



## „Предсрочни парламентарни избори 2017:Гражданско наблюдение”

### *Анализ относно: Законодателните промени в Изборния кодекс*

На 26 март 2017 г. се провеждат изборите за 44-то Народно събрание. За последните по-малко от 4 години това са третите по ред предсрочни парламентарни избори в България, които за разлика от предходните два не се провеждат по изцяло нови изборни правила. Конституция и Изборния кодекс определят основната законодателна рамка за изборите у нас. Към тях се отнасят Законът за политическите партии, Законът за събранията, митингите и манифестациите, Законът за административните нарушения и наказания и Наказателния кодекс, както и решенията на Централната изборителна комисия (ЦИК). Настоящият анализ се спира на законодателните промени в Изборния кодекс.

Извършените от 43-ото Народно събрание законодателни промени в Изборния кодекс не касаят само и единствено отделен вид избор. Те са преди всичко резултат от договорки и пазърлъци в управляващото и подкрепящото парламентарно мнозинство. Насочени са към търсене на политически ефекти, извличане на дивиденди и носят елемент на пропаганда, а не са толкова резултат от задълбочена експертиза, с която да се подобри изборния процес и повиши доверието на гражданите.Трудно може да говорим за някаква предварителна оценка на въздействие на предлаганите и приетите промени в изборното законодателство.

Три са основните моменти на промените в изборните правила, които засягат изборите за народни представители: задължителното гласуване, квадратчето „Не подкрепям никого“ и гласуването в чужбина (по-точно изборителните секции).

Въведеното **задължително гласуване** е силно „окастрено/орязано“ като действие. То идва от предвидена в Изборния кодекс последица от неупражняването на изборителното право. А именно, че ако не се гласува в два последователни избора от един и същи тип изборителят ще бъде отписан от изборителните списъци. Нещо

повече отписването от избирателните списъци е изключително спорно от конституционно гледна точка и засяга пряко пасивното избирателно право. Точно по отношение на тази разпоредба (чл. 242а от Изборния кодекс) Омбудсманът на Република България сезира Конституционния съд още на 26 юли 2016 г.<sup>1</sup> Предстои на 23 февруари (т.е. един ден преди официалното начало на кампанията) Конституционния съд да се произнесе по искането на омбудсмана за установяването на противоконституционност. Евентуално обявяването на разпоредба от изборния кодекс като противоконституционна ще доведе до напълно обезмисляне на задължителното гласуване. Задължителното гласуване води до увеличаване на избирателната активност, но то е по-скоро изкуствено и това не води до пряко увеличаване на доверието не само в избирателната система, но и в представителната демокрация.

По отношение на бюлетината за гласуване новият момент в изборите за народни представители е въвеждането на квадратче, където е изписано **„Не подкрепям никого“**. От една страна вотът в този квадрат ще се брой за действителен, но от друга няма да се вземат предвид в определянето на крайния резултат от изборите и в разпределението на мандатите за всяка партия и коалиция на национално ниво. Не звучи достатъчно аргументирано, че замисълът на това квадратче идва от въвеждането на задължителното гласуване, особено след като не се взема предвид поне при определяне на резултата кои партии и коалиции са получили не малко от 4 % от действителните гласове. В бъдещи промени в изборното законодателство е необходимо да залегне отпадането на това квадратче.

По традиция промените засягащи гласуването на българските граждани извън страната и **образуването на избирателните секции в чужбина** е един от най-разискваните въпроси при промените в изборното законодателство. Такава беше и ситуацията през 2016г, когато след първоначално приетите промени през май месец последва тяхна нова промяна през юли. Въведените през май изискуеми 100 заявления за да бъде разкрита избирателна секция извън консулските и дипломатическите представителства на Република България беше намалена на 60 заявления. Прави се ограничение по отношение на максималния брой на секциите в една държава да не

---

<sup>1</sup> Вж. пов. Конституционно дело № 11/2016 г. по искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 242а от Изборния кодекс поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2 на чл. 10 и на чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на република България.



надвишава 35. Създаването на секциите извън държавите, които не са членки на ЕС зависи от преценката на ръководителите на дипломатическите и консулските представителства, с което се въвежда един субективен принцип. Неравнопоставеност при образуването на секции в страните-членки на ЕС и останалите държави. Тези промени касаят огромен брой български граждани в чужбина и те са крачка назад в сравнение с въведения първоначален режим с Изборния кодекс през 2014 г. Въпреки някои първоначални заявки за създаване на изборителен район чужбина (т.нар. 33 МИР) това не се състоя, което е едно от основните искания през последните години на българските граждани зад граница. Така те за пореден път ще гласуват само за политически партии, но няма да могат да изразят своето предпочитание за кандидат в кандидатска листа.

### **Преференциално гласуване**

За втори пореден път на избори за народни представители избирателите имат възможност да се възползват от преференциалния вот. Без промени остава начина на определяне на избраните кандидати според получените валидни (преференции) иподрждането в листата. Предпочитанията (преференциите) за отделните кандидати са валидни, ако броят на гласовете, получени за кандидата, е не по-малък от 7 на сто от гласовете, подадени за кандидатската листа. Предимството на водача в листата се запазва, тъй като когато няма кандидати с валидни предпочитания (преференции), избрани са кандидатите по реда, в който са подредени в кандидатската листа. В настоящите избори броят на гласувалите преференциално няма да бъде по-малък от този през октомври 2014 г. (1/3 от гласувалите, - което доведе до 20 народни представители избрани преференциално в 8-те парламентарно представени формации в 43 НС). Отново ще има политически формации, които няма да поощряват преференциалното гласуване, провеждането на кампания вътре в самата кампания. Феноменът 15/15 отново ще бъде актуален и не е изключено избрани кандидати чрез този феномен да се откажат от депутатските места. В България политическите формации не е поощряват разместването на депутатските листи.

Тук е и моментът да се припомни, че като цяло Народното събрание се отказа да промени **Методиката за определяне на резултатите от гласуването и разпределяне на мандатите при избори за народни представители**, която беше предмет на разисквания и протести след изборите през октомври 2014 г. (заради



случаят с Бат Сали в Кюстендил). Това разминаване се получава до голяма степен от обстоятелството, че при разпределянето на мандатите на национално ниво се използват гласовете подадени в чужбина, но не участват при разпределението на мандатите в многомандатните избирателни райони.

### **Казусът машинно гласуване**

В кампанията за провеждането на предсрочните парламентарни избори през март 2017 г. се открие казусът с машинното гласуване. Съгласно преходните и заключителните разпоредби на приетия през 2014 г. Изборен кодекс с изборите за президент и вицепрезидент на републиката през 2016 г. приключват изключенията машинното гласуване да се произвежда като експериментално. Именно в тази посока е и решението на Върховния административния съд от 1 февруари 2017 г.<sup>2</sup>, с което се определя като незаконосъобразно Решение №4153-НС от 27 януари 2017г. на Централната избирателна комисия, което предвиждаше ограничение за машинно гласуване само в 500 избирателни секции.

Според нормите на Изборния кодекс избирателят може да гласува или с хартиена бюлетина или с бюлетина за машинно гласуване. Те са равностойни. Дава му се право на избор, на машинното гласуване се гледа като на още една допълнителна опция. При машинното гласуване гласът на избирателя, след потвърждаване на избора, се записва и съхранява в електронна избирателна кутия, която не позволява разкриване на самоличността на избирателя и начина на гласуване. Избирателят получава съобщение за приключване на гласуването, отпечатва се контролна разписка с отразения вот, която се пуска в специална кутия за машинното гласуване. Законодателят е предвидил, че в случаи на непреодолими външни обстоятелства при машинно гласуване, гласуването продължава с хартиени бюлетини.

Към този момент със свои решения от 10 февруари 2017 г. ЦИК определя техническите изисквания към апаратната и програмната част на електронната система за машинно гласуване в изборите за народни представители на 26 март 2017 г. и открива състезателна процедура за осигуряване/наемане на специализирани устройства за машинно гласуване (общо на 12 500 устройства на стойност до 15 млн. лв. без ДДС). Трябва да се отбележи, че приложението с техническите изисквания за машинното

---

<sup>2</sup> Вж. пов. Решение № 1289/01.02.2017 г. на ВАС -

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/95ffd1295b558758c22580b9005209a0?OpenDocument>



гласуване не са публикувани интернет страницата на ЦИК. (информацията към този момент е, че няма получени заявки, а само проявен интерес).

Видно е забавянето на целия процес в осъществяването на възможността да се гласува машинно след президентските избори през 2016 г. Забелязва се прехвърляне на отговорността между ЦИК и предходното правителство. Вина има не само ЦИК, но и предходният МС. Предсрочните избори не могат да служат за оправдание в случая, очевидно е, че не са били подготвени за подобно развитие на политическата обстановка. Служебното правителство беше изправено пред ситуация, от която трудно може да излезе. При редовно правителство и работещ парламент този въпрос можеше да се реши с инициране и приемане на законодателна промена, която да отдалечи провеждането на машинното гласуване в бъдещ период.

Съществува реална опасност заради краткия срок машинното гласуване да не се проведе изцяло или във всички секции през март 2017 г., както и допълнително възникване на проблеми при обучението, провеждането на разяснителната кампания, гаранциите за сигурност, съхранението и транспортирането на машините за гласуване, особено в чужбина.

Казусът с машинното гласуване доведе до използването му от политически формации още преди официалното стартиране на кампанията за извличане на дивиденди. В част от нестартиралата им официална кампания. На твърдения, които са по-скоро спекулативни или несъстоятелни, че изборите могат да бъдат провалени, да бъдат отложени, поставя се под въпрос тяхната легитимност, да бъдат оспорени оспорени резултатите от изборите и касирани от Конституционния съд и т.н.

