

ЧЕТИРИДЕСЕТ И ВТОРО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

ДОКЛАД

ОТНОСНО: предложение за произвеждане на национален референдум № ПГ-439-01-4, внесено от Инициативен комитет на 10 март 2014 г.

На редовно заседание, проведено на 11 юни 2014 година, Комисията по правни въпроси обсъди предложението за произвеждане на национален референдум, внесено от Инициативен комитет.

На заседанието присъства: г-н Георги Близнашки – представител на Инициативния комитет.

Предложението за произвеждане на национален референдум и мотивите към него бяха представени от г-н Близнашки.

Предложението е внесено на основание чл. 10, ал. 2 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. То съдържа искане за произвеждане на национален референдум по следните въпроси:

1. Подкрепяте ли част от народните представители да се избират мажоритарно?
2. Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на изборите и националните референдуми?
3. Подкрепяте ли да може да се гласува и дистанционно по електронен път при произвеждане на изборите и референдумите?

Г-н Близнашки акцентира, че инициативата за произвеждане на референдум по тези въпроси принадлежи на президента на Република България. Инициативният комитет е създаден в резултат на изразеното несъгласие на различни участници в обществения живот за произнасяне по тази тематика с референдум. Той подчерта, че подписите са били събрани в кратък срок, тъй като идеята е била референдумът да се произведе едновременно с изборите за представители на Република България в Европейския парламент. В резултат на извършената от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГДГРАО) към Министерството на регионалното развитие проверка, се установи, че броят на гражданите с коректно вписани данни в подписката е под 500 000. Според г-н Близнашки този резултат се дължи на нередовности, които могат да бъдат отстранени, но председателят на Народното събрание не е изпълнил задължението си да даде срок на Инициативния комитет за това. На това основание Инициативният комитет е подал жалба до Върховния административен съд.

По съществуващите въпроси, за които се иска произвеждане на референдум, г-н Близнашки изрази мнение, че въпросът „Подкрепяте ли

част от народните представители да се избират мажоритарно?” следва да бъде конкретизиран от Народното събрание в насока за въвеждане на смесена избирателна система, при която половината от народните представители да се избират мажоритарно, а другата половина – чрез пропорционална избирателна система. Това, според него, ще мотивира политическите партии да търсят изявени личности, които да предлагат за народни представители. По отношение на втория въпрос „Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на изборите и националните референдуми?”, г-н Близнашки изрази несъгласие с тезата, че е налице трансформиране на основно право на гражданите в задължение. Като аргумент за своето становище, той изтъкна, че въпросът не предвижда ограничаване на съдържанието на правото, а е насочен само към въвеждане на задължение за неговото упражняване. Според него въвеждането на такова задължение може да се извърши само чрез съответното допълнение в Конституцията на Република България и това не засяга свободата на волята на гласоподавателя. Г-н Близнашки смята, че въвеждането на това задължение ще е временна мярка, която да подпомогне стабилизирането на демокрацията. Тя би имала смисъл, само ако се въведе едновременно с електронното гласуване и бъде предвидена санкция за неупражняването му. В заключение, г-н Близнашки подчерта, че произвеждането на референдума по поставените въпроси следва да е едновременно с предстоящите предсрочни избори.

В дискусиата участие взеха народните представители Цецка Цачева, Четин Казак, Янаки Стоилов, Красимир Ципов, Данаил Кирилов, Филип Попов, Хамид Хамид, Екатерина Заякова, Снежина Маджарова и Димитър Лазаров.

Народният представител Четин Казак изрази несъгласие с изразената теза, че недостигът на броя подписи е нередовност по смисъла на Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. В съответствие с изискването на чл. 13, ал. 2 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местно самоуправление, подписката е изпратена от председателя на Народното събрание на ГДГРАО за извършването на служебна проверка. Предназначението на тази проверка е да се установи от компетентен орган дали за лицата, вписани в подписката са налице изискванията по чл. 10, т. 5 от закона (граждани с избирателни права), тези по чл. 12, ал. 4 от същия нормативен акт (да са посочени трите имена, ЕГН, постоянният адрес и да е положен подпис на лицето, което изразява воля за подкрепа на предложението), както и дали е спазено установеното в чл. 12, ал. 6 ограничение всеки гражданин да е положил подписа си само веднъж. Според съдържащите се в протокола данни от проверения брой записи на граждани, подкрепящи предложението за произвеждане на национален

референдум – 571 612, коректно вписани са данните на 463 326 граждани. Общият брой на некоректно вписаните данни е за 108 286 граждани.

Броят на гражданите с коректно вписани данни - 463 326 изпълнява изискването на чл. 10, ал.1, т. 5 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местно самоуправление (инициативният комитет да е събрал не по-малко от 200 000 подписа на граждани с избирателни права). Поради това и на основание чл. 13, ал. 3 от същия закон, от юридическа гледна точка подписката поражда задължение за Народното събрание да обсъди предложението за произвеждането на национален референдум от Народното събрание по процедурата, определена в чл. 13 от закона.

Установеното наличие на 463 326 граждани, които подкрепят предложението, като са изразили воля за това чрез коректно вписване на изискващите се по закон данни – три имена, ЕГН, постоянен адрес и подпис (чл. 12, ал.4) води до безспорния юридически извод, че подписката е редовна.

Приемането, че недостигът на подписи в конкретната подписка до прага от 500 000 подписа е нередовност по смисъла на чл. 13, ал. 4 от закона, би означавало, да се даде възможност за организиране на нова подписка, чрез която този недостиг да бъде преодолян. Този извод се налага от факта, че грешно посочено име (2 708 лица, в които се включват и непълно посочилите имената си) или грешно посочено ЕГН (63 296 лица), каквито са част от некоректно записаните данни, не могат да се променят еднопосочно. Така възниква въпросът отстраняването на тази „нередовност” в какво ще се изрази – в посочването на вярното име, което съответства на посоченото ЕГН или в посочването на вярното ЕГН, което съответства на посоченото в подписката име. В подкрепа на тезата, че ще е необходимо организиране на нова подписка е и фактът, че само по този начин могат да се заместят некоректно вписаните данни на лица, които нямат избирателни права (562 лица под 18 г., 1 082 починали лица, 87 лица, изтърпяващи наказание лишаване от свобода и 108 лица поставени под запрещение).

Въпросът за броя на гражданите, които са подкрепили предложението за референдум, е въпрос на лице ли е изискваната от закона представителност, за да се развие процедурата за произвеждане на референдум или не. Ако във всеки случай на недостиг на подписи поради некоректно отразени данни, се приеме, че е на лице нередовност по смисъла на чл. 13, ал. 4, всъщност ще е на лице дерогация на изискването за минимално необходими подписи, които отразяват представителността. Ако се продължи и по-нататък би следвало да се стигне до категоричния извод, че без значение какъв праг е поставил законодателят, през „отстраняване на нередовности” ще се организират множество подписки, като само първата от тях ще е организирана по определения в закона ред за това. Но това би означавало всяка следваща подписка отново да се проверява от ГД ГРАО

дали новопредставените данни отговарят на изискването да се посочват точно определени данни на гражданите, подкрепящи предложението, както и ограничението за еднократно полагане на подпис при една подписка и при констатиране на некоректни записи отново да се връща на инициативния комитет.

Следва да се отбележи и, че ако се възприеме тезата, че „отстраняване на нередовности” по смисъла на чл. 13, ал. 4 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление включва и попълване на недостиг на подписи до определения в закона праг, този извод ще следва да се прилага и когато броят на подписите след направената проверка спадне под 200 000. Това е така, защото с оглед общите правила на правото, тълкуваната норма (в случая тази на чл.13, ал.4) се прилага във възприетия чрез тълкуването смисъл при всички случаи, а не само при част от тях.

По отношение на въвеждането на задължително гласуване при произвеждане на избори по същество се предлага трансформирането на едно право в задължение. Отмяната на правата на гражданите обаче е изключителна компетентност на Велико народно събрание, изрично определена в чл. 158, т. 4, предл. второ (относно препращането към решаването на въпросите за изменение на чл. 57, ал. 1 и 3).

Именно компетентността на Великото народно събрание е юридическата пречка въпросът „Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на изборите и на националните референдуми” да не може да бъде поставен за обсъждане чрез национален референдум. Тази невъзможност се определя от изричната разпоредба на чл. 9, ал. 2, т. 1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, според която въпросите от компетентността на Великото народно събрание, не могат да се решават чрез референдум.

В отговор на поставените от народните представители въпроси г-н Близнашки изтъкна, че определените в Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление срокове са инструктивни и при взимането на решения Народното събрание следва да се ръководи от обществения интерес. Според него, недостатъчността на подписите е нередовност по смисъла на чл. 13, ал. 4 от същия нормативен акт и поради това подписката следва да бъде върната на Инициативния комитет за отстраняването им. По отношение на санкцията, която следва да се предвиди, той смята, че тя трябва да е глоба, а за определянето на задължителното гласуване като временна мярка, той определи периода за съществуването им в рамките на 7-8 избора. Той увери народните представители, че ако Народното събрание изрази подкрепа за референдума, жалбата ще бъде оттеглена. Същият ефект ще произведе и законодателното уреждане на задължителното гласуване.

Народният представител Янаки Стоилов подкрепи г-н Близнашки по отношение на тълкуването на недостига на подписи като нередовност по смисъла на закона, както и относно изчисляването на сроковете по същия закон. Той изрази съмнение относно допустимостта на оспорването на отказа на председателя на Народното събрание пред съда.

Народният представител Екатерина Заякова изрази подкрепа за въпроса, свързан със задължителното гласуване. Според нея, Конституцията поставя изискване само по отношение на придобиването на дееспособност за упражняване на правото и няма пречка по законодателен път да се създаде задължение за неговото упражняване. По този начин ще се създаде механизъм за противодействие на контролирания вот и купуването на гласове.

Г-н Янаки Стоилов предложи въпроса „Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на изборите и националните референдуми?“ да се редактира по следния начин: „Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на парламентарни избори за живеещите на територията на Република България, придружено със санкция за неоправданото му неупражняване?“, а във въпроса „Подкрепяте ли да може да се гласува и дистанционно по електронен път при произвеждането на изборите и референдумите?“ да отпаднат думите „по електронен път“. Според него в третия въпрос се смесват понятията за дистанционно и електронно гласуване. Народният представител Снежина Маджарова изрази несъгласие с така предложената редакция, като се аргументира, че не е допустимо да има разлика в правата на българските граждани, основана на мястото им на живеене. Според народния представител Цецка Цачева, въпросите „Подкрепяте ли въвеждането на задължително гласуване на изборите и националните референдуми?“ и „Подкрепяте ли да може да се гласува и дистанционно по електронен път при произвеждането на изборите и референдумите?“ са неразривно свързани. Чрез възможността за електронно гласуване държавата изпълнява задължението си да създаде условия за упражняване на правото.

След проведеното обсъждане народният представител Четин Казак предложи проект на решение за отхвърляне на предложението за произвеждане на национален референдум, внесено от Инициативния комитет. Комисията по правни въпроси с 4 гласа „за“, 7 „против“ и 6 гласа „въздържал се“ не подкрепи предложения проект на решение.

Народният представител Янаки Стоилов предложи всеки един от трите въпроса да бъде подложен на отделно гласуване. Комисията по правни въпроси с 6 гласа „за“, 7 „против“ и 4 гласа „въздържал се“ не подкрепи предложението.

Предвид резултатите от проведените гласувания Комисията по правни въпроси не може да предложи на Народното събрание проект на решение по предложението за произвеждане на национален референдум № ПГ-439-01-4, внесено от Инициативен комитет на 10 март 2014 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ:

ЧЕТЪН КАЗАК