

ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ИЗБИРАТЕЛНИЯ КОДЕКС

§ 1. В чл.3 се правят следните изменения:

1. В ал.1 второ изречение се изменя по следния начин: „Гласуването е задължително и се извършва лично от избирателя.“;

2. В ал.1 се създават трето и четвърто изречения със следното съдържание: „За избиратели, които се предвиждат несамостоятелно, придружителят се допуска в помещението за гласуване само докато осигури достъп на избирателя с увреждане до бюлетините, след което излиза докато последният изразява волята си. За избирателите със зрителни и/или слухови увреждания гласуването се осъществява с помощта на придружителя или посредством тълковник.“;

4. Създава се нова алинея 3 със следното съдържание:

„(3) Избирател, който не е гласувал, без уважителна причина, се санкционира по реда, предвиден в чл.242а“.

§ 2. В чл. 10 се добавя нова алинея 3 със следното съдържание:

„(3) На видно място пред всяка от изборните секции се поставя информационно табло с телефоните за връзка и подаване на сигнали до Районното управление на МВР и до дежурния районен прокурор.“

§ 3. В чл.11 се правят следните изменения:

1. Заглавието се изменя както следва: „Условия и ред за образуване на секции“;

2. Създава се нова ал.2 със следното съдържание:

„(2) В държавите-членки на Европейския съюз избирателни секции могат да бъдат образувани за провеждането на избори за народни представители, за президент и за представители на Европейския парламент по реда, предвиден в ал.1. В останалите държави гласуването може да бъде извършвано само в секции, образувани в дипломатическите представителства на България.“

3. Сегашната алинея 2 става алинея 3.

§ 4. В чл. 18 се създава нова ал. 5 със следното съдържание:

„(5) Главният прокурор и Министърът на вътрешните работи съставят съвместни щабове (екипи) за оперативно взаимодействие в борбата срещу престъпленията, свързани с изборния процес. Щабовете (екипите) действат по време на цялата предизборната кампания“.

§ 5. В чл.23 се създават нови алинеи 3, 4 и 5 със следното съдържание:

„(3) Списъците по ал. 1 се съставят въз основа на писмено заявление, до съответната общинска администрация по постоянен адрес на лицето, депозирано лично или от пълномощник с нотариално заверено пълномощно. Заявлението може да бъде подадено и с електронен подпис.“

Заявлението за вписване в избирателните списъци се депозира не по-късно от 35 дни преди изборния ден.

(4) Обновяването на списъците се извършва на основата на подадените от гражданите заявления и документи.

(5) Зачищането от списъците се извършва служебно от общинската администрация при смърт или загубване на българско гражданство.“

§ 6. В чл. 41, ал.1 числото 40 се заменя с 30.

§ 7. В чл. 183 се създава нова алинея 6 със следното съдържание:

„(3) По време на предизборната кампания се забранява раздаването на подаръци, награди и др. с изключение на знамена, печатни и агитационни материали с пазарна стойност до 2 лв.

§ 8. В чл.236 се правят следните изменения:

1. Алинея 1 се отменя.
2. Алинеи 2 – 6 стават алинеи 1 – 5.

§ 9. В Глава четиринадесета се създава нов Раздел XII с наименование „Последици при неподдаване на вот“ и със следното съдържание:

„Чл.242а(1) На неупражнилите изборителното си право лица, без уважителни причини се налагат санкции, които могат да бъдат:

- а) лишаване от социални помощи за срок от три месеца;
- б) глоба в размер на 50 лева, освен в случаите, когато лицето влиза в категорията социално слаби лица с право на подпомагане.

(2) Санкцията по ал.1, б. „а“ се налага с мотивирана заповед на кмета или на упълномощено от него длъжностно лице от общинската администрация, която се връчва на адресата, а ако същият не може да бъде намерен на адреса, записан в изборителния списък три поредни пъти, се обявява по подходящ начин в сградата на общината или кметството.

(3) Заповедта по ал.2 може да бъде обжалвана по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(4) Актът за установяване на административно нарушение по ал. 1, б. „б“ се съставя от председателя на Общинската или Районната изборителна комисия, а наказателното постановление се издава от Областния управител при спазване на реда и условията предвидени в Закона за административните нарушения и наказания.

(5) Наказателното постановление може да бъде обжалвано по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

(6) Санкция не се налага, ако изборителят докаже наличието на уважителни причини, които са го пречатили да подаде вота си. Не се налага санкция и на лицата с трайни увреждания, както и на лицата на над 80-годишна възраст, които не са упражнили изборителното си право.

(7) За удостоверяване наличието на причините по ал.6, изборителят следва да представи пред органа по ал.2 и 4: справка за инцидентно отсъствие от страната за периода на провеждането на избора; болничен лист за същия период; смъртен акт на роднина или документ за учебна/служебна заетост – уверение от учебното заведение за учебни занятия или изпити, или за командировка от работодателя за същия период.“

§ 10. В чл. 454 ал. 2 се изменя по следния начин:

„ал.(2) Предпочитанията (преференциите) за отделните кандидати са валидни, ако броят на гласовете, получени за кандидата, е не по-малко от една втора от общинската изборителна квота.“

§ 11. В Преходните и заключителни разпоредби се създават нови параграфи 31, 32 и 33 със следното съдържание:

„§ 31. В Кодекса на труда се правят следните изменения:

1. В чл.157, ал.1 се създава нова т.8 със следното съдържание:

„8. за упражняване на активно изборително право – половин работен ден в рамките на изборния ден.“

2. В чл.157, ал.3, т.2 текстът се изменя по следния начин: „по точки 5а, 6 и 8 – от работодателя в размера, определен по реда на чл.177;“

§ 32. В Наказателния кодекс се правят следните изменения:

1. В чл.167, ал.2 изразът „до пет години“ се заменя с „от една до до шест години“;
2. В чл.168а, ал.1 изразът „до три години“ се заменя с „от една до пет години“;
3. В чл.169 изразът „до три години или с пробация“ се заменя с „от една до шест години“.

§ 33 В Наказателно-процесуалния кодекс се изменя чл.172, ал.2, както следва:

„(2) Специалните разузнавателни средства се използват, когато това се налага при разследването на тежки умишлени престъпления по глава първа, глава втора, раздели I, II, IV, V, VIII и IX, глава пета, раздели I - VII, глава шеста, раздели II - IV, глава осма, глава осма "а", глава девета "а", глава единадесета, раздели I - IV, глава дванадесета, глава тринадесета и глава четиринадесета, както и за престъпления по чл.167, ал.3 и 4, чл. 169г, чл.219, ал.4, предложение второ, чл.220, ал.2, чл.253, чл.308, ал.2, 3 и 5, изречение второ, чл.321, чл.321а, чл.356к и 393 от особената част на Наказателния кодекс, включително и за престъпленията по чл.167, ал.1 и 2, чл.167а и 168, 169, 169а; 169б; 169в от същия кодекс, ако съответните обстоятелства не могат да бъдат установени по друг начин или установяването им е свързано с изключителни трудности.“

ВНОСИТЕЛИ:

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Избирателния кодекс

Избирателното право е измежду основните граждански права, прогласени в Конституцията. В последните години обаче изборите се превърнаха от състезание на идеи и личности, в търговия с гласове чрез парични „стимули“ и корпоративни обвързаности.

За да се отграничи избирателният процес от прийомите на търговското право и да се върне в сферата на публичното право се наложи криминализиране на купуването на гласове. Но това не даде нужния ефект. Ето защо понастоящем се налага да се търсят други мерки, които да повишат избирателната активност и едновременно ограничаване на купения вот. С това ще се допринесе и към представителността на народните изборници.

Исторически преглед:

В България десетилетия наред провеждането на различни избори за формиране на представителните органи на българската политическа система е съпътствано от сериозен абсентизъм от страна на гражданите. Като правило повече от половината от избирателите не гласуват, което се отразява на авторитета и легитимността на изборните институции.

Задължителното гласуване е част от българската правна традиция още в Царство България. През ноември 1919 г. в коалиционния кабинет на Александър Стамболийски е внесен проект за промяна на избирателния закон. В него се предвижда всички лица, имащи право да гласуват, задължително да упражнят предоставените им конституционни възможности.

В законопроекта от 1919 г. се предвижда гражданите задължително да гласуват в изборите за селски и градски общински съвети; за окръжни съвети и за парламентарни избори. За негласувалите за първи път се фиксира глоба от 600 лв., а за втори път глобата нараства на 1000 лв. Лицата, които не са в състояние да платят глобите подлежат на затвор от 20 дни. По време на излежаване на присъдата за тях се предвижда да полагат труд за извършени на "обществено полезни работи". Сурови санкции се предвиждат и за тези, които не са включени от властите в избирателните списъци, но не сигнализират навреме за направения пропуск. В този случай глобите са 250 лв., когато нарушението е за първи път, и 500 лв. – за втори. Предвижда се имената на всички нарушители по разгледаните параграфи да се публикуват най-малко в един от вестниците, който излиза в най-близкия окръг.

Целта на предлаганата промяна и тогава е била да се повиши активността на избирателя, която ще доведе до по-реално отразяване на народната воля в общинските и окръжни съвети, както и в НС. При това – при условията на действия на доста иновативната за епохата си Търновска конституция.

В крайна сметка на 2.XII.1919 г. законопроектът е бил приет. Гласоподавателите били задължени да участват в изборите за общински и окръжни съвети, както и в парламентарните избори, под страх от налагане на глоба между 20 и 500 лв.

На 28 март били проведени първите парламентарни избори по новата система. В тях е проличал ефектът от задължителното гласуване. Процентът на гражданите, подали своя вот "удря" рекордните 78 %. За съпоставка при изборите за XVIII ОНС, проведени само 7 месеца по-рано на 17.VIII.1919 г., броят на гласоподавателите е бил 54 %.

Администрирането на изборния процес предвижда след привършването на избора бюрото да съставя списък на негласувалите избиратели, който списък се предава на надлежната община. *„Кметът изследва причините за негласуването и ги отбелязва срещу името на всеки негласувал избирател, като удостоверява това с подписа си. Тъй проверения списък, кмета без забава изпраща на надлежния мирови съдия, който без мотивировка, окончателно налага глоба на провинените. Мировият съдия може да отмени наложената глоба, ако глобеният*

след като му се съобщи глобата представи уважителен документ за причините на негласуването.”

В чл.161 от Избирателен закон от 1897 г., изменен и допълнен в ДВ, бр. 198 от 03.12.1919 г. е предвидено: „Всеки избирател, който без уважителни причини не е гласувал наказва се с глоба от 20 до 500 лева в полза на надлежните общини. Уважителни причини са: болест на избирателя, смърт или тежка болест на домашните му, далечно отсъствие, непреодолима сила и други подобни.”

Съвместимост с Конституцията:

Избирателният закон от 1897 г. (с измененията и допълненията до 1923 г.) предвижда задължително гласуване без да е имало изменение на тогава действащата Търновска Конституция. То е административно, а не конституционно задължение на гражданите, наред с другите задължения, фигуриращи в Изборния закон.

Както Търновската конституция, така и сега действащата КРБ от 1991 г. не въздигат гласуването в конституционно задължение.

Както тогава, така и сега обаче няма пречка да бъде създадено административно а не конституционно задължение за действие (поведение), което да стане в нормативен акт от следващата по-ниска степен, каквато е кодексът. Ноторен факт е, че бидейки абстрактен акт от най-общ рамков порядък, Конституцията не съдържа изчерпателен списък на административните задължения на гражданите. Те се уреждат в нормативни актове от по-ниска степен: кодекси, закони и дори наредби.

Аргументи „ЗА“ и „ПРОТИВ“ връщане на задължителното гласуване в българския правен мир:

В основата на спора за или против задължителното гласуване е противоречието между степента на легитимност на законодателната (или друга избираема) власт и обхвата на решенията, които тя взема. Казано по-просто – парламент, избран с малко гласове, определя данъци, които трябва да се плащат от всички жители на страната, или се разпорежда с гори, планини, плажове и др. ресурси, които се считат за общи. Или пък вмениява граждански задължения на всички. Това противоречие поражда и аргументите в спора.

В подкрепа на задължителното гласуване са следните факти:

1. Решенията на изборните органи имат по-висока легитимност, когато тези органи са избрани от по-голяма част от избирателите. Най-добре от всички. Степента на обществено съгласие е по-висока и нараства толерантността към интересите на различни обществени групи.

2. Задължителното гласуване води до по-голяма ангажираност на населението в обществените дела, стимулира гражданското обучение и разбирането на механизма на функциониране на властта. Избирателната активност е по-висока с около 15%.

3. Политическите партии нямат нужда от значително финансиране, тъй като не се налага да агитират населението да гласува.

4. Ако демокрацията е управление на народа, то по подразбиране това следва да е целият народ. Следователно всеки отделен избирател е длъжен да направи избор, като прехвърли своята свободна индивидуална воля на свободно избран представител или партия.

5. Задължителното гласуване елиминира възможността малка, силно мотивирана от неидеални цели група лица да избират органите на властта, чрез които да се изсмукват обществените ресурси в полза на същата или друга друга свързана с нея група. Особен случай на задължителното гласуване е включването в този обществен процес и на маргиналните групи. По принцип то е в техен интерес, тъй като намалява възможността за злоупотреби с волята им. Тъй като за никого не е тайна, че в България маргиналният вот е обект на покупко-продажба, то по този начин освен, че с това той става част от силно мотивираните групи за набавяне на властово представителство с цел по-нататъшно влияние върху процесите у нас, но и допринася

до капсулиране на маргиналността. Като резултат този вот става неприемливо значим, особено на фона на ниския принос на маргиналните групи към създаване на обществените блага. Носителите на този вот се възприемат от останалата част от обществото ни като консуматори и паразити, живеещи единствено от безвъзмездни сделки като социални помощи и продажба на избирателни гласове. Така, с годините бе загубено избирателното съдействие на голяма част от българската интелигенция и на младите българи у нас. Те се чувстват погнусени от партийните манипулации и са с убеждението, че с тях или без тях, нещата пак ще са си същите и няма да се оправят. Затова и у тази важна обществена прослойка е налице апатия и пасивност да изразят воля си посредством пряко участие в изборния процес.

Безспорно, бедността и възпроизводството на едни и същи политически субекти във властта, макар и в различни конфигурации, са сред най-демотивиращите фактори у нас. С въвеждането на задължително гласуване, при това – с възможност за официално изразяване на протестен вот, тези фактори ще бъдат до голяма степен компенсирани, а пасивността – преодоляна.

Несъстоятелност на аргументите против задължителното гласуване:

1. Основният аргумент против задължителното гласуване е разбирането, че то не е в съответствие с възприемането на свободата като присъща характеристика на демокрацията.

Защитниците на тази теза не приемат, че гласуването е вътрешно присъщо задължение и прилагането на такъв закон би било ограничение на свободата като право, което се свързва с демократичните избори.

2. Задължителното гласуване можело да намали интереса към обществените дела поради факта, че то ще се приеме като насилие от тези, които не желаят да гласуват.

Българското общество е силно политизирано и въвеждането на задължение за гласуване ще извади политиканите от кафенетата и ще ги заведе пред урните, където легитимно да гласуват за някой или против всички.

3. Доказано било, че в страните със задължително гласуване рязко нараства броят на невалидните гласове или празните бюлетини.

Сравнителен анализ – как е по света?:

Задължителното гласуване присъства в много законодателства.

Белгия е първата страна в света, която през 1892 г. въвежда задължителния вот за своите граждани. В Европейския съюз освен в Белгия задължително гласуват в Кипър, Люксембург и Гърция. Във Франция също се гласува задължително, но само за изборите за сенат. В Италия негласуващите биват лишени от някои обществени услуги.

Задължителното гласуване е въведено още и в Аржентина и Австралия, като най-много страни със задължително гласуване има в Латинска Америка. В Азия също има страни, в които е въведено задължителното гласуване - Тайланд и Сингапур.

На територията на Европейския съюз има държави, в които се е прилагало задължителното гласуване. В Холандия се е гласувало задължително от 1917 г. до 1967 г., а в Испания задължителен вот е имало в продължение на 16 години, от 1907 г. до 1923 г.

В Австрия гласоподавателите са задължени да се явят в изборната секция, но имат правото да си тръгнат, без да гласуват, само трябва да бъдат отбелязани в изборните документи. При неявяване се налагат парични санкции, а ако откажат да заплатят глобите, може да попаднат и в затвора.

В много страни хората над 70-годишна възраст са освободени от задължително гласуване и не им се налагат санкции, това се предвижда и в предложения проект.

На практика целият кръг въпроси за неспазването на закона за задължително гласуване, евентуалните санкции при негласуване, налагането им, освобождаването от санкции и др. трябва да се разглеждат в контекста на суверинитета на отделните страни и специфичните особености на техните граждани.

В много страни, Австралия, например, ако избирателят представи приемливо обяснение защо не е гласувал, то се приема за основание да не се налага санкция. В случаите, когато страната поддържа изборен регистър, задължението може да се отнася само за тези, които са се записали в този регистър. А това записване е доброволно.

Една от причините, за се поддържат изборни регистри, е опазването на избирателните права от злоупотреба. Регистрите се основават на съзнателно заявеното и периодически потвърждавано желание за реализиране на индивидуалното избирателното право на всеки.

Ето защо законопроектът съдържа уредба на активната регистрация, което ще прочисти „мъртвите души“ от регистрите и ще разсее съмненията за пазарски чанти с лични карти, карани с автобуси и други подобни манипулации.

Какви санкции могат да се налагат според световната практика?

1. Глоба.

Както е добре известно, по нашите ширини глобата е добро средство за налагане на закона. Размерът на глобите е различен и когато в Швейцария (само в един кантон) са се налагали глоби, те за били 3 швейцарски франка. В Австрия са били от 300 до 3000 австрийски шилинга до 1992 г., и то само в два района. В Белгия се представя обяснение за негласуването. Ако то не е приемливо, глобата за първия път е от 5 до 10 евра, за втория между 10 и 25 евра.

2. Лишаване от избирателни права.

Такъв е случаят в Белгия, където може да стигне до изгубване на избирателните права при неучастие в гласуване на поне 4 избора през последните 15 години. Ако в Белгия сте държавен служител, може да получите и други санкции, и да бъде спряно израстването ви в кариерата. В някои страни, като Сингапур, ако не гласувате на избори, отпадате от регистъра и за да гласувате отново, трябва да поискате включване в регистъра като дадете разумно обяснение защо не сте гласували.

3. Лишаване от публични услуги и др.

Подобни санкции се срещат и могат да бъдат както формално разписани, така и да имат характер на обществено осъждане. В Белгия може да не получите работа в обществен сектор, ако не сте гласоподавател, в Италия може да не се доберете до детска градина. В българските условия подобни санкции могат да бъдат свързани със помощите за отопление, предоставяне на ваучери за някакви услуги или с даване на предимства за детска градина др.

Очакван положителен ефект:

1. Оздравяване на болната политическа система чрез отстраняване на непропорционалната представителност на зависими социални групи върху съдбините на съвкупния български народ.

2. С предложените промени ще се ангажира отговорността на избирателите към управлението на държавата, в която живеят те или техните роднини. Предвидени са санкции, насочени към най-пасивните и подозрително активните групи граждани: младите хора, интелигенцията и маргинализираните общности. С цел стимулиране на личното и осъзнато упражняване на вота от маргинализираните групи, е предвидено налагането на онази санкция, която те са превърнали като основно средство за благодетелстване – социалните помощи.

Промените в НК и НПК:

Сегашната разпоредба на чл.172, ал.2 от НПК предвижда възможност за използване на СРС при разследване на престъплението „купуване на гласове“ само в случаите по чл.167, ал.3 и 4 и чл.169г от НК. По този начин извън обхвата на разследващите остават масовите практики за купуване на гласове и членове на комисии по чл.167, ал.1 и 2; чл.167а и членове 168; 169, 169а; 169б; 169в от НК.