



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
ЗА
ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОМЕНИ,
ЦЕЛЯЩИ ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ПРАКТИКИТЕ
ЗА
НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНО ВЪЗДЕЙСТВИЕ
ВЪРХУ ВОТА НА ИЗБИРАТЕЛИТЕ

I. НАКАЗАТЕЛНО - ПРАВНА ЗАЩИТА

1) Една от насоките, в която трябва да се търси промяна на законодателството, е усъвършенстване на НК в частта относно криминализирането на всички форми на нерегламентирано въздействие върху вота на избирателите. Критичният поглед върху чл.167 и 167а от НК показва, че кодексът оставя много широка врата за ненаказуемост на голяма част от формите за въздействие върху вота. В общи линии, инкриминираните действия се ограничават до две големи групи:

- 1) незаконно въздействие с цел да се попречи на упражняване на вота и
- 2) предлагане или даване на имотна облага, за да се склони някой да упражни избирателното си право.

Не е обявена за престъпление най-често срещаната у нас практика, представляваща съчетание от горните две – незаконно въздействие, с цел да се склони избирателят да упражни правото си на глас. Именно това е практиката, която масово се използва от някои от старите партии по отношение на собствените им избиратели, а в последните години тя беше възприета и от други партии и инициативни комитети, които имат за цел официално да въведат новоизлюпени бизнесмени в местната и в централната власт.

Съставите на НК трябва да се формулират по максимално широк начин, за да може е несъмнено, че всяка форма на нерегламентирано/незаконно въздействие върху волята на избирателя, независимо дали в насока да гласува или да не гласува, представлява престъпление. Необходимо е също така да се завиши предвиденото наказание по всички отделни състави, защото в сегашния му вариант наказанието не може да осъществи превантивната си функция. Адекватно на условията у нас е възможно наказание до 5 години лишаване от свобода, за да може поне теоретично да съществува и възможността за налагане, съответно изтърпяване и на ефективна присъда.

2) Вторият проблем, произтичащ от съзнателно поддържаната несъвършена уредба на НК е, че смешно ниските наказания са едни и същи както за конкретния извършител на престъплението срещу избирателното право, така и за тези, които организират извършването на масови такива престъпления. Практиката показва, че незаконосъобразното въздействие върху вота на избирателите се осъществява от стройна организация от хора и засяга наведнъж множество граждани. В престъпната верига са включени много

лица, които си имат строго определени места в йерархията. Според основните принципи на НК, подобни организирани и добре структурирани сдружавания, целящи извършване на множество престъпления срещу различни граждани, по правило са наказвани значително по-тежко в сравнение с индивидуални престъпни прояви, дори и когато се отнася до еднакви по вид и последици престъпления. В отклонение от тези основни принципи понастоящем еднаква отговорност носят както лицето, което еднократно е предало определена сума пари на конкретен избирател, изпълнявайки поръчка да повлияе върху вота му, така и организаторът, който поръчва и плаща такъв вид влияние да бъде упражнено върху стотици или хиляди избиратели. Струва ми се, че наказанието за организаторите на незаконосъобразното въздействие върху вота на избирателите трябва да бъде завишено още повече, до степен, че тяхното поведение да се счита за “тежко” престъпление по смисъла на НК, т.е. да се предвижда наказание поне до 6 години лишаване от свобода.

Доколкото явлението “криминално контролиран вот” представлява безспорна заплаха за националната сигурност на страната, тъй като осигурява “легитимиране” във властта, а и на ниво Европейски парламент, на представители на организираната престъпност, както и безпрепятствен достъп на тези лица до парите на българските и на европейските данъкоплатци, несъмнена е възможността за използване на специални разузнавателни средства срещу организаторите на явлението. Законът за специалните разузнавателни средства предвижда използване на такива средства за разследване или предотвратяване на престъпления срещу националната сигурност, независимо дали те са “тежки” престъпления по смисъла на Наказателния кодекс. Отделно от това, във всички случаи на “тежки” престъпления използването на специални разузнавателни средства е също допустимо. Затова със завишаване на наказанието за организаторите на незаконосъобразното въздействие върху вота до размер над 5 години не би имало съмнения за възможността да се използват такива средства за предотвратяване на явлението, при това от всички органи, които законът допуска да поемат инициативата за използването им, а не само от ДАНС.

II. ЗАЩИТА ЧРЕЗ УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ИЗБОРНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

1) Усъвършенстването на изборното законодателство предполага, на първо място, неговото унифициране и кодифициране. Понастоящем в страната действат общо 6 различни изборни закона (5 закона за различни видове избори и Законът за допитване до народа, който предвижда идентична процедура), които, макар и да уреждат един и същ процес, съдържат

различни, в някои случаи и противоречиви правила. Създаването на единна и стройна уредба е наложително. Проект за цялостен Избирателен кодекс беше създаден в периода 1997-1998 година от екип от експерти и не е загубил своята актуалност и сега. Този проект може да послужи като основа за кодификация на изборното законодателство.

2) Необходимо е да се преустанови закрепената във всички изборни закони практика всички избирателни комисии да бъдат силно политически повлияни и в тях надмощие да вземат управляващите в момента политически партии. Тази практика благоприятства възможностите за въздействие върху и манипулиране на вота на избирателите. На ниво секционни избирателни комисии, които имат пряко отношение към упражняването на правото на глас, партиите поставят за членове на комисиите свои кадри, които често имат за задача именно да въздействат незаконосъобразно върху познатите им избиратели от конкретната секция и/или върху определянето на изборния резултат. Местата в избирателните комисии се раздават като награда за верни партийни членове, а практиката показва, че в секционните избирателни комисии попадат голям процент неграмотни хора, които се затрудняват при преброяването на гласовете и съставянето на правилни и валидни протоколи. Необходимо е най-после да бъде създадена единна и постоянно действаща изборна администрация от ниво Централна комисия до секционните комисии. В тази насока препращам изцяло към споменатия проект за Избирателен кодекс, изработен от екип експерти. Създаването на постоянна изборна администрация на първо място би осигурило достатъчно квалифицирани хора на всички нива, свързани с подготовката и провеждането на изборите, а освен това би прекратило възможностите за оказване на въздействие върху избирателите на местна почва. То би създавало увереност у избирателите, че изборният резултат не зависи от желанията на местните партийни велможи, а се определя от независими експерти. Единствено за избирателните секции в чужбина би могло да се мисли за назначаване на членове, които не са част от единната изборна администрация, но при всички случаи не са и партийни предложения.

3) Повсеместното въвеждане на интегрални бюлетини също би затруднило незаконосъобразното въздействие върху вота. Такива бюлетини, особено когато се гласува без пликосе, по-трудно могат да бъдат изнасяни извън избирателните секции, а освен това за тях е по-трудно да се изработват “шаблони” за гласуване – практика, широко използвана в секциите с преобладаващо малцинствено население.

4) Необходимо е навсякъде в изборителните закони да се преустанови наричането на мястото за гласуване с термина “изборителна кабина”. Този термин предполага самото гласуване да се извършва в обособено и отдалечено помещение, където никой не е в състояние да проследи дали изборителят извършва незаконосъобразни действия. В изборното законодателство трябва да се предложат други термини, например “място за гласуване”, “изборителен пулт” или други подобни, които да подсказват, че макар и подаването на гласа да е тайно, самият изборител не може да остава скрит от секционната комисия, докато упражнява изборителното си право.

5) Съкращаване на изборителния ден. По традиция у нас изборителният ден официално трае 13 часа – от 6 сутринта до 19 вечерта. Негативните последици от това разрешение са много. На първо място, това удължава и затруднява неимоверно много изборния процес, без по някакъв начин да улеснява гражданите. Преброяването на гласовете започва едва през нощта, когато умората, съчетана с ниския интелект на част от секционните комисии води до множество грешки, случайни или не, при определяне на изборните резултати. Вторият силно негативен аспект на дългия изборен ден е по-голямата възможност да се следи упражняването на правото на глас във всяка отделна секция и да се предприемат конкретни действия за постигане на желан от дадения кандидат/партия резултат, като мобилизиране на изборители, принуждаването им да отидат да гласуват, организиране на изборни екскурзии и така нататък. Практиката показва, че подобни злоупотреби винаги се извършват в края на изборния ден, във времето между 18 и 19 часа, но те често имат за последица сериозно преобръщане на вота в конкретната секция. Изборен ден с такава огромна продължителност има смисъл само ако бъде възприета идеята за въвеждане на задължително гласуване. Доколкото такова задължение у нас все още няма, свиването на изборния ден в рамките на 7-8 часа, например от 8 до 16 часа, е оправдано. Това едновременно ще улесни изборния процес и ще сведе до минимум времето за реакция на организаторите на незаконно въздействие върху вота. То ще улесни и ускори преброяването на гласовете, а със съкращаването на времето за определяне на резултатите ще се намалят и възможностите да се влияе незаконно върху тези резултати чрез фалшифициране на протоколи и др.

6) Трябва да бъде изцяло подкрепено предложението за създаване на регионални центрове за броене на гласовете. Това е още един от аспектите на създаването на единна и постоянно действаща ефективна изборна администрация. Това предложение обаче не бива да бъде мотивирано с факта, че подобна практика съществува в други държави. В основата на тази

практика стои разумът. Докато създаването на множество избирателни секции има за предназначение да улесни максимално избирателите, като направи мястото за гласуване възможно най-близо и лесно достъпно, такава логика не е приложима при последващия етап след гласуването – преброяването на гласовете. Тази дейност не само, че няма нужда да се извършва близо до домовете на избирателите – нещо повече, тя не може да се извърши достатъчно ефективно там. Преброяването на гласовете трябва да става от независими и квалифицирани експерти при условия, позволяващи бърза и лесна обработка на бюлетините при пълна прозрачност на този процес и недопускане на възможности за злоупотреби. Избирателните секции не предлагат такива условия, докато нарочни регионални преброителни центрове биха имали точно такова предназначение. Допълнителна полза от това разрешение е, че ще отпадне нуждата от съставяне на секционни протоколи, което ще позволи на секционните избирателни комисии да се съсредоточат само и единствено върху законосъобразното протичане на изборния ден. Тази мярка се допълва добре с предложението по предходната точка – съкратената продължителност на изборния ден ще позволи навременно превозване на избирателните урни и изборните книжа до съответните регионални центрове.

7) Практиките за незаконно въздействие върху вота до момента показват, че организаторите са значително улеснени от безконтролния достъп до лични данни, които им предоставят избирателните списъци в сегашния им вариант. Ето защо те трябва да бъдат коренно променени. Ако се запази досегашният им вариант на оповестяване – чрез разлепване, от тях трябва да отпадат всякакви лични данни освен имената на избирателите. Присъствието на тези лични данни в списъците, разлепени публично, освен че противоречи на закона и улеснява организаторите на незаконни въздействия върху вота, не помага на самите избиратели. Понастоящем съществува процедура, която има за цел отстраняване на грешки в избирателните списъци. Тя е изцяло ненужна и практически има незначително приложение. Освен това не е и в състояние да даде ефективно средство за поправка на такива грешки – отказът на административния орган се обжалва пред районен съд, а при над 12 000 избирателни секции в страната и едва около 140 районни съдилища, от които тези в най-големите градове – с извънредна натовареност, е съмнително дали в посочените в закона кратки срокове за съдебното производство би се постигнал някакъв резултат. Ако спрямо конкретен избирател е допусната някаква грешка в избирателния списък, тя трябва да може да се коригира в деня на гласуването, като избирателната комисия направи съответни отбелязвания в списъците. По-удачен е вариантът да се откриват компютъризирани информационни центрове, където избирателните списъци да могат да се видят от/или покажат на желаещия гражданин с

информативна цел безплатно. В този случай трябва да се отказва (и по-лесно ще бъде да се отказва) достъп до списъците на лица, които не могат да докажат някакъв законен интерес от получаването на тази информация. Така би се ограничил и достъпът до списъците на случайни лица или на такива, занимаващи се с купуване на гласове.

8) Ограничаване или пълно премахване на гласуването на друго място с удостоверение. Тази вратичка в закона напоследък се използва много находчиво за десант на големи групи избиратели в секции, където е необходимо да се промени резултатът от гласуването. Принципът, възприет в българското законодателство е, че гражданите имат постоянен адрес, на който осъществяват взаимоотношенията си с държавата. На базата на този принцип трябва да се приеме като стриктно правило гласуването по постоянен адрес. Изключение може да се допуска единствено за длъжностни лица, които са заети с изборите и в деня на изборите не могат да пребивават в населеното място, където е постоянният им адрес.