

08.29  
④

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ПЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

ДОКЛАД  
за първо гласуване

**Относно:** законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-2, внесен от Христо Любомиров Иванов и група народни представители на 15.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова-Рупчева и група народни представители на 15.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-18, внесен от Мая Божидарова Манолова-Найденова и група народни представители на 16.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-21, внесен от Христо Любомиров Иванов, Антоанета Димитрова Цонева и Ивайло Николаев Мирчев на 16.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-26, внесен от Десислава Вълчева Атанасова и група народни представители на 19.04.2021 г. и законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-28, внесен от Николай Димитров Хаджигенов и група народни представители на 19.04.2021 г.

На свое заседание, проведено на 21 април 2021 г., Комисията по правни въпроси обсъди законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-2, внесен от Христо Любомиров Иванов и група народни представители на 15.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова-Рупчева и група народни представители на 15.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-18, внесен от Мая Божидарова Манолова-Найденова и група народни представители на 16.04.2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-21, внесен от Христо Любомиров Иванов, Антоанета Димитрова Цонева и Ивайло Николаев Мирчев на 16 април 2021 г., законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-26, внесен от Десислава Вълчева Атанасова и група народни представители на 19.04.2021 г. и законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-28, внесен от Николай Димитров Хаджигенов и група народни представители на 19.04.2021 г.

На заседанието присъстваха: от Министерство на външните работи – г-н Иван Кондов - постоянен секретар и г-н Стамен Генов - главен секретар; от администрацията на президента на Република България – проф. Емилия Друмева – секретар по правни въпроси; от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ – г-н Иван Гетов – главен директор; от Държавна агенция „Електронно управление“ – г-н Атанас Темелков – председател и г-жа Мариана Цвяткова - директор дирекция „Електронна идентификация“; от „Български пощи“ ЕАД – г-н Деян Дънешки – главен изпълнителен директор; от Обществения съвет към Централната изборителна комисия – г-жа Румяна Дечева – заместник-председател и г-жа Ива Лазарова – член; от Асоциация „Прозрачност без граници“ – г-жа Ваня Нушева – програмен директор и преподавател по „Изборни системи и изборна администрация“ в Софийския университет; от Сдружение „Орлов Мост - за промяна“ – г-жа Мария Асими; от дружеството „Български машини за гласуване“ – г-н Александър Чобанов; от сдружение „Не на монополите в България“ – г-н Стоян Грозданов; от „Асоциацията на домоуправителите в България“ – г-н Павел Миланов; от „Гражданите от протеста“ – г-жа Христина Ценова; г-н Божидар Божанов – експерт, г-жа Жени Шиер, г-жа Елка Стоянова – юрист, както и онлайн г-н Стефан Манов – изборен експерт.

Законопроект № 154-01-2, внесен от Христо Любомиров Иванов и група народни представители, беше представен от г-жа Йорданова, която посочи, че с него се въвежда възможност за пощенско гласуване на национални избори, като се предвижда процесът да бъде проведен посредством пощенски оператор и/или куриер, който ще бъде избран от ЦИК след състезателна процедура. Предлага се процедурата по отделяне на пликове и броене да се извършва два пъти, като бюлетини, които са изпратени след крайния срок, както и бюлетини, които са получени след края на изборния ден, ще се считат за невалидни.

С предложеното пощенско гласуване се създава възможност за българите в чужбина да гласуват за кандидатски листи за народни представители с преференция.

Със законопроекта се предлага отпадане на ограничението общият брой на изборителните секции, които се образуват в една държава, която не е членка на Европейския съюз, да не може да надвишава 35 и се предвижда извършването на одит от различни заинтересовани страни.

Г-жа Йорданова посочи, че се предлага отпадане на изискването секционните изборителни комисии да пренасят на хартиения протокол резултатите от преброяването на гласуването с хартиени бюлетини и тяхното сумиране, като в хартиения протокол СИК ще отразява гласуването само с хартиени бюлетини. Предвижда се разпечатката от машинното гласуване и хартиеният протокол да се внасят заедно в РИК, като

наблюдателите, застъпниците и представителите на партии и коалиции ще имат право да получат копие не само от хартиения протокол, но и от распечатката от машинното гласуване.

Предлага се събирането на подписки по електронен път да става чрез квалифициран електронен подпис или чрез ПИК на НАП.

Тя допълни, че се предвижда видео излъчване на броенето, попълването на протоколите и опаковането на изборните книжа да се извършва чрез осигурено от Централната избирателна комисия (ЦИК) излъчване, посредством специално закупени за целта устройства и извършено от членовете на секционните избирателни комисии или чрез излъчване от застъпници, наблюдатели и политически представители, посредством средства по техен избор.

Предлагат се и промени, с които се цели ЦИК да има статут на независим професионален орган, като се предвижда да отпадне квотния принцип при формирането на ЦИК и съответно численият ѝ състав да бъде намален на 9 члена. Предложени са и решения, които да преодолее случаите, при които ЦИК не може да вземе решение, защото не може да постигне изискуемото мнозинство.

В заключение, г-жа Йорданова отбеляза, че се въвежда ясен времеви хоризонт за изграждане на система за дистанционно електронно гласуване, като според нея срокът от 3 години е необходим за пълното разработване, внедряване, тестване и оценка на системата в няколко експериментални гласувания.

Проектът на закон № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова-Рупчева и група народни представители, беше представен от г-жа Митева, която посочи, че с него се правят промени в правилата за образуване на избирателните секции извън страната, като по този начин се осигурява възможност на българските избиратели в държавите, които не са членки на Европейския съюз, да упражнят своето право на глас така, както това е предвидено за българските граждани в държавите - членки на Европейския съюз. Предлага се създаването на 32-ри многомандатен изборен район „Извън страната“, като предложението цели да отрази вота на реалния брой гласоподаватели, пребиваващи извън страната. Предвид големината и спецификата на този изборен район се предвижда подготовката и провеждането на изборите да се осъществи от ЦИК, като броят на мандатите се определя от броя на гласувалите на последните избори за Народно събрание, съгласно методиката по приложение № 1.

Тя посочи, че със създаването на изборен район „Извън страната“ ще се осигури възможност за гласоподавателите да гласуват за кандидатски листи и с преференция, включително за независими кандидати. В съответствие с препоръките на Венецианската комисия и на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа се прецизират правилата за

определяне броя на мандатите в многомандатните изборни райони (МИР) и се премахва изискването - броят на мандатите да не може да бъде по-малък от 4, като тази промяна ще се приложи след официалното оповестяване на резултатите от преброяването през 2021 г.

Предлага се гласуване само с бюлетина за машинно гласуване, като гласуването с хартиена бюлетина ще се провежда в посочените в закона секции, както и по изключение само след изрична декларация. Предвижда се след края на изборния ден секционната избирателна комисия да отчита резултатите от машинното гласуване чрез отпечатване на протокол от системата и прилагането му към протокола с резултатите от хартиеното гласуване. Данните от машинното гласуване ще се прибавят към данните от хартиеното гласуване при въвеждането им в изчислителните пунктове на районната избирателна комисия.

Предлага се при провеждането на първите избори за народни представители след приемането на законопроекта ЦИК съвместно с Министерството на външните работи да организира, ако е възможно гласуване по пощата за гласоподавателите в чужбина. Предвижда се избирателят да заяви, че желае да гласува по пощата чрез изпращането на електронно заявление до ЦИК не по-късно от 45 дни преди изборния ден.

Въвежда се видеозаснемане или видеоизлъчване при преброяването и отчитането на гласовете, в изборното помещение, чрез които да се осигури пряка видимост на лицата, които може да присъстват. Аналогични разпоредби се въвеждат и при приемане и проверка на протоколите на секционните избирателни комисии и прехвърляне на данните за машинното гласуване от записващото техническо устройство в районните и общинските избирателни комисии и изчислителните пунктове към тях.

Предлага се след провеждането на публични консултации с парламентарно представените партии и коалиции президентът на Република България да назначи нови членове на ЦИК в 14-дневен срок от влизането в сила на закона, като се намалява състава на комисията от 18 на 15 членове. Премахва се също възможността партиите и коалициите, които са представени в Европейския парламент, но не са представени в националния, да правят предложения за членове на комисията и се прецизират условията за тяхната несъвместимост със заеманата длъжност.

Със законопроекта се предлага експериментално дистанционно електронно гласуване да се произведе на президентските избори през 2021 г. Предлага се промяна в сроковете за обжалване и провеждане на съдебните производства срещу решения на ЦИК, като се въвеждат кратките срокове, съгласно Изборния кодекс за всички производства.

Законопроект № 154-01-18, внесен от Мая Манолова-Найденова и група народни представители, беше представен от г-жа Манолова, която посочи, че с него се предвижда при провеждане на избори за народни

представители създаването на 32-ри многомандатен изборителен район извън страната, като се предоставя възможност изборителите извън страната да гласуват за кандидатски листи и с преференция, а не единствено за партия или коалиция. Предлага се автоматично откриване на секции извън страната, ако през последните 5 години е имало такива в съответното населено място.

Предлага се нов ред за съставяне на изборителните списъци чрез активна регистрация. Компетентни да съставят изборителни списъци ще бъдат общинските администрации, които получават списък на гласувалите на последните избори български граждани от ЦИК. Предвижда се списъкът да се допълва с лицата, които активно са се регистрирали до 5 дни преди изборния ден, като се въвежда възможност за гласуване чрез дописване в списъка и в самия изборен ден.

Г-жа Манолова подчерта, че със законопроекта се предлага като единствен способ за гласуване да остане машинното гласуване, като изключение се прави за гласуването извън страната, чрез подвижна изборителна кутия, в изборителни секции в лечебни заведения, домове за стари хора и други специализирани институции за предоставяне на социални услуги, както и в изборителни секции на плавателни съдове, плаващи под българско знаме.

Предвидено е въвеждането на дистанционно електронно гласуване, като се предлага ЦИК да осигури системата за дистанционно гласуване и да гарантира нейната сигурност, тъй като комисията отговаря за провеждането на изборите в чужбина. На комисията е възложено да установи резултата и отпечата протокола, изготвен от автоматизирана система. Предлага се изборителите да могат да гласуват многократно в периода на гласуване, като се отчита последното им по време гласуване, за да се избегне рискът от натиск за гласуване и контролиране на вота.

Със законопроекта се въвежда и видео-наблюдение със запис и онлайн излъчване при преброяването на бюлетините от мобилните секции и извън страната, установяването на резултатите, изготвяне на протоколите в секционните изборителни комисии, приемане на протоколите в районните и общинските изборителни комисии и при въвеждане на данните в изчислителни центрове.

Г-жа Манолова посочи, че се предлага намаляване на прага за разместване на листата чрез преференциално гласуване от 7% на 5%, с цел засилване на мажоритарния елемент в изборите и се предвижда всички решения на ЦИК да подлежат на обжалване.

Предлага се оптимизиране на състава на ЦИК като се намаляват членовете ѝ от 18 на 15 човека. Предвижда се всяка парламентарно представена партия или коалиция да предложи по един заместник-

председател на комисията, като новоизбраният състав на комисията ще довършва мандата на настоящата комисия.

Предлага се да се възстанови старото правно положение, когато избори за кмет се провеждаха във всяко населено място с над 100 души население, а не с над 350 души, както е в момента. С оглед на децентрализацията се предлага кметовете на населени места да разполагат със самостоятелен бюджет, който се приема от общинския съвет и зависи от броя на населението и участието на съответното населено място в приходната част на общината.

Законопроект № 154-01-21, внесен от Христо Иванов, Антоанета Цонева и Ивайло Мирчев, беше представен от г-жа Йорданова, която посочи, че с него се предлага конкретна правна рамка по отношение на дистанционното електронно гласуване, което получи широка подкрепа на националния референдум, проведен на 25 октомври 2015 г.

Г-жа Йорданова отбеляза, че през 2018 г. Европейският парламент е гласувал нови правила за провеждане на избори за членове на Европейския парламент, включвайки и дистанционното електронно гласуване като възможност, и допълни, че при изготвянето на законопроекта са взети предвид редица разработки и научни статии относно дистанционното електронно гласуване, както и естонският опит при този вид гласуване.

Законопроектът предвижда дистанционното електронно гласуване да се осъществява в период не по-рано от 7 дни и не по-късно от 3 дни преди изборния ден, като по този начин се осигурява достатъчно време, както на избирателите да гласуват, така и на комисиите да осъществят своята оперативна работа.

Г-жа Йорданова акцентира върху възможността избирателят да може да промени вота си в рамките на периода за дистанционно електронно гласуване и допълни, че тази възможност е ключов аспект за защита от гласуване под въздействие на външни фактори, като купуването на гласове, корпоративен и семеен вот.

Със законопроекта се определят конкретните изисквания, на които следва да отговаря системата за дистанционно електронно гласуване, за да се гарантира провеждането на честни избори и за да се осигури тайната на вота, като се предвижда сертифициране на системата по международните стандарти за информационна сигурност, както и редовното ѝ одитиране.

Предвижда се преброяването на гласовете да се извършва автоматично, след изрично одобрение от членовете на ЦИК, като резултатите ще бъдат автоматично разпределяни по райони, прехвърляни по електронен път и обединявани с резултатите от машинното гласуване или гласуването с хартиена бюлетина.

Задължително условие за сигурността на системата е наличието на отворен изходен код, който ще позволи на учени и експерти по компютърна

сигурност и електронно гласуване да направят анализи, които не само да потвърдят нивата на сигурност, но и да посочат потенциалните проблеми.

Законопроектът предвижда и конкретни процедури по спиране, прекратяване и отказ от стартиране на дистанционното електронно гласуване, както и задължение за информиране на общественото в случаите на атаки към системата.

С цел прозрачност на изборния процес се предвижда предоставяне на достъп на наблюдатели и застъпници до информационните центрове, в които се експлоатира системата за дистанционно електронно гласуване, както и възможност за проверка и сравнение на цифровия отпечатък на използваната система с предварително обявения такъв. Предвижда се и възможност за паралелно преброяване на подадените електронни бюлетини, както и публикуване на всички протоколи в машинно четим формат.

Законопроект № 154-01-26, внесен от Десислава Атанасова и група народни представители беше представен от г-жа Атанасова, която посочи, че с него се предлага промяна на изборната система от пропорционална към мажоритарна. Тя уточни, че проектът на закон предвижда изборите за народни представители да се произвеждат по мажоритарна изборна система с абсолютно мнозинство в два тура в одномандатни изборни райони. Предлага се създаването на одномандатни изборни райони с приблизително еднакъв брой население според актуализираните данни от Националния статистически институт.

Г-жа Атанасова отбеляза, че предимството на мажоритарната система е, че тя повишава доверието в дейността на Народното събрание и обезпечава правото на суверена да избира пряко народни представители. С предложените промени се предвижда разделяне на територията на страната на 234 одномандатни изборни района с приблизително еднакъв брой население и 6 одномандатни изборни района извън страната, във всеки от които се избира само един кандидат. Тя добави, че при мажоритарната система с абсолютно мнозинство кандидатът трябва да получи повече от половината от всички действителни гласове, за да бъде избран и когато на първото гласуване никой от кандидатите не е получил абсолютно мнозинство, се провежда втори тур, на който се допускат двамата кандидати с най-много гласове от първия тур.

Предвижда се още прецизиране на условията за активното и пасивното упражняване на изборителното право, въвежда се възможност в едномесечен срок преди провеждането на първите избори за народни представители, живеещи извън Република България, да могат да подават заявления до ЦИК за активна регистрация за гласуване извън страната, конкретизира се съставът на Районната изборителна комисия и се вмениява задължение за кметовете на общини и областните управители да извършат

проверка на всички адресни регистрации на избирателите 6 месеца преди провеждането на избори за народни представители.

Предложените промените целят издигането на личности за кандидати за народни представители, които притежават високи професионални и нравствени качества и са приемливи за обществото.

Г-ж Атанасова акцентира, че мажоритарните изборителни системи привличат подкрепата на голям брой избиратели и като цяло са по-опростени и прозрачни за избирателите заради липсата на системи за преразпределение и прехвърляне на гласове, прилагани от пропорционалните системи. Тя подчерта, че така предложените промени са в отговор на исканията на българските граждани, заявени в националния референдум, проведен на 6 ноември 2016 г., в който значителна част от българските граждани предпочетоха въвеждането на мажоритарната система за избори за народни представители.

Законопроект № 154-01-28 беше представен от г-н Хаджигенов, който посочи, че с него се предлага отмяна на разпоредбата, която предвижда забрана да бъдат посочвани и регистрирани от името на партии и коалиции като кандидати за народни представители редица групи граждани, които са на държавна служба - военнослужещите от въоръжените сили, служителите в дипломатическата служба, служителите от Министерството на вътрешните работи, държавните служители от Държавна агенция „Национална сигурност“, съдии, прокурори и следователи, както и други лица, за които със закон е забранено членство в политическа партия.

Г-н Хаджигенов посочи, че с действащата разпоредба е премахната възможността за участие в изборния процес на една от най-подготвените и уважавани юридически прослойки в държавата - тази на магистратската общност.

**В резултат на проведеното обсъждане, Комисията по правни въпроси:**

- с 3 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“, предлага на Народното събрание да не приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-2, внесен от Христо Любомиров Иванов и група народни представители на 15.04.2021 г.;

- с 10 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“, предлага на Народното събрание да приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова-Рупчева и група народни представители на 15.04.2021 г.;



- с 3 гласа „за”, 0 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се”, предлага на Народното събрание да не приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-18, внесен от Мая Божидарова Манолова-Найденова и група народни представители на 16.04.2021 г.;

- с 3 гласа „за”, 0 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се” предлага на Народното събрание да не приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-21, внесен от Христо Любомиров Иванов, Антоанета Димитрова Цонева и Ивайло Николаев Мирчев на 16 април 2021 г.;

- с 5 гласа „за”, 7 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се”, предлага на Народното събрание да не приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-26, внесен от Десислава Вълчева Атанасова и група народни представители на 19.04.2021 г.;

- с 1 глас „за”, 7 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се”, предлага на Народното събрание да не приеме на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-28, внесен от Николай Димитров Хаджигенов и група народни представители на 19.04.2021 г.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ:**

**РАДОСТИН ВАСИЛЕВ**