобщаващите и устойчиви избори (наричана по-нататък „Препоръката от 2023 г. относно изборите“)¹⁰ се представя важен подробен план в подкрепа на подготовката и провеждането на избори. Той е насочен към държавите членки, европейските и националните политически партии, политическите фондации и организациите за провеждане на кампании в контекста на подготовката за изборите в ЕС, включително изборите за Европейски парламент през 2024 г.

Инструментарият на ЕС включва и няколко законодателни и регулаторни мерки, които са от значение в контекста на изборите, включително Акта за цифровите услуги¹¹ и Насоките относно смекчаването на системните рискове за изборните процеси¹² към него, Регламента относно

⁶ Проучване на Евробарометър относно гражданството и демокрацията, 2023 г. За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

⁷ [Акт за избирането на представители в Европейския парламент чрез всеобщи преки избори \(ОВ L 218, 8.10.1976 г.\)](#).

⁸ Европейска комисия, [Европейската демокрация: Комисията предлага ново законодателство за политическата реклама, избирателните права и финансирането на партиите](#), 25 ноември 2021 г.

⁹ Европейска комисия, [Защита на демокрацията — Комисията предлага да разкрие скритото чуждестранно влияние](#), 12 декември 2023 г.

¹⁰ [Препоръка \(ЕС\) 2023/2829 на Комисията](#) от 12 декември 2023 г. относно приобщаващите и устойчиви изборни процеси в Съюза и засилването на европейския характер и на ефективното провеждане на изборите за Европейски парламент, представена като част от пакета от мерки за защита на демокрацията (ОВ L, 2023/2829, 20.12.2023 г.).

¹¹ [Регламент \(ЕС\) 2022/2065](#) на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 г. относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги) (ОВ L 277, 27.10.2022 г.).

¹² Европейска комисия, [Насоки за доставчиците на МГОП и МГОТ относно смекчаването на системните рискове за изборните процеси](#), 26 април 2024 г.

прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране¹³ и Акта за изкуствения интелект¹⁴.

При подготовката за изборите за Европейски парламент през 2024 г. беше установено безпрецедентно сътрудничество между държавите членки, институциите на ЕС и заинтересованите страни. На 24 април 2024 г. белгийското председателство на Съвета задейства интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи в режим на обмен на информация относно външната намеса в изборите за Европейски парламент през 2024 г.¹⁵, с което се подпомогна обменът на информация между държавите членки и институциите на ЕС.

Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите (ЕМСИ)¹⁶ — мрежа, подкрепяна от Комисията и състояща се от национални звена за контакт, определени от държавите членки — проведе широк кръг от тематични сесии с участието на Европейския парламент относно свободните, честни и устойчиви избори, като сподели най-добри практики и информация. Беше осъществено сътрудничество между ЕМСИ и други мрежи на ЕС, както и взаимодействие с широк кръг заинтересовани страни, включително наблюдатели на избори. Освен това бяха задействани широк кръг от инициативи и структури за сътрудничество, като бяха създадени и нови такива за справяне със заплахи като чуждестранното манипулиране на информация и вмешателството, дезинформацията, киберзаплахите или други проблеми, засягащи почтеността на изборите. Сред тях са например специалната работна група в Европейския съвет за цифровите услуги по Акта за цифровите услуги или специалната работна група на Европейската обсерватория за цифрови медии, както и експертната група по изборните въпроси¹⁷.

Европейският парламент активно подкрепи гладкото провеждане на изборите през 2024 г. чрез комуникационна стратегия, насочена към подпомагане и допълване на действията на държавите членки и осигуряване на европейска перспектива за изборите. Европейският парламент също така предприе специфични мерки за борба с дезинформацията, като възприе подход, съсредоточен върху проактивната комуникация, изграждането на устойчивост, ситуационната осведоменост и бързото реагиране, като гарантира сигурна информационна среда за всички граждани на ЕС.

В заключенията си относно демократичната устойчивост и защитата на изборните процеси от външно вмешателство¹⁸ Съветът прикани Комисията да анализира задълбочено поуките от изборите за Европейски парламент през 2024 г.¹⁹ През юни 2024 г. Съветът одобри и заключения

¹³ [Регламент \(ЕС\) 2024/900](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2024 г. относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране (*ОВ L* 2024/900, 20.3.2024 г.).

¹⁴ [Регламент \(ЕС\) 2024/1689](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. за установяване на хармонизирани правила относно изкуствения интелект и за изменение на регламенти (ЕО) № 300/2008, (ЕС) № 167/2013, (ЕС) № 168/2013, (ЕС) 2018/858, (ЕС) 2018/1139 и (ЕС) 2019/2144 и директиви 2014/90/ЕС, (ЕС) 2016/797 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за изкуствения интелект), (*ОВ L*, 2024/1689, 12.7.2024 г.).

¹⁵ Съвет на Европейския съюз, [Външна намеса: председателството засилва обмена на информация преди изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.](#), 24 април 2024 г.

¹⁶ Европейска комисия, [уебсайт на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите](#).

¹⁷ Регистър на експертните групи към Комисията и други подобни органи, [Експертна група по изборните въпроси — Право на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за ЕП и в общинските избори \(E00617\)](#).

¹⁸ Съвет на Европейския съюз, [Демократична устойчивост: Съветът одобрява заключения относно защитата на изборните процеси от външно вмешателство](#), 21 май 2024 г.

¹⁹ Съветът също така прикани Комисията да „представ[и] на Съвета изчерпателна информация относно ефективността на съответните механизми, мрежи, инструменти и мерки и да докладва за всички проблеми и пропуски, установени в наличните инструменти, така че те да могат да бъдат коригирани“.

на Съвета относно укрепването и защитата на свободния, открит и информиран демократичен дебат²⁰.

Мерките, предприети от всяка институция на ЕС и държавите членки, както и безпрецедентното сътрудничество между тях, спомогнаха да се гарантира гладко протичане на изборите като цяло, без сериозни инциденти, въпреки такива предизвикателства като увеличаването на свързаната с ЕС дезинформация²¹ или разкриването на различни случаи на дейности по чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство²².

В настоящия доклад се прави преглед на провеждането на изборите през 2024 г.²³ Той се основава на голямо разнообразие от източници, включително анкети на Комисията²⁴, попълнени от държавите членки и европейските и националните политически партии, покана за предоставяне на данни²⁵, пряка обратна връзка от гражданите и доклади от наблюдатели на избори и организации на гражданското общество. Подробни констатации и преглед на източниците са изложени в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

2. УЧАСТИЕ В ИЗБОРИТЕ ЗА ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ ПРЕЗ 2024 Г.

2.1. Избирателна активност

На изборите за Европейски парламент през юни 2024 г. общата избирателна активност остана стабилна на равнище от 50,74 %, затвърждавайки положителната тенденция от изборите през 2019 г.²⁶ Имаше обаче значителни разлики между държавите членки, като избирателната активност варираше от 89,01 % в Белгия²⁷ до 21,35 % в Хърватия. Избирателната активност се повиши в 15 държави членки²⁸, като отбеляза двуцифрено увеличение спрямо данните от 2019 г. в Кипър, Унгария, Словения и Словакия, и значително увеличение в държави, в които преди това беше ниска, като Чехия, Нидерландия и Португалия. Междувременно избирателната активност се понижи в 11 държави членки²⁹, включително с двуцифрени числа в Гърция, Испания и Литва. Значителен спад беше наблюдаван и в Дания, Италия, Полша и Хърватия.

²⁰ Съвет на Европейския съюз, [Заклучения на Съвета относно укрепването и защитата на свободния, открит и информиран демократичен дебат](#), 14 юни 2024 г.

²¹ Европейска обсерватория за цифрови медии (EDMO), [Работна група на EDMO за изборите за Европейски парламент през 2024 г.](#), 26 юли 2024 г.

²² ЕСВД, [Трети доклад на ЕСВД относно заплахите от чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство — разкриване на структурата на операциите по чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство](#), март 2025 г.

²³ Още през октомври 2024 г. заместник-председателят, отговарящ за ценностите и прозрачността, Вера Йоурова представи [първоначална оценка](#) на известните операции по вмешателство по време на изборите за Европейски парламент от юни 2024 г.

²⁴ Комисията получи отговори на специални анкети от 25 държави членки, 6 европейски политически партии и почти 60 национални политически партии.

²⁵ [Поканата за предоставяне на данни](#) беше публикувана онлайн от 6 ноември до 4 декември 2024 г.

²⁶ През 2019 г. избирателната активност беше 50,66 % от избирателите с право на глас.

²⁷ В Белгия гласуването е задължително. Гласуването е задължително и в България, Гърция и Люксембург. Повече информация за възможните причини, обясняващи по-високата или по-ниската избирателна активност, може да бъде намерена в работния документ на службите на Комисията.

²⁸ На изборите за Европейски парламент през 2024 г. избирателната активност се увеличи в сравнение с предходните избори през 2019 г. в Белгия, България, Чехия, Германия, Ирландия, Франция, Кипър, Латвия, Унгария, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения и Словакия. В Естония избирателната активност остана стабилна.

²⁹ На изборите за Европейски парламент през 2024 г. избирателната активност в Дания, Гърция, Испания, Хърватия, Италия, Литва, Люксембург, Австрия, Полша, Финландия и Швеция отбеляза спад в сравнение с предходните избори през 2019 г.

Във възложеното от Европейския парламент проучване на Евробарометър от пролетта на 2024 г.³⁰, три месеца преди изборите, беше установено, че 60 % от европейците проявяват интерес към изборите през 2024 г. Това представлява увеличение с +11 процентни пункта в сравнение с проучването от пролетта на 2019 г. преди предишните избори за Европейски парламент. Европейците също така посочиха, че напълно осъзнават значението на изборите в настоящия геополитически контекст. Този като цяло повишен интерес към изборите за Европейски парламент обаче не намери отражение в значително по-висока избирателна активност в сравнение с 2019 г.

Следизборното проучване на Европейския парламент³¹ показва, че основните теми, които в крайна сметка мотивират гражданите на ЕС да гласуват, са нарастващите цени и издръжката на живота (42 %), следвани от общото икономическо положение (41 %). Освен това гласуването изглежда се е превърнало в демократичен навик за мнозина, докато неучастието може да се обясни с причини, свързани с политическата ангажираност (като липса на доверие в политиката или неудовлетворение от нея). Социално-икономическите условия и нивото на образование също продължават да оказват влияние върху избирателната активност³².

2.2. Информирание за изборите, взаимодействие и комуникация с гражданите и подкрепа за избирателните права

Информирането на гражданите и взаимодействието с тях по отношение на европейското измерение на изборите, техните избирателни права и приложимия изборен процес им дават възможност да вземат информирано решение за изборите. Националните органи, Европейският парламент и Комисията, другите институции, органи и агенции на ЕС, както и други заинтересовани страни, включително организации на гражданското общество, предприеха широк набор от инициативи за информиране, взаимодействие и комуникация преди изборите през 2024 г.

Кампанията на Европейския парламент имаше за цел да предостави европейска перспектива за изборите и да покаже демокрацията в действие. Основната и последна фаза на кампанията беше съсредоточена върху призива за действие: „Използвай гласа си. Или друг ще реши вместо теб“. На специалния уебсайт за „обслужване на едно гише“ за изборите през 2024 г.³³ (уебсайта EE24) беше предоставена изчерпателна информация, обхващаща организацията и процесите на гласуване в държавите членки. Той беше организиран в тясно сътрудничество с Комисията.

Комисията също така прие изборите през 2024 г. като комуникационен приоритет. Признавайки общия интерес от устойчива демокрация и общата отговорност за демократичната легитимност на ЕС, тя допълни и подкрепи дейностите на Европейския парламент в областта на комуникацията като част от съвместните междуинституционални усилия.

Успешната комуникация от страна на Комисията беше както по проактивни, така и по защитни аспекти. Обширната комуникация относно конкретните резултати и ползи от нейната работа за гражданите по време на предишния мандат подпомогна осведомеността за това какво е заложено на карта. Комисията допълни тези усилия, като предостави фактическа информация на гражданите относно изборите, техните избирателни права и значението на гласуването. В този контекст тя активира своите мрежи и различни групи от разпространители на информация и спомогна за разрастването на общността „Заедно за демокрация“ (zaednoza.eu) на Европейския

³⁰ [Проучване на ЕП от пролетта на 2024 г.:](#) Use your vote — Countdown to the European elections: More than 26 000 respondents in all EU Member States (Използвайте гласа си — обратно броене до изборите за Европейски парламент: повече от 26 000 респонденти във всички държави — членки на ЕС).

³¹ [Следизборно проучване](#) на ЕС, 2024 г.

³² [Следизборно проучване](#) на ЕС, 2024 г.; за повече информация вж. също така работния документ на службите на Комисията.

³³ Европейски парламент, [Европейски избори 6—9 юни 2024 г.](#), последно посетен на 12 март 2025 г.

парламент. Младите гласоподаватели и гласоподавателите, които гласуваха за първи път, бяха важна целева аудитория за дейностите на равнището на ЕС, както и „мобилните граждани на ЕС“ (граждани на ЕС, които са се преместили да живеят, работят или учат в друга държава членка). Комисията също така подкрепи и подсили кампанията на Европейския парламент „Използвай гласа си“ чрез всички свои канали. Комуникационните дейности на Комисията бяха съсредоточени и върху предотвратяването и борбата с чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство, включително дезинформацията, както е обяснено по-подробно в раздел 4.2.

Примери за конкретни комуникационни дейности преди изборите³⁴

- Уебсайтът за „обслужване на едно гише“ EE24 включваше практическа информация, материали за кампаниите и специална телефонна линия за предоставяне на информация от Центъра за контакт Europe Direct (EDCC) на Комисията, която беше тясно координирана със Отдела на ЕП за запитвания на гражданите (AskEP) (вж. раздел 5.1 за повече информация относно телефонната линия за предоставяне на информация).
- Грабвацият вниманието видеоклип на кампанията³⁵, създаден от Европейския парламент, беше показан над 3,7 милиона пъти, със и 100 000 взаимодействия във всички платформи на социалните медии в централните профили на Комисията.
- Кампанията включваше и безпрецедентно сътрудничество с държавите членки посредством Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите, която извършваше преглед и проверка на информацията за изборните процедури, разпространявана чрез каналите на ЕС. По този начин гласоподавателите имаха възможност лесно да получат надеждна информация в подкрепа на изборителните си права.
- Комисията допълни широката кампания „Използвай гласа си“ с целенасочена информационна кампания за мобилните граждани на ЕС, живеещи в друга държава — членка на ЕС, или в Обединеното кралство. Тази кампания беше ръководена от Комисията и Европейския парламент и постигна общ кумулативен обхват от 24 милиона души на две вълни.
- Бяха активирани различни групи разпространители на информация, например инфлуенсъри и създатели на съдържание, които генерираха 41 000 реакции с приблизителен обхват от 3 милиона души. Комисията организира и проява с инфлуенсъри по време на специалната си кампания, насочена към мобилните граждани на ЕС.
- Комуникационните дейности на представителствата на Комисията достигнаха общо до 213,5 милиона граждани, без тук да се включват социалните медии.
- Службите на Комисията, включително представителствата, и мрежите на Комисията организираха 4319 прояви с около 3,5 милиона участници. Само мрежата Europe Direct допринесе с 3185 прояви и 955 500 участници.
- Разпространението на информация беше подпомогнато чрез ръководството „Гражданство на ЕС“³⁶.

³⁴Вж. също така работния документ на службите на Комисията.

³⁵ Европейски парламент, [Кампания „Използвай гласа си. Или друг ще реши вместо теб“](#), последно посетен на 18 февруари 2025 г.

³⁶ Европейска комисия, [Ръководство „Гражданство на ЕС“](#), 6 декември 2023 г. Осем държави членки изрично съобщиха, че са използвали ръководството в своите комуникационни дейности на национално равнище.

Комисията използва наличното финансиране, включително в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, за да подкрепи националните органи и организациите на гражданското общество при изпълнението на проекти за насърчаване на участието на гражданите на ЕС в демократичния процес. Между 2021 г. и 2024 г. по две направления на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ бяха отпуснати 26,5 милиона евро за финансиране на 46 проекта, насочени към насърчаване на участието на европейските граждани в демократичния процес и насърчаване и подобряване на упражняването на правата, произтичащи от гражданството на ЕС.

Държавите членки също участваха в комуникационни дейности. В отговор на анкетата, стартирана от Комисията, повечето държави членки докладваха, че са участвали в множество дейности за повишаване на осведомеността чрез прилагане на широки комуникационни стратегии, разработване на комуникационни комплекти или на програми за обществена ангажираност или подпомагане на участието на гражданите чрез осигуряване на телефонни линии за предоставяне на информация³⁷.

Ангажираността на държавите членки и сътрудничеството между институциите на ЕС и с тях бяха от решаващо значение за въздействието на комуникационната кампания. Кампанията през 2024 г. беше единно общоевропейско усилие, с което се популяризира значението на демокрацията и гласуването. Беше регистрирана безпрецедентна степен на сътрудничество под ръководството на Европейския парламент, като в популяризирането на изборите участва общо 4487 институционални партньора (в т.ч. европейски, национални и регионални организации). Тези партньорства дадоха възможност за провеждане на съвместни цифрови кампании и съвместни инициативи за информиране на обществеността, както и за възприемане на координиран подход към усилията за мобилизиране на гласоподавателите.

2.3. Участие на конкретни групи: млади хора, жени, хора с увреждания, мобилни граждани на ЕС и други групи

Включването на всички групи е съществен елемент на здравите демокрации. Всеки гражданин трябва да има реална възможност да решава кои да са неговите избрани представители. Като цяло по време на изборите през 2024 г. нямаше промяна по отношение на приобщаващия характер на участието в изборите и избраните кандидати.

В Препоръката от 2023 г. относно изборите държавите членки се призовават да предприемат мерки, за да подкрепят широката избирателна активност, включително чрез предоставяне на необходимата информация на гражданите. В препоръката се предвижда, че държавите членки и политическите партии е необходимо да подкрепят участието в изборите на всички групи граждани като гласоподаватели и кандидати, като се вземат предвид техните конкретни нужди, както и трудностите, с които се сблъскват.

Млади хора

Като цяло участието на младите хора през 2024 г. не се подобри в сравнение с 2019 г. В повечето държави членки гражданите могат да гласуват на изборите за Европейски парламент след навършване на 18-годишна възраст. На изборите през 2024 г. редица държави членки намалиха възрастта за гласуване и позволиха на гражданите да гласуват от 16-годишна възраст (Белгия, Германия, Малта и Австрия)³⁸. Една държава (Гърция) дава право на гражданите да гласуват от

³⁷ За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

³⁸ На изборите за Европейски парламент през 2019 г. това все още не беше така за Белгия и Германия.

17-годишна възраст³⁹. Има разлики и в минималната възраст, на която гражданите могат да се кандидатира⁴⁰.

В навечерието на изборите през 2024 г. държавите членки положиха специални усилия, за да увеличат участието на младите хора както като гласоподаватели, така и като кандидати. Петнадесет от 25-те държави членки, които отговориха на анкетата на Комисията, посочиха, че при насърчаването на лесен достъп до упражняването на изборителните права са поставили специален акцент върху младите хора или гласуващите за първи път⁴¹.

Политическите партии също предприеха мерки в подкрепа на изборителната активност на младите хора. От почти 60 национални политически партии, които отговориха на анкетата, около 57 % изрично посочиха, че са се обърнали към гласуващите за първи път и към младите изборители⁴². Младите хора бяха специална целева аудитория и на междуинституционалните комуникационни кампании.

Въпреки тези усилия и въпреки факта, че преди изборите над шест десети (64 %) от младите граждани на ЕС (15—30 години) изразиха намерение да гласуват⁴³, на изборите през 2024 г. действително гласуваха едва 36 % от лицата на възраст 15—24 години (с право на глас) и 46 % от лицата на възраст 25—39 години. Това представлява спад с 6 процентни пункта след 2019 г., което частично компенсира ръста от 14 процентни пункта между 2014 г. и 2019 г.

Възрастта продължава да бъде определящ фактор за изборителната активност, като по-възрастните хора все още са по-склонни да гласуват, отколкото младите хора. Според проучването сред младежта от февруари 2025 г.⁴⁴ най-честите причини младите хора да не гласуват на изборите през 2024 г. са други ангажименти (16 %) и липсата на достатъчно информация, за да вземат решение (16 %), следвани от липсата на подходящ кандидат или политическа партия, които да представляват техните възгледи (15 %) и общо недоверие или недоволство от политиците и политиката (15 %). Възрастта е определяща и за това *кога* гражданите на ЕС решават дали да гласуват, като младите гласоподаватели по-често вземат това решение само няколко седмици или дори дни преди изборите⁴⁵.

По отношение на представителството (избрани кандидати) младите хора (на възраст под 40 години) заемат едва 19,17 % от местата в новия Европейски парламент или 138 членове в него, което също представлява намаление в сравнение с 2019 г., когато те заемаха 21 % от местата.

Жени

Участието на жените като гласоподаватели в изборите за Европейски парламент през 2024 г. бележи лек спад в сравнение с изборите през 2019 г. (с един процентен пункт). Въпреки че представителството на жените в Европейския парламент е нараснало повече от два пъти от

³⁹ През януари 2025 г. Кипър също одобри законопроект за предоставяне на право на глас на 17-годишните, който ще се прилага от следващите национални парламентарни избори през май 2026 г.

⁴⁰ Повечето държави членки изискват кандидатите да са навършили 18 години. В някои други държави изискваната възраст е 21 години (България, Чехия, Естония, Ирландия, Кипър, Латвия, Литва, Полша и Словакия), 23 години (Румъния) или 25 години (Гърция и Италия). Вж. също [Информационния документ](#) на Парламента относно изборите за Европейски парламент през 2024 г., който включва преглед на правната рамка за изборите, февруари 2024 г.

⁴¹ Белгия, България, Германия, Ирландия, Гърция, Франция, Хърватия, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Австрия, Португалия и Финландия.

⁴² Например чрез създаване на музикално и видео съдържание, което допада на младата аудитория, организиране на специални събития и целенасочени кампании и партньорство с инфлуенсъри.

⁴³ Евробарометър, [Youth and democracy \(Младежта и демокрацията\)](#), май 2024 г.

⁴⁴ Евробарометър, [Проучване сред младежта през 2024 г.](#), февруари 2025 г.

⁴⁵ Евробарометър, [EU Post-electoral survey 2024 \(Следизборно проучване в ЕС — 2024 г.\)](#), октомври 2024 г.

първите преки избори през 1979 г., през 2024 г. делът на жените намаля с 0,9 процентни пункта в сравнение с изборите през 2019 г.⁴⁶ За първи път представителството на жените в Европейския парламент отбеляза спад. Жените съставляват едва 38,5 % от всички членове на ЕП. Освен това продължават да съществуват значителни различия между държавите членки по отношение на избраните жени членове на ЕП⁴⁷.

Отговорите на анкетата на Комисията от държавите членки и политическите партии също така разкриха значителни различия в усилията за насърчаване на равенството между половете при провеждането на изборите през 2024 г. в държавите членки. Понастоящем 11 държави членки са определили квоти в националното си законодателство, а някои отиват по-далеч, като редуват жените и мъжете в листите на кандидатите („списъци с редуващи се по полов признак кандидати“)⁴⁸.

Практиките на държавите членки за насърчаване на участието на жените включваха организирането на специални прояви и политически дебати по темата, обвързване на публичното финансиране с насърчаването на участието на жените в политическия живот и кампании за повишаване на осведомеността. Политическите партии докладваха, че са предприели различни мерки в подкрепа на равенството между половете, като насърчаване на баланса между половете в избирателните списъци и в управителните органи. В същото време механизмите за събиране на данни, наблюдение и оценка се различават значително между отделните държави членки.

Същевременно Консултативният комитет на Комисията за равните възможности на жените и мъжете изрази загриженост относно специфичните предизвикателства, пред които са изправени жените, като например неравномерното разпределение на телевизионното медийно пространство между мъжете и жените кандидати в конкретни държави членки.

В навечерието на изборите се наблюдаваше увеличаване на онлайн дезинформацията, основана на пола, относно жените лидери и кандидати от ЕС. Подобни предизвикателства могат да изтласкат жените от политическата сфера като цяло, оказвайки въздействие върху демокрацията и участието на жените на политическата сцена⁴⁹ (повече информация относно насилието срещу кандидати може да бъде намерена в раздел 4.7).

Хора с увреждания

Над 100 милиона души в ЕС живеят с някакъв вид увреждане⁵⁰. По отношение на участието им в изборите за Европейски парламент се наблюдава известно подобрене.

Вследствие на Стратегията на Комисията за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.⁵¹ и Препоръката от 2023 г. относно изборите бяха предприети широк набор от мерки за насърчаване на участието в изборите на хората с увреждания. Това е още по-важно, тъй като

⁴⁶ След изборите през 2019 г. жените бяха 39,4 % от членовете на Европейския парламент. Тази цифра съответства на баланса между половете сред членовете на ЕП след преразпределението на местата при излизането на Обединеното кралство от ЕС (2020 г.).

⁴⁷ Делът на избраните жени членове на ЕП варира от 62 % в Швеция до 0 % в Кипър, като средната стойност за ЕС е 39 %.

⁴⁸ Белгия, Ирландия, Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Люксембург, Полша и Словения.

⁴⁹ Глобален индекс за дезинформация, [Gendered Disinformation in the European Parliamentary Elections \(Полово обусловена дезинформация в изборите за Европейски парламент\)](#), 10 юни 2024 г.

⁵⁰ Съвет на Европейския съюз, [Хората с увреждания в ЕС: цифри и факти](#), последна актуализация на 18 февруари 2025 г.

⁵¹ Съобщение на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите [„Съюз на равенство: Стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.“](#) (COM(2021) 101 final, 3.3.2021 г.).

достъпната среда за гласуване може да подобри опита с гласуването на всички хора и следователно в крайна сметка е от полза за цялото общество.

Повечето държави членки предприеха специални мерки в подкрепа на участието в изборите на хората с увреждания⁵². Те включват предоставяне на гласоподавателите на специални инструменти като лупи, големи разпечатки на бюлетините или листите на кандидатите, тактилни маркировки, аудио информация или бюлетини, съдържащи информация в брайлов формат. Държавите членки също така осигуриха достъпна информация за изборите или специално обучение за персонала в избирателните секции относно достъпността на изборите. Тези усилия бяха подкрепени, наред с другото, от специална дискусия и тясно сътрудничество с Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите⁵³, както и в рамките на събитието на високо равнище от октомври 2023 г. във връзка с изборите⁵⁴. На 6 декември 2023 г. Комисията публикува Ръководство за добри изборни практики в държавите членки, насочени към участието на гражданите с увреждания⁵⁵. Двадесет от 25-те държави членки, които отговориха на анкетата на Комисията, изрично заявиха, че са използвали това ръководство. На уебсайта ЕЕ24 също беше поставен акцент върху достъпността.

Наблюдателите на избори съобщиха, че през 2024 г. участието на хората с увреждания се подобри благодарение например на алтернативните мерки за гласуване, по-добрата достъпност на избирателните секции и читаемостта на бюлетините⁵⁶. Те обаче отбелязаха, че то все още е различно в отделните държави членки. Продължават да съществуват някои пречки пред участието на хората с увреждания в политическия живот, включително поради липса на или недостатъчна достъпност⁵⁷. Освен това хората с увреждания все още са недостатъчно представени като членове на ЕП⁵⁸.

Мобилни граждани на ЕС

В съответствие с правото на ЕС мобилните граждани на ЕС (граждани на ЕС, които са се преместили да живеят, работят или учат в друга държава членка) имат правото да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в държавата членка, в която пребивават, при същите условия, както и гражданите на тази държава членка⁵⁹.

⁵² В работния документ на службите на Комисията се изтъква широк кръг от добри национални практики.

⁵³ На заседанията от 16 януари, 29 март и 27 септември 2023 г.

⁵⁴ Европейска комисия, [Събитие на високо равнище във връзка с изборите](#), 23 октомври 2023 г.

⁵⁵ Европейска комисия, [Ръководство за добри изборни практики в държавите членки, насочени към участието на гражданите с увреждания в изборния процес](#), 6 декември 2023 г.

⁵⁶ Вж. работния документ на службите на Комисията.

⁵⁷ В Препоръката относно изборите държавите членки се призовават да подкрепят участието в изборите на хората с увреждания, както като гласоподаватели, така и като кандидати, и да работят за предотвратяване и отстраняване на пречките, с които те се сблъскват при участието си в избори, включително общото отнемане на избирателните права на лицата с интелектуална недостатъчност и с психосоциални увреждания без индивидуална оценка и възможност за съдебен контрол.

⁵⁸ Въпреки че няма официални данни, се смята, че в новия парламент има трима членове на ЕП с увреждания в сравнение със седем в предишния парламент, както беше посочено от заместник-председателя на Комисията по заетост и социални въпроси Катрин Лангензипен.

⁵⁹ Това право, залегнало в член 22, параграф 2 от ДФЕС и член 39, параграф 1 от Хартата на основните права на ЕС, е въведено в Директива 93/109/ЕО на Съвета от 6 декември 1993 г. за определяне на условията и реда за упражняване на правото да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент от граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани (ОВ L 329, 30.12.1993 г., стр. 34—38). Мобилните граждани на ЕС могат да гласуват за листите на своите държави на произход в съответствие с приложимото национално право (напр. гласуване по пощата, гласуване в консулски служби и др.).

Държавите членки предприеха множество мерки за насърчаване на изборителните права на мобилните граждани на ЕС (които наброяват 14 милиона души⁶⁰), включително целенасочени информационни кампании⁶¹, в които бяха използвани различни езици, и в някои случаи разработване на специални брошури или цифрова подкрепа или партньорство със специализирани организации. Мобилните граждани на ЕС бяха специална целева аудитория и на междуинституционалните комуникационни кампании на равнището на ЕС.

Въпреки тези усилия обаче изборителната активност сред мобилните граждани на ЕС изглежда остана по-ниска от тази на гражданите на съответната държава, въпреки че наличието на съответните данни варира значително между отделните държави членки. Данните, получени от държавите членки, показват, че регистрацията на мобилните граждани на ЕС в държавите членки на пребиваване остава ниска в целия ЕС — от 0,28 % от регистрациите в Латвия до 22,03 % във Франция. Има обаче и положителни сигнали. Например в Люксембург, въпреки че делът на мобилните граждани на ЕС, регистрирали се да гласуват на изборите, беше едва около 17,82 % през 2024 г., това е най-високият брой, регистриран досега в Люксембург. Тази цифра постоянно се увеличава от 1994 г. насам, когато беше едва 7,4 %. Повечето държави членки не събират данни за изборителната активност на мобилните граждани на ЕС, които са се регистрирали, за да гласуват. В случаите, където има налични данни, изборителната активност на мобилните граждани на ЕС варира от една трета до две трети от регистриралите се лица.

Въз основа на наличните данни 135 мобилни граждани на ЕС упражниха правото си да се кандидатира на изборите. Това донякъде съответства на броя от 168 кандидати през 2019 г. и 170 през 2014 г., тъй като мобилните граждани на ЕС продължават да представляват приблизително 1 % от общия брой кандидати, които се явяват на изборите⁶². Двама такива кандидати бяха избрани за членове на ЕП⁶³.

Други групи

Някои държави членки докладваха за мерките, които са предприели за насърчаване на включването в изборите и представителството на конкретни други групи⁶⁴. Някои организации на гражданското общество докладваха за предизвикателствата, пред които са изправени тези групи, включително въз основа на демографския произход или географското местоположение, като например хората с малцинствен расов или етнически произход⁶⁵. Например, въпреки че няма официални данни, организациите на гражданското общество съобщават, че от осемте

⁶⁰ Към 1 януари 2024 г. мобилните граждани на ЕС бяха 13 974 500. [Разнообразие на населението на ЕС по гражданство и държава на раждане — Statistics Explained \(Статистиката в достъпна форма\)](#).

⁶¹ Двадесет държави членки (България, Белгия, Чехия, Дания, Германия, Гърция, Испания, Хърватия, Латвия, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Нидерландия, Австрия, Португалия, Румъния, Словения, Финландия, Швеция) проведоха целенасочени информационни кампании за повишаване на осведомеността относно изборителните права и задължения сред мобилните граждани на ЕС.

⁶² За отбелязване в сравнение с 2019 г. е намаляването на броя на държавите членки, в които са се кандидатирали мобилни граждани на ЕС — от 21 държави членки през 2019 г. на 15 през 2024 г.

⁶³ Това съответства на положението през 2019 г., когато бяха избрани трима членове на ЕП във Франция и двама в Обединеното кралство.

⁶⁴ Вж. работния документ на службите на Комисията.

⁶⁵ В плана за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г. се посочва намерението на Комисията да работи с европейските политически партии, Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите и гражданското общество за подобряване на участието на групи, които биха могли да бъдат маргинализирани, като например хора с расов или етнически произход. Освен това в Препоръката от 2023 г. относно изборите се посочва, че *е необходимо да се подкрепи участието в изборите на всички групи граждани като гласоподаватели и кандидати, като се вземат предвид техните конкретни нужди, както и трудностите, с които се сблъскват*. Вж. допълнителна информация в работния документ на службите на Комисията.

известни кандидати от ромски произход (най-голямото етническо малцинство в Европа) на изборите през 2024 г. нито един от тях не е бил избран⁶⁶.

2.4. Основни констатации и последващи мерки

Цялостната изборителна активност и тенденции, наблюдавани за различните конкретни групи, показват колко е важно да продължат усилията за насърчаване на високо участие. Следва да се полагат постоянни усилия за ангажиране на всички граждани в европейската демокрация и за насърчаване на демократичното участие, включително чрез подкрепа за ефективни информационни кампании, използване на инициативите на гражданското общество и опростяване на процедурите. За постигането на тези цели следва да допринасят всички съответни заинтересовани страни, включително националните органи, политическите партии, институциите на ЕС и други участници, в т.ч. организациите на гражданското общество.

Следва да се предприемат мерки, за да се гарантира, че високият и засилен интерес към изборите и фактът, че повечето граждани вярват, че гласът им има значение в ЕС⁶⁷, ще намерят отражение в **по-висока изборителна активност**. Съществените разлики в изборителната активност между държавите членки (вариращи от 89,01 % до 21,35 %) следва да бъдат преодолені, като усилията се съсредоточат върху държавите с трайно ниска изборителна активност.

Що се отнася до **комуникацията в подкрепа на изборителните права**, държавите членки следва да продължат усилията си. Високото равнище на сътрудничество между институциите, държавите членки и други заинтересовани страни ще продължи да бъде от съществено значение за провеждането на ефективни информационни кампании, насърчаването на добри практики и повишаването на ангажираността на гражданите и разбирането на изборния процес.

Що се отнася до **участието на конкретни групи**, държавите членки и политическите партии следва да предприемат допълнителни последващи действия по съответните мерки от Препоръката от 2023 г. относно изборите.

По-специално за **младите хора** следва да се засили подкрепата за упражняване на изборителните им права, както като гласоподаватели, така и като кандидати. Следва да се насърчават образованието, цифровата и медийната грамотност и критичното мислене, за да се овластят допълнително младите хора и да се насърчат да участват в европейската демокрация, както и да бъдат уверени, че упражняването на изборителните им права ще гарантира, че техният глас се чува. Както е посочено в съобщението „Съюз на уменията“⁶⁸ и в стратегията за Съюз на подготвеност⁶⁹, изграждането на умения за живота е от жизненоважно значение за гарантиране на демократична устойчивост. Въз основа на преглед на плана за действие в областта на цифровото образование Комисията ще представи пътна карта за бъдещето на цифровото образование и умения за 2030 г. с цел насърчаване на равния достъп до цифрово образование за всички⁷⁰.

⁶⁶ Вж. работния документ на службите на Комисията.

⁶⁷ Както се вижда от проучването на Евробарометър „Пролет 2024 г.“ на Европейския парламент.

⁶⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, [Съюз на уменията](#) (COM(2025) 90 final, 5 март 2025 г.).

⁶⁹ Съвместно съобщение до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите [относно европейската стратегия за Съюз на подготвеност](#) (JOIN(2025)130 final, 26 март 2025 г.).

⁷⁰ С инициатива относно ИИ в образованието и обучението също така ще се създаде рамка за грамотност в областта на ИИ и ще се подкрепи интегрирането на ИИ в предоставянето на образование и обучение. Учителите ще имат достъп до ресурси и възможности за професионално развитие на Европейската платформа за училищно образование.

За да се подкрепи изборителната активност на младите граждани, са важни също така достъпните и разнообразни възможности за гласуване. Държавите членки, политическите партии и други субекти, включително училища, университети, младежки сдружения и организации на гражданското общество, също биха могли допълнително да насърчават благоприятни за младите хора политики и процедури и да предоставят обучение и ресурси за младите кандидати.

Инструментите на ЕС, насочени към засилване на демократичната ангажираност на младите граждани, следва да се използват по най-добрия възможен начин. В рамките на програмите на ЕС за младежта, като Европейския корпус за солидарност и „Еразъм+“, ще бъде създаден нов приоритет за готовност, за да се насърчат готовността, устойчивостта, участието в демократичния живот и гражданската ангажираност.

Както беше обявено в политическите насоки на председателя на Комисията за периода 2024—2029 г.⁷¹, ще бъде създаден младежки консултативен съвет към председателя. Всички членове на Комисията организираха първото издание на ежегодния диалог по политиките с младежта още през първите 100 дни от своя мандат. Например комисар Макграт, който отговаря за демокрацията, правосъдието, върховенството на закона и защитата на потребителите, вече проведе специална среща с млади хора, за да се обсъди как може да бъде подобро демократичното участие на младите хора, включително в изборите⁷².

Що се отнася до **жените**, необходимо е да се направи повече за постигане на равенство между половете в политиката както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. На жените трябва да се предоставят допълнителни възможности да участват в политическия живот. Пълноценното участие на жените във всички аспекти на политическия процес е от съществено значение за изграждането на силни, представителни и устойчиви демокрации. Жените трябва да бъдат по-добре защитени от насочени срещу тях заплахи (включително онлайн), които може да ограничат участието им като кандидати. Политическите партии имат централна роля за постигането на тази цел и следва да увеличат усилията си. В по-общ план следва да се планират допълнителни мерки за подкрепа на национално равнище. На равнище ЕС Комисията наскоро представи пътна карта за правата на жените⁷³, която ще спомогне за определяне на работата по нова стратегия за равенство между половете, като се актуализират действията по всички въпроси, засягащи жените, включително тяхното участие в политиката. Подкрепата за подобряване на безопасността на кандидатите и избраните представители следва да бъде засилена (вж. раздели 4.7 и 4.8).

Непрекъснатите усилия за подпомагане на упражняването на **изборните права от мобилните граждани на ЕС** също са важни, включително необходимостта държавите членки да провеждат по-целенасочени информационни кампании на множество езици и да гарантират опростени процеси на регистрация. Постигането на споразумение за преработването на Директивата относно правото на глас на мобилните граждани на ЕС (в момента се обсъжда на междуинституционално равнище, вж. раздел 5.1) е от съществено значение за осигуряването на по-стабилна рамка в подкрепа на упражняването на изборителните права на тези граждани.

И накрая, всички участници следва да продължат да предприемат активни мерки, за да отговорят на специфичните нужди на **определени групи, включително хората с увреждания**. Комисията подготвя доклад за напредъка, за да оцени изпълнението на Стратегията за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г., включително по отношение на възможните пропуски и пречки, които продължават да съществуват за хората с увреждания, и ако счете за необходимо,

⁷¹ Урсула фон дер Лайен, [Политически насоки за следващата Европейска комисия \(2024—2029 г.\)](#), 18 юли 2024 г.

⁷² [Диалог по политиките с младежта](#) с комисар Майкъл Макграт относно демократичното овластяване, 10 март 2025 г.

⁷³ Европейска комисия, [Пътна карта на ЕС за правата на жените](#), 7 март 2025 г.

ще предложи нови действия. Освен това, наред с другото, Комисията ще продължи да работи за пълното прилагане на Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите.

3. СЪТРУДНИЧЕСТВО В ПОДКРЕПА НА СВОБОДНИ, ЧЕСТНИ И УСТОЙЧИВИ ИЗБОРИ

3.1. Ролята на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите и други дейности за сътрудничество

Подкрепата за свободни, честни и устойчиви избори изисква подход, който обхваща цялото общество и всички нива на управление.

В подкрепа на устойчивостта на изборите през 2024 г. беше осъществено безпрецедентно сътрудничество. Конкретните мерки, предприети за координиране на ответните действия срещу чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство и дезинформацията, но също и по отношение на кибератаките, злонамереното използване на ИИ и други заплахи, са разгледани по-подробно в раздел 4.1.

Комисията активно подкрепя органите на държавите членки, като от началото на 2019 г. организира редовни срещи на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите (ЕМСИ). ЕМСИ се състои от национални звена за контакт, определени от държавите членки да представляват техните национални мрежи в областта на изборите и да служат като звено за връзка между националното и европейското равнище на координация. От 2019 г. насам мрежата е организираща повече от 25 срещи.

В Препоръката от 2023 г. относно изборите държавите членки се призовават да засилят сътрудничеството си по въпроси, свързани с изборите, в рамките на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите. В препоръката се обръща внимание и на сътрудничеството на тази мрежа с други имащи отношение европейски мрежи.

Дискусиите в рамките на ЕМСИ бяха проведени в тясно сътрудничество с други структури, например със системата за бързо предупреждение⁷⁴ във връзка с чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство и с Групата на европейските регулатори за аудио-визуални медийни услуги във връзка с въпросите от нейната компетентност⁷⁵. Европейският комитет по защита на данните също участва в някои срещи по въпроси, свързани с прилагането на законодателството на ЕС за защита на данните в контекста на изборите.

Бяха насърчени и взаимодействията с международни организации като Съвета на Европа и Бюрото за демократични институции и права на човека (БДИПЧ) на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ).

В навечерието на изборите за Европейски парламент през 2024 г. работата на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите се засили. През октомври 2023 г. Комисията организира събитие на високо равнище относно изборите с нейно участие. През ноември 2023 г. мрежата взе участие в съвместно симулационно учение относно киберсигурността на изборите (вж. раздел 4.5).

⁷⁴ Системата за бързо предупреждение е създадена между институциите на ЕС и държавите членки, за да се улесни обменът на идеи във връзка с кампании за дезинформация и да се координират ответните действия. Тя се състои от специална цифрова платформа и мрежа от 28 национални звена за контакт.

⁷⁵ През февруари 2025 г. беше създаден и започна да функционира нов независим Европейски съвет за медийни услуги, съставен от представители на националните медийни органи или служби и подпомаган от секретариат на Комисията. Съветът заменя Групата на европейските регулатори за аудио-визуални медийни услуги, създадена съгласно Директивата за аудио-визуалните медийни услуги.

В допълнение към редовните срещи в навечерието на изборите бяха организирани осем тематични сесии в рамките на мрежата, включително относно приобщаващото участие и комуникацията, борбата с дезинформацията и гарантирането на киберсигурността, гладкото организиране на гласуването за различните групи гласоподаватели и безопасността на кандидатите⁷⁶.

Сътрудничеството между органите на държавите членки беше подпомогнато, наред с другото, чрез пространство за сътрудничество, очертаване на ролите и отговорностите на различните мрежи и органи на ЕС, които подкрепят организирането на свободни, честни и устойчиви избори за Европейски парламент, и списъци с контакти в подкрепа на обмена на оперативна информация по време на избори.

3.2. Основни констатации и последващи мерки

Приобщаващи и устойчиви избори не може да бъдат постигнати чрез самостоятелни действия на нито една от заинтересованите страни. Въпреки че изборите за Европейски парламент се организират на национално равнище, постепенно се появява все по-голям набор от общи за ЕС референтни параметри за свободни, честни и устойчиви избори въз основа на Договорите на ЕС, правото на ЕС, актовете с незадължителна юридическа сила, най-добрите практики и рамките за сътрудничество. Тези общи референтни параметри се отнасят до областта на цифровите технологии и приобщаващото демократично участие. Те излизат и извън рамките на тези сфери, като подкрепят готовността.

Засилената взаимна подкрепа и сътрудничество между държавите членки вече са утвърдени, съсредоточени са върху конкретни структури за сътрудничество, като Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите, която действа като фокусна точка, и се основават на структурите на ЕС за насърчаване на информационната сигурност и борба с дезинформацията и манипулирането на информация, като си сътрудничат с други институции и субекти, включително Европейския парламент.

В резултат на това предизвикателствата бяха преодолени по-бързо и по по-координиран начин, което допринесе за колективна устойчивост на изборите в ЕС. Засиленото сътрудничество за изборите за Европейски парламент може да има положителен страничен ефект и върху националните избори.

За да се преодолее ефективно нарастващият брой променящи се предизвикателства, е необходимо това сътрудничество да продължи да се надгражда и укрепва. Комисията ще продължи да насърчава общ подход в подкрепа на свободните, честни и устойчиви избори, като постепенно преминава към повишена готовност, оперативно сътрудничество и изграждане на капацитет.

4. ЗАЩИТА НА ПОЧТЕНОСТТА И УСТОЙЧИВОСТТА НА ИЗБОРНИЯ ПРОЦЕС

4.1. Готовност, мониторинг и ответни действия

В навечерието на изборите за Европейски парламент през 2024 г. Комисията и други институции на ЕС стартираха няколко ключови действия за укрепване на готовността и способността на ЕС да реагира на предизвикателствата, свързани с почтеността на изборния процес, в тясно сътрудничество и координация с държавите членки и различни субекти, като медии, проверители на факти и организации на гражданското общество. Тези действия позволиха на участниците да споделят идеи, да обменят опит и най-добри практики и да координират ответните действия срещу чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство и

⁷⁶ Работният документ на службите на Комисията съдържа подробен преглед на проведените срещи.

дезинформацията, както и срещу кибератаките, неподходящото използване на ИИ и други заплахи.

Препоръката от 2023 г. относно изборите включва различни препоръки относно защитата на почтеността и устойчивостта на изборния процес. Например в нея държавите членки се насърчават да предприемат мерки за защита на информационната среда, свързана с изборите, и да гарантират, че гласоподавателите получават вярна информация. В нея се препоръчва изграждане на устойчивост и повишаване на обществената осведоменост, медийната грамотност и критичното мислене, така че да се противодейства на манипулирането на информация, вмешателството и дезинформацията, свързани с избори. Освен това в нея държавите членки се призовават да разработят обучение за съответните органи и да способстват сътрудничеството между съответните заинтересовани страни с цел справяне с рисковете от манипулиране на информация. В нея също така европейските и националните политически партии се насърчават да обмислят представянето на политическото си рекламиране заедно с информация за това коя е политическата партия, която ги спонсорира, и когато е приложимо, съдържателна информация относно таргетирането на рекламирането и използването на системи с изкуствен интелект. В препоръката също така държавите членки се насърчават да предприемат редица мерки за защита на свързаната с изборите инфраструктура и за осигуряване на устойчивост срещу киберзаплахи и други хибридни заплахи.

На 24 април 2024 г. белгийското председателство на ЕС задейства **интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи** в режим на обмен на информация относно външната намеса в изборите за Европейски парламент през 2024 г.⁷⁷ Под координацията на Комисията това подпомогна обмена на информация между държавите членки и институциите на ЕС. Мониторингът и ответните действия бяха осигурени и чрез мрежата на Комисията за борба с дезинформацията.

Заместник-председателят на Комисията, отговарящ за ценностите и прозрачността, посети няколко държави членки, за да подкрепи готовността за изборите през 2024 г. като част от обиколка за демокрация⁷⁸.

Държавите членки продължиха да се събират в рамките на **Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите**, за да обсъждат практически решения на широк кръг от заплахи. Един от оперативните инструменти, които Комисията предостави в подкрепа на органите на държавите членки при изграждането на техния капацитет за откриване и подходящо реагиране на заплахи в контекста на изборите, е **съвместният механизъм за устойчиви изборни процеси**⁷⁹. Този механизъм подпомага обмена на мнения между експерти от държавите членки и в навечерието на изборите беше използван от редица държави членки⁸⁰.

Европейският парламент също засили дейността си в тази област и укрепи мрежите както във вътрешен план, така и с другите институции на ЕС, органите на държавите членки и външни партньори. Например през декември 2023 г. Европейският парламент беше домакин на посветена на изборите среща на системата за бързо предупреждение с Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите и хоризонталната работна група на Съвета „Повишаване

⁷⁷ Съвет на Европейския съюз, [Външна намеса: председателството засилва обмена на информация преди изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.](#), 24 април 2024 г.

⁷⁸ След изборите заместник-председателят представи [първоначална оценка](#) на известните операции за намеса по време на изборите за Европейски парламент през юни 2024 г., която беше предоставена на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите.

⁷⁹ Европейска комисия, [Европейска мрежа за сътрудничество в областта на изборите](#), последно посетен на 18 февруари 2025 г.

⁸⁰ За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

на устойчивостта и борба с хибридните заплахи“. Уебсайтът EE24 включваше раздел, посветен на почтеността, на който бяха предоставени практически съвети.

В контекста на прилагането на **Акта за цифровите услуги** бяха предприети специални действия в подкрепа на готовността за изборите⁸¹. В тази връзка Комисията публикува насоки относно препоръчителните мерки за намаляване на риска, които доставчиците на много големи онлайн платформи (МГОП) и много големи онлайн търсачки (МГОТ) следва да предприемат, за да смекчат системните рискове, свързани с изборите⁸². Като последващо действие във връзка с тези насоки Комисията организира стрес тест под формата на симулационно учение, за да подготви доставчиците на МГОП и МГОТ, организациите на гражданското общество, координаторите за цифровите услуги от държавите членки и други заинтересовани страни за сценарии на манипулиране на информация и да представи координирани ответни действия в рамките на Акта за цифровите услуги.

Освен това към момента на изборите за Европейски парламент Комисията беше започнала производства съгласно Акта за цифровите услуги срещу Meta и X по въпроси, свързани с манипулиране на платформи, координирано неавтентично поведение и подвеждащи реклами, използвани за разпространение на кампании за дезинформация⁸³. Комисията също така изпрати няколко искания за информация до определени доставчици на МГОП и МГОТ относно мерките за смекчаване на рисковете за изборните процеси и дезинформацията⁸⁴.

По време на първото заседание на **Европейския съвет за цифровите услуги** на 19 февруари 2024 г. беше създадена *ad hoc* работна група за изборите с цел събиране на експертен опит от координаторите за цифровите услуги и компетентните органи по изборните въпроси на национално равнище, попадащи в обхвата на Акта за цифровите услуги, и участие в диалог и установяване на специфичните за всяка държава и всеки контекст предизвикателства⁸⁵.

Кодексът за поведение във връзка с дезинформацията — първата приложима в целия свят и разработена от сектора рамка в цифровата област и източник на най-добри практики в сектора за ограничаване на разпространението на дезинформация онлайн — също изигра ключова роля за подпомагането на готовността за изборите. Подписалите Кодекса онлайн платформи (Meta, TikTok, Google и Microsoft) поеха редица ангажименти за борба с дезинформацията, включително в контекста на изборите. Подписалите го страни въведоха редица мерки за осигуряване на готовност по време на изборния период, включително засилено сътрудничество с други подписали го членове на гражданското общество и проверители на факти.

⁸¹ Европейският съвет на координаторите за цифровите услуги изготви доклад, посветен на изборите през 2024 г., в който се изброяват действията, предприети в рамките на Акта за цифровите услуги и Кодекса за поведение, а също и от EDMO. [Европейският съвет за цифровите услуги публикува следизборен доклад относно изборите за Европейски парламент](#), 29 юли 2024 г.

⁸² Европейска комисия, [Насоки за доставчиците на МГОП и МГОТ относно смекчаването на системните рискове за изборните процеси](#), 26 април 2024 г.

⁸³ Европейска комисия, Информационна бележка на Вера Йоурова, [Known information interference operations during the June 2024 elections for the European Parliament \(Известни операции за информационна намеса по време на изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.\)](#), октомври 2024 г.

⁸⁴ [Надзор над определени много големи онлайн платформи и търсачки съгласно Акта за цифровите услуги | Изграждане на цифровото бъдеще на Европа.](#)

⁸⁵ След това *ad hoc* работната група беше включена в една от постоянните работни групи на Европейския съвет за цифровите услуги — работна група 4 „Цялост на информационното пространство“. Вж. [работна група 4 на Европейския съвет за цифровите услуги — Интегритет на информационното пространство | Изграждане на цифровото бъдеще на Европа.](#)

Въз основа на ангажиментите съгласно Кодекса подписалите го страни внедриха и **система за бързо реагиране**⁸⁶, която даде възможност на подписалите го страни, които не са платформи, бързо да докладват за чувствително към фактора време съдържание, профили или тенденции, които според тях представляват заплаха за почтеността на изборния процес, и да ги обсъждат с платформите в контекста на съответните си политики.

Европейската обсерватория за цифрови медии (EDMO), която представлява независима мрежа от проверители на факти, изследователи и специалисти в областта на медийната грамотност, обхващаща всички държави — членки на ЕС, създаде работна група, посветена на изборите за Европейски парламент през 2024 г., с цел наблюдение на европейското информационно пространство по време на изборния период⁸⁷. Работната група изигра важна роля за разкриване на дезинформацията по време на изборите. По време на изборния период EDMO публикува ежедневни обзори, ежеседмични сведения, ранни предупреждения и данни за целенасочени разследвания. Тя проведе и специална кампания за медийна грамотност в целия ЕС — #BeElectionsSmart, за да повиши осведомеността за рисковете от дезинформация около изборите през 2024 г.

Въпреки че повечето от разпоредбите на новия **Регламент относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране**⁸⁸ ще влязат в сила от 10 октомври 2025 г., в рамките на приложното поле на посочения регламент, член 3 („Определения“) и член 5 („Предоставяне на услуги за политическо рекламиране в Съюза“), параграф 1 бяха приложими още по време на изборите за Европейски парламент, като се гарантира по-специално, че услугите за политическо рекламиране не бяха ограничени до „европейска политическа партия“ или политическа група в Европейския парламент единствено въз основа на нейното място на установяване.

Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) предприе редица действия. Чрез **системата за бързо предупреждение**, координирана от ЕСВД, беше подкрепено сътрудничеството между държавите членки, включително по време на изборите за Европейски парламент. На Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите, която осигурява широко поле за сътрудничество по въпроси, свързани с изборните процеси, редовно се предоставяше актуална информация.

И накрая, през 2022 г. Съветът прие Стратегическия компас за сигурността и отбраната⁸⁹, който включва **инструментарий на ЕС за борба с хибридните заплахи**, обединяващ всички съответни инструменти за справяне с хибридните заплахи за изборите, включително **инструментарий срещу чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство**⁹⁰.

⁸⁶ Център за прозрачност, [Code of Practice Signatories implement the Code's commitment for a Rapid Response System ahead of EP elections \(Страните, подписали Кодекса за поведение, изпълняват поетия по него ангажимент за система за бързо реагиране преди изборите за ЕП\)](#).

⁸⁷ Европейска обсерватория за цифрови медии (EDMO), [Работна група на EDMO за изборите за Европейски парламент през 2024 г.](#)

⁸⁸ [Регламент \(ЕС\) 2024/900](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2024 г. относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране (ОВ L 2024/900).

⁸⁹ Съвет на ЕС, [Стратегически компас за укрепване на сигурността и отбраната на ЕС през следващото десетилетие](#), 21 март 2022 г.

⁹⁰ ЕСВД, [Борба с дезинформацията и чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство](#), 14 ноември 2024 г.

4.2. Чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство и дезинформация

Комисията, Парламентът и ЕСВД следяха отблизо заплахите от чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство и дезинформация преди и по време на изборите и координираха ответните действия, като активно се намесваха в подкрепа на честно изборно пространство. Чрез интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи беше осигурено бързо актуализиране на ситуационната осведоменост.

Въпреки че имаше увеличение на броя на случаите на манипулиране на информация около изборите⁹¹, по време на изборните дни не беше открит мащабен инцидент или кампания за дезинформация или манипулиране на информация.

Към 8 април 2024 г. работната група на EDMO публикуваше ежедневни и ежеседмични обзори, в които се описваше дезинформацията, разпространявана в ЕС, като използваше информацията, предоставяна от 14-те регионални центъра на обсерваторията (обхващащи 100 % от ЕС)⁹².

По отношение на Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията доставчиците на онлайн платформи докладваха относно мерките, предприети за защита на почтеността на изборните процеси въз основа на ангажиментите по Кодекса, а по отношение на базата данни за прозрачност по Акта за цифровите услуги⁹³ — относно броя на взетите решения за модериране на съдържание.

Според оценките на EDMO свързаната с ЕС дезинформация се е увеличила от 5 % през януари на 15 % през май 2024 г.⁹⁴ Наративите, определени като проблематични, имаха за цел да намалят доверието в организирането на гласуването или да подкопаят надеждността на резултатите и бяха насочени към теми от ключов социален интерес (като Украйна, изменението на климата или мигрантите).

ЕСВД редовно докладва чрез своя уебсайт EUvsDisinfo и профилите си в социалните медии⁹⁵ опитите за намеса в изборите от страна на Русия и нейните приближени. В месеците преди изборите беше публикувана специална поредица от статии⁹⁶ и материали в социалните медии, за да се анализират, оповестят и предварително разобличат заблуждаващите наративи, както и тактиките, техниките и процедурите на свързани с Кремъл/руската държава участници. Руската зловредна дейност беше насочена към създаването или стимулирането на разцепление и разделение в обществата чрез разпространяване на невярна информация или наводняване на информационното пространство с неавтентично съдържание. Другите тактики включваха очерняне на политически лидери, сеене на недоверие и подкопаване на публичните органи. Тези

⁹¹ Както се потвърждава от задействането на интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи за справяне с външна намеса. Съвет на Европейския съюз, [Външна намеса: председателството засилва обмена на информация преди изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.](#), 24 април 2024 г.; вж. също Европейска комисия, Информационна бележка на Вера Йоурова, [Known information interference operations during the June 2024 elections for the European Parliament \(Известни операции за информационна намеса по време на изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.\)](#), октомври 2024 г.

⁹² Европейска обсерватория за цифрови медии (EDMO), [EU election Disinfo Bulletin \(Бюлетин за дезинформацията около изборите за Европейски парламент\)](#).

⁹³ Европейска комисия, [База данни за прозрачност по Акта за цифровите услуги](#).

⁹⁴ Европейска обсерватория за цифрови медии (EDMO), [Работна група на EDMO за изборите за Европейски парламент през 2024 г.](#), 26 юли 2024 г.

⁹⁵ [EUvsDisinfo](#).

⁹⁶ <https://euvsdisinfo.eu/european-elections/>.

информационни дейности спомогнаха за повишаване на обществената осведоменост, включително сред журналистите, академичните среди и гражданското общество⁹⁷.

В този контекст ЕСВД разобличи няколко големи операции, свързани с Кремъл, които останаха активни по време на изборния период. Например кампаниите Doppelganger се представяха за легитимни медийни уебсайтове и създаваха неавтентични профили в социалните медии⁹⁸. Като цяло бяха открити 42 инцидента, свързани с дейност по чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство от страна на Русия⁹⁹, които ескалираха в седмиците преди гласуването, достигайки своя връх между 6 и 9 юни и продължавайки доста след това. Използваният модел не е нов: изграждане на инфраструктурата за чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство достатъчно рано, атаки срещу демократичния процес, намеса в киберпространството, рязко увеличаване на активността непосредствено преди гласуването и дейности след изборите за подкопаване на доверието в резултатите.

Държавите членки също предприеха различни мерки за защита на информационната среда около изборите през 2024 г. от чуждестранно манипулиране на информация, вмешателство и дезинформация. В отговор на анкетата на Комисията 15 държави членки докладваха, че са предприели мерки за подпомагане или улесняване на предаването на бързи съобщения и отговори с цел защита на информационната среда¹⁰⁰. 14 държави членки докладваха, че са предоставили специална подкрепа на независими медийни организации и организации за проверка на факти¹⁰¹, а 13 са разработили обучение за отговарящи за изборите или други компетентни органи¹⁰².

За да се подпомогнат хората, използващи информационното пространство около изборите, беше поставен специален акцент върху мерките, насочени към подобряване на устойчивостта и готовността на обществото. Това включваше подкрепа за цифровата и медийната грамотност и критичното мислене.

Конкретни инициативи, предприети от институциите на ЕС за подобряване на устойчивостта на обществото

- Комисията и Групата на европейските регулатори за аудио-визуални медийни услуги проведоха и излъчиха в държавите членки специална съвместна многоезична кампания чрез множество канали за повишаване на осведомеността относно рисковете, свързани с манипулирането на информация, и значението на развиването на критично мислене. Видеото на кампанията¹⁰³ генерира 217 милиона импресии в социалните медии, 7 милиона гледания в YouTube и достигна до 53 радио и телевизионни канала в 17 държави с общо население от 330 милиона души.

⁹⁷ Материалите имаха много добра посещаемост, което е в съответствие с тенденцията на засилен ръст на потребителите на материали на EUvsDisinfo (най-малко 38 милиона потребители, достигнати през 2024 г., спрямо около 25 милиона през 2023 г.).

⁹⁸ За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

⁹⁹ ЕСВД, [Трети доклад на ЕСВД относно заплахите от чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство — разкриване на структурата на операциите по чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство](#), март 2025 г.

¹⁰⁰ Белгия, Чехия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Латвия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Словакия, Финландия и Швеция.

¹⁰¹ Белгия, Чехия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Латвия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия и Швеция.

¹⁰² Белгия, Чехия, Естония, Ирландия, Гърция, Франция, Латвия, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия и Швеция.

¹⁰³ <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-256994>.

- Наборът от инструменти на Комисията за откриване на дезинформация¹⁰⁴ беше актуализиран, като учителите в средните училища бяха насърчени да предоставят на своите ученици основните умения да се ориентират в онлайн средата. Нова уебстраница¹⁰⁵ осигури единна точка за достъп до цялата полезна информация и ресурси относно стратегическата комуникация и борбата с манипулирането на информацията.
- Статистическата служба на Европейския съюз (Евростат) стартира услуга за проверка на данни и факти за европейските избори, която улесни достъпа на журналисти и проверители на факти до данни и статистика за ЕС¹⁰⁶.
- Европейският парламент стартира поредица от видеоматериали (на 24-те официални езика на ЕС), в които се предоставяше информация за техниките, използвани от участниците в дезинформацията за заблуждаване на хората.
- Европейският парламент изготви брошура с 10 полезни съвета за борба с дезинформацията.
- ЕСВД създаде специална поредица от статии и информация относно чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство¹⁰⁷.

4.3. Използване на ИИ

Изборите през 2024 г. също така насочиха във все по-голяма степен вниманието към ИИ. ИИ има потенциала да повиши ефективността, прозрачността, приобщаването и сигурността при изборните процеси. В същото време той предизвиква загриженост относно възможни злоупотреби, като например кампании за дезинформация, манипулиране на избори и чуждестранна намеса, засягайки справедливостта на демократичната среда и доверието в институциите.

През седмиците преди гласуването броят на случаите на проверена дезинформация с генерирано от ИИ съдържание, установени от EDMO, се запази постоянен — около 4 % от общия брой на случаите на проверена дезинформация (5 % през предходните месеци)¹⁰⁸.

По време на предизборната кампания гражданското общество, изследователите и проверителите на факти разкриха най-малко 131 случая на необявено съдържание от генеративен ИИ, по-специално от партии на национално равнище (т.е. пет различни политически партии във Франция, Белгия и Италия)¹⁰⁹. С малки изключения силно манипулативните „дълбинни фалшификати“ не изпъкнаха по време на изборите през 2024 г. Вместо това ИИ беше използван за създаването на „плитки фалшификати“, в които надписи извън контекста бяха комбинирани с изображения на политици или събития, и „евтини фалшификати“ с очевидно манипулирани видеоматериали и изображения¹¹⁰.

¹⁰⁴ https://learning-corner.learning.europa.eu/learning-materials/spot-and-fight-disinformation_bg.

¹⁰⁵ https://commission.europa.eu/topics/strategic-communication-and-tackling-disinformation_bg.

¹⁰⁶ Евростат, *Евростат стартира услуга за проверка на данни и факти за европейските избори*, 10 май 2024 г.

¹⁰⁷ Европейска комисия, *Европейски избори: институциите на ЕС са подготвени да противодействат на дезинформацията*, 5 юни 2024 г.

¹⁰⁸ Европейска обсерватория за цифрови медии (EDMO), *Final Report – Outputs and outcomes of a Community-wide effort (Окончателен доклад — крайни продукти и резултати от положените от цялата общност усилия)*, 24 юли 2024 г.

¹⁰⁹ Вж. работния документ на службите на Комисията.

¹¹⁰ Европейска комисия, *Known information interference operations during the June 2024 elections for the European Parliament (Известни операции за информационна намеса по време на изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.)*, октомври 2024 г.

До известна степен ИИ беше използван както като инструмент за дезинформация и чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство, така и в рамките на вътрешните политически дебати. В констатациите на организациите на гражданското общество се изтъква, че някои политически партии са използвали необозначен генеративен ИИ за разпространение на подвеждащи послания¹¹¹. Освен това се твърди, че инструменти с ИИ са били използвани в операции за чуждестранно влияние, например руски кампании и аудиоматериал дълбинен фалшификат, насочени срещу европейски политически лидери.

Европейският съюз има водеща роля за повишаването на безопасността и надеждността на ИИ, като същевременно се справя амбициозно с рисковете, породени от злоупотребата с него. За изборите през 2024 г. обаче все още не се прилагаха изцяло важни нови законодателни инструменти в това отношение, включително Актът за изкуствения интелект¹¹² и Регламентът относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране.

В същото време доставчиците на МГОП и МГОТ вече са обект на ясно задължение съгласно Акта за цифровите услуги да оценяват и смекчават системните рискове за изборните процеси и гражданския диалог, включително когато те са свързани с разпространението на манипулирано съдържание. В този контекст в насоките относно изборите в съответствие с Акта за цифровите услуги се препоръчват и мерки за смекчаване на риска, свързан с генеративния ИИ, които доставчиците на МГОП и МГОТ следва да предприемат¹¹³. Предвид изборите Комисията изпрати искания за информация относно рисковете, свързани с генеративния ИИ, до шест много големи онлайн платформи и две много големи онлайн търсачки¹¹⁴.

За да подпомогне установяването на проблеми, свързани с ИИ, работната група на EDMO беше подпомогната от група експерти в областта на ИИ с цел бързо откриване и разобличаване на подвеждащо или заблуждаващо съдържание, генерирано от ИИ.

Освен това в Препоръката от 2023 г. относно изборите политическите партии бяха насърчени да приемат ангажименти за кампанията и кодекси за поведение във връзка с почтеността на изборите, които следва да включват по-конкретно ангажимент за въздържане от манипулативно поведение, по-специално от създаване, използване или разпространение на данни или материали, които са фалшифицирани, изфабрикувани, откраднати или обект на доксинг, включително дълбинни фалшификати, генерирани от системи с ИИ. Освен това в предизборните кампании политическите партии следва да предоставят информация относно използването на системи с ИИ. Препоръката доведе до съвместен Кодекс за поведение за политическите партии (вж. раздел 4.6).

¹¹¹ Що се отнася до вътрешната политическа комуникация, при разследванията на DFRLab, Alliance4 Europe и AI Forensics бяха установени 131 случая на необозначено съдържание от генеративен ИИ, споделено от европейски и национални политически партии на платформи като Instagram, X, Facebook, Vkontakte и Telegram.

¹¹² [Регламент \(ЕС\) 2024/1689](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. за установяване на хармонизирани правила относно изкуствения интелект и за изменение на регламенти (ЕО) № 300/2008, (ЕС) № 167/2013, (ЕС) № 168/2013, (ЕС) 2018/858, (ЕС) 2018/1139 и (ЕС) 2019/2144 и директиви 2014/90/ЕС, (ЕС) 2016/797 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за изкуствения интелект), (ОВ L, 2024/1689, 12.7.2024 г.).

¹¹³ [Съобщение на Комисията](#), Насоки на Комисията за доставчиците на много големи онлайн платформи и много големи онлайн търсачки относно смекчаването на системните рискове за изборните процеси в съответствие с член 35, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2022/2065 (ОВ C, C/2024/3014, 26.4.2024 г.).

¹¹⁴ Европейска комисия, [Комисията изпраща искания за информация относно рисковете, свързани с генеративния ИИ, до шест много големи онлайн платформи и две много големи онлайн търсачки съгласно Акта за цифровите услуги](#), 14 март 2024 г.

4.4. Защита на личните данни

Предизборните кампании са придружени от персонализирани съобщения до гласоподавателите, като се разчита на обработването на техните лични данни. Изборите през 2024 г. бяха вторите европейски избори, за които се прилагаше Общият регламент относно защитата на данните (ОРЗД)¹¹⁵. През 2018 г. Комисията публикува и конкретни насоки относно прилагането на правото на Съюза в областта на защитата на данните в контекста на избори, които останаха актуални и за изборите през 2024 г.¹¹⁶

Като органи, отговарящи за надзора и прилагането на ОРЗД в държавите членки, националните органи за защита на данните (ОЗД) отчетоха различни равнища на участие в дейности, свързани с изборите. Докато някои ОЗД са участвали в работата на националните мрежи в областта на изборите, други ОЗД съобщават, че са участвали в тази работа в ограничена степен или не са участвали изобщо.

Различните ОЗД са предприели проактивни мерки за справяне с проблемите, свързани със защитата на данните, и за гарантиране на спазването на правилата за защита на данните в изборния процес, например чрез издаване на препоръки, инструкции и насоки, въпреки че ангажираността с платформите на социалните медии като цяло е била ограничена. Няколко ОЗД са провели разследвания относно прилагането на правилата за защита на данните в контекста на изборите въз основа на информация за предполагаеми случаи на неспазване, за които им е докладвано, и на жалби, подадени съгласно член 77 от ОРЗД.

4.5. Защита на свързаната с изборите инфраструктура и осигуряване на киберустойчивост

Базите данни за регистрация на гласоподавателите, системите за електронно гласуване и другите информационни системи, използвани за управление на изборните операции, биха могли да бъдат изложени на риск от кибератака. Трябва да се гарантира и физическата сигурност на изборителните секции и местата за преброяване на гласовете, както и съоръженията, активите и системите за отпечатване, транспортиране и съхранение на бюлетини и други съответни изборни материали.

Комисията работеше с органите на държавите членки за управление на тези рискове по време на изборите през 2024 г. и с подкрепата на Агенцията на ЕС за киберсигурност (ENISA) и в сътрудничество с Европейския парламент организира симулационно учение на тема киберсигурност, включващо членовете на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите. Учението беше финансирано от Комисията чрез съвместния механизъм за устойчиви изборни процеси. То имаше за цел да тества и подпомогне готовността на държавите членки срещу кибератаки и хибридни заплахи, включително в рамките на кампании за манипулиране на информация и дезинформация.

Като последващо действие от Препоръката от 2023 г. относно изборите и симулационното учение групата за сътрудничество за мрежите и информационните системи (МИС), подкрепена от Комисията, ECNE и ENISA, актуализира Сборника относно киберсигурността на изборните технологии. През декември 2023 г. Комисията представи и сборник за електронното гласуване и

¹¹⁵ [Регламент \(ЕС\) 2016/679](#) на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г.).

¹¹⁶ [Насоки на Комисията относно прилагането на правото на Съюза в областта на защитата на данните в контекста на избори — Принос на Европейската комисия към срещата на лидерите в Залцбург на 19—20 септември 2018 г.](#) (COM(2018) 638 final, 12 септември 2018 г.).

други практики в областта на ИКТ¹¹⁷. Посоченият сборник беше изготвен в сътрудничество с държавите членки в рамките на европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите и Съвета на Европа. Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите също често обсъждаше рисковете за киберсигурността в своята работа.

Групата за сътрудничество за МИС, мрежата на екипа за реагиране при инциденти с компютърната сигурност и мрежата на ЕС за връзка на организациите при кибернетични кризи също засилиха сътрудничеството си преди изборите. Бяха организирани учения за подготвеност за кибератаки и беше създадена междуинституционална работна група за киберкризи.

Според сведенията държавите членки са предприели стъпки за осигуряване на сигурността на физическата и цифровата свързана с изборите инфраструктура. Повечето държави членки са извършили или актуализирали оценки на риска на инфраструктурата и са предприели мерки за гарантиране на високо равнище на сигурност. Почти всички държави членки докладваха, че са провели тестово управление на кризи и планове за действие в извънредни ситуации и са предложили подкрепа и обучение на всички съответни заинтересовани страни.

Няколко държави членки докладваха, че са си сътрудничили с частни субекти, за да гарантират високо ниво на киберсигурност¹¹⁸, но повечето от тях отбелязаха, че органът, отговарящ за киберсигурността, е участвал в тяхната национална мрежа в областта на изборите. Много държави членки положили усилия и за повишаване на осведомеността относно онлайн безопасността сред политическите партии, кандидатите и длъжностните лица, отговарящи за изборите¹¹⁹.

Усилията на политическите партии в областта на киберсигурността по време на изборите през 2024 г. варираха значително. Около половината от всички анкетирани национални политически партии съобщиха, че са предприели някакъв вид мерки за киберсигурност. От тях почти 30 % са възприели по-модерни практики, например оценки на риска, обучение и тестове за проникване. Сред анкетираните европейски политически партии около 83 % са въвели модерни мерки за киберсигурност.

По време на изборния период бяха регистрирани незначителни инциденти в областта на киберсигурността, най-вече под формата на разпределена атака тип „отказ от обслужване“ (DDoS), ръководени от групи проруски хактивисти¹²⁰.

4.6. Честни кампании и финансиране на предизборната кампания

Провеждане на честни кампании

В Препоръката от 2023 г. относно изборите европейските и националните политически партии и организации за провеждане на кампании се насърчаваха да разработят и да се придържат към доброволни кодекси за поведение или ангажименти за провеждане на кампании в подкрепа на свободни, честни и устойчиви избори. Въз основа на тази препоръка на организирана от Комисията церемония всички европейски политически партии подписаха Кодекс за поведение

¹¹⁷ Европейска комисия, [Сборник за електронното гласуване и други практики в областта на ИКТ](#), 6 декември 2023 г.

¹¹⁸ Белгия, Дания, Естония, Гърция, Испания, Хърватия, Италия, Австрия, Румъния, Словения, Финландия и Швеция.

¹¹⁹ Белгия, България, Дания, Естония, Ирландия, Гърция, Испания, Хърватия, Нидерландия, Австрия, Португалия и Словения.

¹²⁰ Европейска комисия, [Known information interference operations during the June 2024 elections for the European Parliament \(Известни операции за информационна намеса по време на изборите за Европейски парламент през юни 2024 г.\)](#), октомври 2024 г.

за изборите за Европейски парламент през 2024 г.¹²¹ Кодексът беше подписан и от ограничен брой национални политически партии. С Кодекса за поведение се насърчават основни ценности като прозрачност, справедливост и истинност в комуникацията, като същевременно активно се противодейства на дезинформацията и на манипулациите, основани на ИИ.

Националните и европейските политически партии демонстрираха различна степен на придържане към Кодекса за поведение; някои от тях бяха проактивни, като въведоха допълнителни ангажименти, проведоха броене на бюлетините след изборите и насърчаваха прозрачността при финансирането на кампаниите.

От своя страна, при подготовката за изборите държавите членки възприеха различни подходи в подкрепа на почтеността на изборите и провеждането на честни кампании. Някои държави членки докладваха, че разполагат със строги законодателни разпоредби за гарантиране на почтеността на изборите, докато други използваха ангажименти за почтеност и доброволни етични кодекси¹²².

Финансиране на предизборната кампания

Почтеността на изборите зависи от много фактори, включително прозрачността на финансирането на партиите, което спомага за запазване на доверието, предотвратяване на неправомерно влияние и гарантиране на отчетност, особено по отношение на дарения от трети държави или неразкрити източници.

В Препоръката от 2023 г. относно изборите на държавите членки се препоръчва да отстранят евентуални пропуски, свързани с даренията и друго финансиране от трети държави, по-специално чрез насърчаване на прозрачността при даренията и другите форми на финансиране и чрез ограничаване на даренията до определен размер или забрана на даренията за национални политически участници, когато тези дарения идват от трети държави. Политическите партии следва да оценяват рисковете, произтичащи от дарения от трети държави и дарения, потенциално свързани с престъпна дейност, включително корупция, пране на пари, организирана престъпност.

Правилата и рамките за политическото финансиране са доста различни в отделните държави членки. Няколко държави членки са приели мерки за повишаване на прозрачността и надзора върху финансирането на политическите партии или обмислят такива стъпки, като една от причините е да се подкрепи демократичната отчетност и да се предотврати външна намеса¹²³.

Някои държави членки докладваха, че допускат дарения от физически лица от трети държави, като в някои случаи се налагат ограничения, докато други позволяват финансиране от трети държави при определени условия. Няколко държави членки налагат прагове за даренията от трети държави, докато други допускат някои малки изключения за вноски, които са в съответствие с националните правила, или от конкретни субекти. Няколко други държави въведоха или обмислят да въведат пълна забрана за финансирането от трети държави.

Правилата, приложими за европейските политически партии и свързаните с тях фондации, са определени в Регламент (ЕС) 1141/2014, който понастоящем е в процес на преразглеждане, по-специално с цел изясняване на разпоредбите за финансиране (вж. раздел 5.2)¹²⁴.

¹²¹ International Idea, [КОДЕКС ЗА ПОВЕДЕНИЕ ЗА ИЗБОРИТЕ ЗА ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ ПРЕЗ 2024 г.](#), 4 април 2024 г.

¹²² Вж. работния документ на службите на Комисията.

¹²³ Европейска комисия, [Доклад относно върховенството на закона за 2024 г.](#), 24 юли 2024 г.

¹²⁴ Вследствие на решението на Общия съд от 25 ноември 2020 г. по дело T-107/19 ACRE/Парламент.

4.7. Безопасност: защита на кандидатите и избраните представители

Политиците и политическите кандидати може да бъдат подложени на неправомерен натиск и заплахи за своята сигурност, което има отрицателни непреки последици за приобщаващото демократично представителство. По време на тези избори гарантирането на тяхната безопасност се очерта като тема на обсъждане.

В отговорите си на анкетата на Комисията няколко европейски и национални политически партии посочиха, че имат информация за случаи на тормоз и насилие, както онлайн, така и офлайн, като по-често тяхна мишена са жените кандидати и малцинствата пропорционално. Около 41 % от анкетиранияте национални партии са въвели мерки за предотвратяване или борба с онлайн насилието или заплахите срещу кандидати.

В доклади на наблюдатели на избори¹²⁵ също се изтъкват тревожни случаи на насилие, тормоз и сплашване в няколко държави членки. Особено изложени на риск са конкретни групи, включително жените.

4.8. Основни констатации и последващи мерки

Изборите през 2024 г. се проведоха на фона на значителни и дълбоки промени в информационната екосистема. Натискът върху изборния процес се увеличи както онлайн, така и офлайн, опитите за враждебна намеса и дезинформация стават все по-силни, а методите за манипулиране — по-разнообразни и усъвършенствани.

В същото време, въпреки трудната информационна среда, липсата на сериозни инциденти, способни да предизвикат смущения на изборите за Европейски парламент през 2024 г., показва готовността на ЕС да защити изборните процеси и да гарантира свободни, честни и устойчиви избори.

Широкият набор от мерки за готовност, като например задействането на интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи, насоките относно изборите за доставчиците на МГОП и МГОТ, обсъжданията в Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите, различните симулационни учения и използването на системата за бързо реагиране съгласно Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, допринесоха за повишаването на готовността, по-лесния обмен на информация и бързото откриване на инциденти и предприемане на последващи действия във връзка с тях. Безпрецедентните структури за готовност и сътрудничество, подкрепени от широк набор от комуникационни мерки за повишаване на устойчивостта на обществото, се оказаха от съществено значение за справяне с рисковете от чуждестранно манипулиране на информация, вмешателство и дезинформация по време на изборите. Проактивните мерки от страна на органите за защита на данните спомогнаха за справяне с проблемите, свързани със защитата на данните, и за гарантиране на спазването на правилата за защита на данните в изборния процес. Беше осигурено високо ниво на киберсигурност и беше подкрепено провеждането на честни кампании.

Все пак е необходима постоянна бдителност. Заплахите продължават да се променят много бързо, което подчертава необходимостта от засилване — въз основа на междусекторно сътрудничество между заинтересованите страни — на усилията и оперативния капацитет по отношение на ситуационната осведоменост и предприемането на ответни действия.

¹²⁵ ОССЕ/БДИПЧ, [Специална мисия за оценка на изборите, Избори за Европейски парламент — 6—9 юни 2024 г.](#), 27 ноември 2024 г.; Election-Watch.EU, [Мисия за оценка на изборите, окончателен доклад, Избори за Европейски парламент — 6—9 юни 2024 г.](#), септември 2024 г.

В перспектива прилагането на съответното национално законодателство и законодателство на ЕС е от съществено значение, както и наличието на строг надзор, който се основава на сътрудничество между различните органи, участващи в изборния процес.

Ще продължи да бъде важен обменът на опит относно изборите, включително оценката на инцидентите и неочакваните събития, засягащи гладкото протичане на изборите.

В контекста на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите Комисията подкрепи разработването на оперативен контролен списък относно почтеността на изборите и матрица за управление на риска, които да служат като достъпни отправни точки за национална готовност. Тя също така картографира приложимите рамки по отношение на равните възможности за политическите кандидати.

Онлайн платформите, предоставящи услуги в ЕС, следва да спазват съответното законодателство в подкрепа на справедливо демократично пространство в ЕС, включително по отношение на равните възможности за кандидатите. Другите участници, включително гражданското общество, наблюдателите на избори и медиите, също изпълняват ключова роля за подпомагането на справедливо демократично пространство.

Инструменти като тези, предоставени от Акта за цифровите услуги, показва своята добавена стойност в контекста на изборите за Европейски парламент през 2024 г. за гарантирането на адекватното отчитане и смекчаване на системните рискове за гражданския диалог и изборните процеси на много големите онлайн платформи и търсачки. Комисията ще продължи да следи ситуацията и да предприема действия в рамките на своята отговорност съгласно Акта за цифровите услуги, когато това е оправдано. След включването на доброволния Кодекс за поведение във връзка с дезинформацията в регулаторната рамка на Акта за цифровите услуги през февруари 2025 г. Комисията може да използва Кодекса като референтен показател за мерките, които платформите могат да прилагат за справяне със системните рискове, свързани с дезинформацията.

След като Актът за изкуствения интелект бъде приложен в своята цялост¹²⁶, дълбинните фалшификати ще трябва да бъдат ясно обозначени и цялото съдържание, генерирано от ИИ, да бъде маркирано, позволявайки на ползвателите на социалните медии лесно да откриват такова съдържание. Моделите на ИИ с общо предназначение, които пораждаат системни рискове, също ще трябва да бъдат предмет на мерки за справяне и смекчаване на рисковете за демокрациите и изборите. Някои неприемливи манипулативни практики в областта на ИИ са забранени (например генерирането на съобщения, действащи на подсъзнанието) съгласно Акта за изкуствения интелект. Високорисковите системи с ИИ — включително тези, предназначени да повлияят на резултата от избори или референдум — ще трябва да отговарят на строги изисквания, преди да бъдат пуснати на пазара, и ще подлежат на редовни оценки.

Пълното прилагане на новия Регламент относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране от октомври 2025 г. допълнително ще обогати инструментариума, като същевременно напълно се зачита свободата на изразяване на мнение, чрез предоставяне на общи стандарти за прозрачност и определяне на рамката за таргетирането и предоставянето на политическо рекламиране. Този регламент, който все още не беше напълно приложим по време на изборите през 2024 г., предвижда общи стандарти на ЕС, насочени към някои проблемни практики при разпространението на политическо рекламиране в ЕС, което допринася за

¹²⁶ Актът за изкуствения интелект влезе в сила на 1 август 2024 г. и ще започне да се прилага в своята цялост 2 години по-късно, на 2 август 2026 г., с някои изключения: забраните и задълженията за грамотност в областта на ИИ започнаха да се прилагат от 2 февруари 2025 г., правилата за администриране и задълженията за моделите на ИИ с общо предназначение започват да се прилагат от 2 август 2025 г., а правилата за високорисковите системи с ИИ, вградени в регулирани продукти, имат удължен преходен период до 2 август 2027 г.

справедлив демократичен дебат. С регламента също така ще бъдат наложени специални изисквания в контекста на техниките за таргетиране и доставяне на реклами, включващи лични данни, в т.ч. при използването на ИИ. Комисията подкрепя предстоящото пълно прилагане на регламента, като изготвя насоки и актове за изпълнение относно обозначенията и уведомленията. Националните органи ще трябва да разполагат с необходимите ресурси, за да упражняват адекватен надзор върху спазването на посочения регламент.

Освен това подкрепата за стриктното спазване на изискванията за защита на данните, като същевременно се преодоляват нововъзникващите предизвикателства, например обработването на лични данни в контекста на социалните медии и ИИ, също ще продължи да бъде от съществено значение за гарантиране на почтеността на изборния процес.

Важно е да останем бдителни относно риска от кибератаки, като използваме все по-усъвършенствани технологии. Следва да се направи повече и на равнището на националните политически партии, като например повишаване на готовността, осведомеността, координацията и подкрепата, за да се преодолеят различията в защитните мерки в областта на киберсигурността и да се гарантира последователна защита, която обхваща свързаната с изборите инфраструктура както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

Подписването на Кодекса за поведение от европейските политически партии беше положителна стъпка напред по отношение на подкрепата за провеждането на честни кампании, а по-нататъшната ангажираност и придържането към кодексите и ангажиментите от страна на политическите партии, включително националните партии, биха спомогнали за повишаване на почтеността на кампаниите, включително чрез повишаване на прозрачността на финансирането на партиите. За справяне с рисковете, свързани с финансирането, ще допринесе и наличието на споразумение за преразглеждането на Регламент (ЕС) № 1141/2014 относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации, което понастоящем предстои да бъде постигнато със съзаконодателите.

Необходимо е да се насърчава позитивна и сигурна среда, за да се осигури възможност на политическите кандидати и на избраните сред тях да упражняват политическите си отговорности без страх. Би било полезно да се подобри събирането на данни с оглед на по-доброто разбиране на нарастващите заплахи за кандидатите и избраните представители. Комисията е поела ангажимент да работи за по-добра защита на безопасността на политическите кандидати и избраните представители в контекста на подготовката на европейския щит за демокрацията.

По-нататъшното укрепване на оперативните рамки относно почтеността на изборите, насърчаването на сътрудничеството между държавите членки по тази тема, засилването на съгласуваността и последователността между мерките, предприети в други области, и ангажирането на цялото общество също ще бъдат от значение за изграждането на „пълна готовност“ за ЕС като цяло, както се подчертава, наред с другото, в доклада на Нийнистьо¹²⁷.

5. ЕВРОПЕЙСКОТО ИЗМЕРЕНИЕ И УПРАЖНЯВАНЕТО НА ИЗБИРАТЕЛНИТЕ ПРАВА НА ЕС

5.1. Европейското измерение

Резултатите от изборите за Европейски парламент имат преки последствия за гражданите. Те оказват въздействие например върху начина, по който се формират политиките, и какви законодателни актове се приемат на европейско равнище и се прилагат в целия ЕС. Гражданите трябва да знаят какъв е залогът на европейско равнище, ако искат да направят информиран

¹²⁷ Европейска комисия, [Strengthening Europe's civil and military preparedness and readiness: Report by Special Adviser Niinistö \(Укрепване на гражданската и военната подготовка и готовност на Европа: Доклад на специалния съветник Нийнистьо\)](#), 30 октомври 2024 г.

избор. Политическият дебат и кампанията за изборите през 2024 г. в държавите членки обаче продължиха да бъдат доминирани от национални и местни въпроси, като връзката с европейското равнище беше по-слабо обсъждана и разбрана.

Европейският парламент активно популяризира европейското измерение на изборите, като организира изборна нощ, предоставяйки на медиите актуална информация в реално време за избирателната активност и състава на Парламента.

Популяризирането на европейското измерение в изборите засилва връзката между гражданите и европейските институции и по този начин демократичната легитимност на европейските процеси на вземане на решения.

С Регламент (ЕС) № 1141/2014 се създава специална правна, финансова и регулаторна система за европейските политически партии и европейските политически фондации. През 2021 г. Комисията предложи преработване на посочения регламент с изменения, чиято цел е да се изяснят разпоредбите за финансиране, да се улесни взаимодействието на европейските политически партии с членуващите в тях национални партии и през границите, да се повиши прозрачността, по-специално по отношение на политическите реклами и дарения, да се намали прекомерната административна тежест и да се увеличи финансовата жизнеспособност на европейските политически партии и фондации. Това предложение все още е в процес на договаряне.

В Препоръката от 2023 г. относно изборите държавите членки се насърчават да предприемат мерки, за да засилят европейския характер на изборите за Европейски парламент, включително за да помогнат на европейските политически партии и политически групи в Европейския парламент да провеждат своите кампании. В нея държавите членки се призовават да дадат възможност за обявяване на кандидатите и започване на предизборните кампании при избори за Европейски парламент най-малко 6 седмици преди изборния ден. Освен това се насърчава предоставянето на информация на обществеността относно връзките между националните политически партии и европейските политически партии преди и по време на изборите. Също така в препоръката националните политически партии се насърчават да оповестяват публично преди началото на предизборната кампания към коя европейска политическа партия принадлежат.

Държавите членки прилагат различни срокове за обявяването на кандидатите и графици за провеждането на кампаниите за изборите за Европейски парламент. Например в Германия, Португалия и Швеция кампаниите може да започнат над девет месеца преди изборния ден, предлагайки продължителни периоди за политическа ангажираност. Във Финландия кампаниите започват между шест и девет месеца преди изборите, докато в държави като Белгия, Чехия, Литва, Латвия и Словакия те обикновено започват от три до шест месеца преди изборите. В повечето държави кандидатите се обявяват и кампаниите започват едва три месеца преди изборите.

Няколко държави членки предприеха стъпки за повишаване на прозрачността по отношение на връзките между националните и европейските политически партии. Например Италия улеснява публичния достъп до тази информация чрез своята Централна дирекция за изборни услуги, като публикува подробни инструкции, в които се посочват правилата на ЕС, и гарантира отбелязването на принадлежността на съответната партия на бюлетините. Литва също отбелязва тази принадлежност на бюлетините и насърчава усилията за повишаване на обществената осведоменост. В много други държави съответните органи разчитат на институционални уебсайтове за разпространение на подробна информация.

Националните политически партии постепенно въвеждат по-голяма прозрачност по отношение на принадлежността си към европейска политическа партия. В анкетата на Комисията много партии от целия политически спектър отбелязаха, че са декларирали публично принадлежността си към европейска политическа партия преди началото на предизборната кампания за Европейски парламент. Някои също така са поканили видни европейски политически фигури на специални конгреси и обучения относно изборите, целящи да повишат избирателната активност.

5.2. Наблюдение и прилагане на избирателните права и избирателното право на ЕС

Изборите за Европейски парламент са единствени по рода си. Държавите членки, всяка със своите национални кампании, национални листи и отличителни правила и традиции, допринасят за колективен резултат, като избраните членове на ЕП представляват всички граждани на ЕС.

В правото на ЕС са определени някои общи принципи и процедури, включително Акта за избиране на членове на ЕП от 1976 г. и правилата, които позволяват на мобилните граждани на ЕС да упражняват правото си да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в държавата по пребиваване.

Акт за избиране на членове на ЕП

През 2015 г. Европейският парламент прие резолюция относно реформата на избирателното право на Европейския съюз, в която се предлагат някои целенасочени изменения с цел засилване на демократичното измерение на изборите за Европейски парламент и легитимността на процеса на вземане на решения в ЕС. На 7 юни 2018 г. Съветът одобри проект на решение за изменение на Акта за избиране на членове на ЕП (Решение 2018/994 на Съвета). Ратифицирането на това решение напредна, но все още не е приключило.

На 3 май 2022 г. Европейският парламент прие предложение за нов регламент на Съвета относно избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори, чиято цел е да отмени действащия Акт за избиране на членове на ЕП¹²⁸. С него се предлага цялостна реформа и разширяване на избирателните правила, установени на равнището на ЕС за организирането на изборите за Европейски парламент, включително европейски избирателен район, за да се осигури възможност за избирането на допълнителни 28 членове на ЕП от листи, обхващащи цялата територия на Съюза (в допълнение към националните листи)¹²⁹. Обсъжданията по това предложение не напреднаха в Съвета.

Въпреки че Комисията няма официална роля в процеса, тя се ангажира да подкрепи Европейския парламент за постигането на споразумение по това предложение.

Избирателни права

Пакетът от мерки от 2021 г. за укрепване на демокрацията и защита на почтеността на изборите, приет от Комисията, включваше две законодателни предложения за преработване на директивите относно правото да гласуват и да се кандидатира на избори за Европейски парламент и на общински избори от граждани на ЕС, пребиваващи в държава членка, различна

¹²⁸ Законодателна резолюция на Европейския парламент от 3 май 2022 г. относно предложението за регламент на Съвета за избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори и за отмяна на Решение на Съвета (76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом) и на Акта за избиране на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори, приложен към това решение ([2020/2220\(INL\)](#) — [2022/0902\(APP\)](#)).

¹²⁹ Предложението включва също така разпоредби за общи правила за провеждане на кампаниите, административни срокове, един изборен ден на 9 май, общи периоди за гласуване и кандидатиране, задължителен достъп до гласуване по пощата и подкрепа за други методи, разпоредби за засилване на участието на гражданите с увреждания и за насърчаване на равенството между половете при кандидатите, участващи в изборите.

от тяхната държава на произход¹³⁰. Тези инициативи имат за цел да актуализират, изяснят и укрепят съществуващите правила с цел преодоляване на трудностите, които срещат мобилните граждани на ЕС, и да гарантират широко и приобщаващо участие на изборите за Европейски парламент, да подкрепят мобилните граждани на ЕС при упражняването на техните права и да защитят почтеността на изборите.

Европейският парламент прие становища по тези предложения на 14 февруари 2023 г. Обсъжданията в Съвета отбелязаха значителен напредък и по двете досиета¹³¹. През април 2024 г. в Съвета беше постигнато съгласие по Директивата относно изборите за Европейски парламент и понастоящем текстът се намира в Европейския парламент за процес на консултации¹³².

Предотвратяване на многократно гласуване

Чрез технически актуализации Комисията усъвършенства криптографския инструмент и защитената платформа за криптиране на данни на гласоподавателите и кандидатите мобилни граждани на ЕС, като подкрепи обмена между държавите членки, насочен към предотвратяване на многократно гласуване. В рамките на експертната група по изборните въпроси¹³³ тя също така организира тестване и предостави актуализирани насоки относно криптографския инструмент и защитената платформа, за да подпомогне държавите членки при ефективното използване на тези инструменти. Това улесни сигурния обмен на данни между държавите членки с цел предотвратяване на многократно гласуване и двойни кандидатури сред мобилните граждани на ЕС.

Въз основа на това между януари и юни 2024 г. държавите членки криптираха над 1600 досиета на гласоподаватели и листи на кандидати и обмениха данни за около 1 милион гласоподаватели и 135 кандидати. Този обмен доведе до установяването на над 300 000 многократни регистрации на граждани.

В докладите на наблюдатели на избори като ОССЕ/БДИПЧ се подчертават значителните усилия на Комисията и държавите членки за ограничаване на многократното гласуване, като се посочва, че практиката на многократно гласуване не изглежда широко разпространена. Същевременно наблюдателите препоръчват да се засили процесът на обмен на данни, за да се повиши цялостната ефективност на предотвратяването на многократно гласуване.

Оставащите предизвикателства по отношение на предотвратяването на двойно гласуване са свързани главно с различията в националните законодателства и процедури, особено по отношение на сроковете във връзка с избирателните списъци, което оказва въздействие върху периода на обмен на данни¹³⁴.

¹³⁰ [Предложение](#) за директива на Съвета за определяне на условията и реда за упражняване на правото да гласуват и да се кандидатира на избори за Европейски парламент от граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани (преработен текст) (COM(2021) 732 final);

[Предложение](#) за директива на Съвета за определяне на условията и реда за упражняване на правото да гласуват и да се кандидатира на общински избори от граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани (преработен текст) (COM(2021)733 final).

¹³¹ Обсъжданията на Директивата относно общинските избори все още продължават.

¹³² Текстът подлежи на специална законодателна процедура с единодушие в Съвета и консултации с Европейския парламент.

¹³³ Регистър на експертните групи към Комисията и други подобни органи, [Експертна група по изборните въпроси — Право на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за ЕП и в общинските избори \(E00617\)](#).

¹³⁴ Тъй като държавите членки обикновено не знаят кои техни граждани са граждани и на друга държава членка, лицата с двойно гражданство могат да се регистрират в две държави членки. Актът за избиране

Държавите членки докладваха, че като част от усилията си да предоставят информация на мобилните граждани на ЕС са повишили осведомеността относно забраната за многократно гласуване и свързаните с нея санкции.

С влизането в сила на Решение 2018/994 на Съвета за изменение на Акта за избиране на членове на ЕП и приемането на преработения текст на Директива 93/109/ЕО ще се укрепят инструментите, с които разполагат държавите членки за справяне с двойното гласуване.

Надзор от страна на Комисията и развитие на съответната съдебна практика на ЕС

Националните компетентни органи и съдилища носят основната отговорност за гарантиране на спазването на националното законодателство, правото на ЕС и съответните международни стандарти, приложими към провеждането и организирането на избори.

В качеството си на пазител на Договорите Комисията предприе различни действия, за да гарантира прилагането на правото на Съюза и да отстрани потенциални пречки пред упражняването на изборителните права на гражданите на ЕС. Комисията поддържа редовен диалог с държавите членки и предоставя подкрепа на гражданите.

На 13 ноември 2024 г. по дело, заведено от Комисията срещу Чехия и Полша във връзка с ограниченията за мобилни граждани на ЕС да членуват в национални политически партии¹³⁵, Съдът на ЕС постанови, че за да могат мобилните граждани на ЕС да упражняват ефективно правото си да избират и да бъдат избирани в местните избори и в изборите за Европейския парламент, те трябва да имат равен достъп до средствата, с които разполагат гражданите на посочената държава членка за упражняването на това право. Като се има предвид, че членството в политическа партия допринася значително за упражняването на изборителните права, предоставени от правото на ЕС, Съдът на ЕС установи, че Чехия и Полша са нарушили правото на ЕС, като са отказали на мобилните граждани на ЕС правото да членуват в политическа партия¹³⁶.

Комисията получи няколко писма от граждани на ЕС, в които се повдигат конкретни въпроси за различни държави членки, включително за крайните срокове за регистрация на кандидатите, гласуването от лица с двойно гражданство, наличните средства за правна защита, изборителните права на конкретни групи или гласуването от трета държава.

Държавите членки и наблюдателите на избори докладваха за някои трудности при участието на мобилни граждани на ЕС:

- завръщащи се граждани (граждани, които са се върнали в държавата си на произход от други държави членки), които не са знаели, че трябва да предприемат стъпки, за да бъдат заличени от изборителните списъци на държавата членка на предишното пребиваване, или не могат да подадат заявление за заличаване от изборителните списъци след определен краен срок;
- граждани, които не са били запознати със своето право, произтичащо от гражданството на ЕС, да гласуват за кандидати от държавата членка на пребиваване вместо от държавата членка на произход;

на членове на ЕП от 1976 г. забранява да се гласува повече от веднъж. Повечето държави членки са въвели санкции срещу двойното гласуване. Освен това повечето държави членки, които отговориха на анкетата на Комисията, посочиха, че в своите кампании за повишаване на осведомеността са предоставили информация относно забраната за многократно гласуване и приложимите санкции.

¹³⁵ Европейска комисия — Съобщение за медиите, [Изборителни права на гражданите на ЕС: Комисията реши да предяви иск срещу ЧЕХИЯ и ПОЛША пред Съда на Европейския съюз](#), 9 юни 2021 г.

¹³⁶ Дела C-808/21 и C-814/21.

- граждани, които не са били запознати с формалностите и крайните срокове за подаване на заявление за вписване в изборителните списъци в държавата членка на пребиваване и за гласуване по пощата;
- граждани, които не са били запознати със своя регистрационен статус (дали са включени в изборителните списъци в държавата членка на произход или в държавата членка на пребиваване);
- езикови бариери и тромави или неясни процедури за регистрация в държавата членка на пребиваване.

Центърът за контакт Europe Direct (EDCC) действаше като телефонна линия за предоставяне на информация на гражданите за изборите през 2024 г. на равнището на ЕС и между септември 2023 г. и юни 2024 г. отговори на 2 797 въпроса, свързани с изборите. Приблизително 60 % от случаите бяха свързани с изборителните права и формалностите¹³⁷. Повечето хора се обръщаха към EDCC с въпроси от практически характер, например за местоположението и работното време на изборителните секции и документите, които трябва да се носят. Приблизително 20 % от случаите бяха свързани с възприемана липсваща информация от държавите членки и възприемани пречки или инциденти, възпрепятстващи хората да гласуват в изборните дни¹³⁸.

5.3. Основни констатации и последващи мерки

Укрепването на европейското измерение на изборите за Европейски парламент чрез засилване на прозрачността, повишаване на обществената осведоменост за връзките между националните и европейските политически партии и осигуряване на равни възможности за провеждане на кампании за всички ще продължи да бъде ключова цел преди следващия изборен мандат.

В тази връзка Комисията ще продължи да подкрепя Европейския парламент за постигането на споразумение по предложението му за нов Акт за избиране на членове на ЕП и ще подкрепи съзаконодателите за приключването на преговорите по преразглеждането на Регламент (ЕС) № 1141/2014 относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации.

Постигането на споразумение за преработването на Директивата относно правото на глас на мобилните граждани на ЕС в изборите за Европейски парламент е от съществено значение за осигуряването на по-стабилна рамка в подкрепа на упражняването на изборителните права от мобилните граждани на ЕС, включително за предотвратяването на многократно гласуване. С директивата ще бъдат предоставени общи образци, които държавите членки могат да използват в своите процедури за регистрация на гласоподаватели и кандидати. Това ще допринесе за хармонизиране на процедурите за регистрация на гласоподавателите и кандидатите в държавите членки и ще увеличи вероятността мобилните граждани на ЕС да бъдат точно установени от своята държава членка на произход, като по този начин ще се гарантира, че те няма да гласуват и няма да се кандидатират два пъти на едни и същи избори. Това е в съответствие с конкретните мерки за осигуряване на лесна регистрация, предвидени в Препоръката от 2023 г. относно изборите.

От решаващо значение е наличието на тясно сътрудничество между институциите на ЕС за информиране и ангажиране на гражданите, включително чрез поддържане на телефонна линия за предоставяне на информация във връзка с изборите, която да осигурява на гражданите на ЕС лесен начин да се свържат с институциите на ЕС относно изборителните си права чрез центъра за контакт Europe Direct (EDCC).

¹³⁷За по-подробна информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията.

¹³⁸За по-подробна информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията.

Комисията ще продължи да предприема мерки, за да гарантира прилагането на правото на Съюза и да отстрани потенциални пречки пред упражняването на изборителните права на гражданите на ЕС, включително мобилните граждани.

6. НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИ

В Препоръката от 2023 г. относно изборите се насърчава наблюдението на избори, включително от страна на гражданите, тъй като това е ефективен начин за ангажиране на гражданите с изборния процес и за повишаване на общественото доверие в изборите.

Наблюдението на избори способства почтеността на изборните процеси. Комисията работи активно с наблюдателите на избори в контекста на последващите действия във връзка с нейната Препоръка от 2023 г. относно изборите и поканата, отправена към държавите членки, за насърчаване и улесняване на независимото наблюдение на избори. Мерките за насърчаване на наблюдението на избори бяха обсъдени в рамките на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите, като наблюдателите на избори взеха участие в различни срещи.

В отговор на анкетата на Комисията почти 70 % от държавите членки потвърдиха, че са предприели конкретни стъпки за улесняване на наблюдението на изборите през 2024 г. от страна на граждани и международни организации. Много държави членки подкрепиха наблюдението на избори чрез национални рамки, програми за обучение и партньорства с международни организации като ОССЕ/БДИПЧ и с организации на гражданското общество като Election-Watch.EU.

Приблизително 40 % от почти 60-те национални политически партии, отговорили на анкетата на Комисията, докладваха за някаква форма на сътрудничество с наблюдатели на избори. В тази връзка множество страни докладваха, че са съдействали на работата по наблюдение на ОССЕ/БДИПЧ.

Бюрото на ОССЕ за демократични институции и права на човека (БДИПЧ) разположи специална мисия за оценка на изборите, състояща се от основен екип от седем международни експерти, базирани в Брюксел, и 10 регионални анализатори, разположени в различните държави — членки на ЕС. В публикувания от ОССЕ/БДИПЧ окончателен доклад се посочва, че изборите са били действително конкурентни, професионално организирани и приобщаващи. Някои области, на които трябва да се обърне по-голямо внимание, се отнасят до достъпността за хората с увреждания, непоследователността на нормативната уредба в областта на изборите и необходимостта от справяне със заплахи и сплашване, включително спрямо журналисти.

Организацията на гражданското общество Election-Watch.EU проведе втората си мисия за оценка на изборите за Европейски парламент във всички 27 държави — членки на ЕС, със 77 експерти по изборите и наблюдатели на избори и 10 единомислещи граждански организации за наблюдение на изборите.

Следва да бъде допълнително подкрепено улесняването на достъпа за наблюдението на избори, включително от страна на гражданите. Комисията ще увеличи усилията си в подкрепа на обмена на най-добри практики в сферата на наблюдението на избори, включително в рамките на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Бъдещето на Европа в един разпокъсан свят ще зависи от наличието на силна демокрация и от защитата на ценностите, които ни дават свободите и правата, които ценим¹³⁹.

¹³⁹ Урсула фон дер Лайен, [Политически насоки за следващата Европейска комисия \(2024—2029 г.\)](#), 18 юли 2024 г.

Свободните, честни и устойчиви избори са в основата на демокрацията в ЕС и на доверието в институциите на ЕС. На изборите за Европейски парламент през 2024 г. имаше стабилна избирателна активност и широк кръг от комуникационни дейности в нейна подкрепа. ЕС се справи с предизвикателството да гарантира устойчивостта и почтеността на изборите през 2024 г. Благодарение на задълбочената подготвеност и засиленото сътрудничество на всички равнища изборите се проведеха без сериозни смущения. На изборите през 2024 г. беше отчетено безпрецедентно равнище на сътрудничество между институциите, държавите членки и различни други заинтересовани страни.

Същевременно данните в настоящия доклад показват, че са необходими допълнителни подобрения на приобщаващия характер на участието в изборите и ангажираността на гражданите. Поради това подкрепата за висока избирателна активност и приобщаващо участие в европейската демокрация, включително на младите хора, продължава да бъде от съществено значение. Необходимо е също така да се подкрепят допълнително усилията за подобряване на европейското измерение на изборите и най-добрите практики при наблюдението на избори. Следва да продължат да се полагат усилия за защита на правата на гражданите на ЕС и ценностите на ЕС. За постигането на тези цели широк кръг участници трябва да изпълняват важна роля в рамките на подход, който обхваща цялото общество. Държавите членки също изпълняват ключова роля, тъй като носят основните отговорности за провеждането и организирането на изборите.

След изборите за Европейски парламент събитията, свързани с националните избори в държавите — членки на ЕС, в държавите кандидатки и в съседните на ЕС държави, показват колко е важно да се засилят ситуационната осведоменост и другите усилия за наблюдение, откриване, анализиране и справяне с предизвикателствата и заплахите за изборните процеси.

Средата, в която възникват предизвикателствата и заплахите за изборите, се развива бързо, както и използваните тактики и техники. Кампаниите за дезинформация и другите видове манипулиране на информация от страна на различни враждебни участници в рамките на ЕС и извън него са чести събития, чрез които се правят опити да се намали мотивацията на гражданите да гласуват, като се засяга доверието в демократичните институции. При манипулативните техники се използват постоянно развиващите се технологии, включително изкуствен интелект. Непрозрачните системи за финансиране в новите цифрови екосистеми представляват предизвикателство за механизмите за надзор. Традиционните рамки, разработени с цел гарантиране на равни възможности за политическите партии и кандидатите в изборите (например по отношение на медийното отразяване), може да не са достатъчни за справяне с реалностите на новите цифрови екосистеми.

Устойчивостта на изборите на национално равнище и на равнището на ЕС се подсилват взаимно. Почтеността на изборната среда трябва допълнително да се подкрепи, включително чрез отстраняване на пропуските в регулаторната среда и осигуряване на строг и координиран надзор от страна на компетентните органи. За да се подпомогне този съгласуван надзор, би било важно да се осигури по-тясно сътрудничество между националните органи, които имат отношение към изборните процеси, включително чрез националните мрежи в областта на изборите.

Подобряването на готовността, смекчаването на риска и подкрепата между държавите членки също са от съществено значение. Тъй като работата на Европейската мрежа за сътрудничество в областта на изборите показва своята добавена стойност чрез обединяването на звената за контакт на националните мрежи, нейната дейност следва да бъде насърчавана, след като тази мрежа изпълнява роля на фокусна точка за сътрудничество в областта на изборите в ЕС.

За да се защитят свободните и честни избори, следва да се обърне специално внимание на това да се гарантира, че изборите се провеждат в среда, в която независимите и плуралистични медии

и организациите на гражданското общество могат да изпълняват своята демократична роля. Независимото наблюдение на избори следва да бъде допълнително подкрепено.

Въз основа на Плана за действие за европейската демокрация и пакета от мерки за защита на демокрацията, както и на поуките, извлечени от изборите за Европейски парламент през 2024 г., които са изложени в настоящия доклад, Комисията ще представи стратегическа рамка за по-нататъшно опазване и укрепване на демокрацията в ЕС в рамките на предстоящия Европейски щит за демокрацията.