



Права на практика на хората с увреждания да гласуват в изборите за Европейски парламент

Информационен доклад

Докладчик: Krzysztof Pater



Европейски икономически и социален комитет

SOC/554

Права на практика на хората с увреждания да гласуват в изборите за Европейски парламент

ИНФОРМАЦИОНЕН ДОКЛАД

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“

Права на практика на хората с увреждания да гласуват в изборите за Европейски парламент

Докладчик: **Krzysztof Pater**

Правно основание	член 31 от Правилника за дейността
Компетентна секция	Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	6.3.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	20.03.2019
Пленарна сесия №	542

1. Въведение

- 1.1 Настоящият доклад представя актуалното състояние на прилагането на правото на гражданите на Европейския съюз (ЕС), които са хора с увреждания, да гласуват в изборите за Европейски парламент (ЕП). Като консултативен орган на ЕС Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че е негово задължение в навечерието на изборите за ЕП да предостави на институциите, държавите членки и гражданите на ЕС пълна картина на това как това право се прилага на практика. ЕИСК изразява надежда, че на следващите избори през 2024 г. нито един гражданин на ЕС няма да бъде лишен от правото си на глас поради свое увреждане.
- 1.2 Данните за този доклад бяха предоставени от няколкостотин души, представляващи значителен брой институции и организации от 27 държави членки (**без Обединеното кралство, тъй като страната ще излезе от ЕС на 29 март 2019 г., преди изборите за Европейски парламент през 2019 г.**) – предимно публични органи от държавите членки, отговорни за изборния процес, и организации, представляващи или подкрепящи хората с увреждания, но също и членове на Интергрупата по въпросите на хората с увреждания към ЕП и представители на Европейския форум на хората с увреждания.
- 1.3 Сред основните теми на доклада са първоначален кратък правен анализ на основните актове, гарантиращи, че хората с увреждания имат право да гласуват (които често не се спазват в реалния живот), и правната рамка на изборите за Европейски парламент, наред с възможните действия, които следва да бъдат предприети на равнището на ЕС за подобряване на положението. На следващо място в доклада се представят правните пречки на равнището на държавите членки, които лишават гражданите на ЕС от правото да гласуват поради своето увреждане, наред с добри примери за постигнатия през последните години напредък в много държави. След това в доклада се разглеждат пречките и се представят няколко добри практики (в контекста на темата за хората с увреждания), като първо се вземат предвид важните за всички държави членки области – достъп до информация в предизборния период, организация на гласуването в „стандартните“ избирателни секции, бюлетини и тяхната достъпност. В следващите няколко части са обхванати съществуващите в ограничен брой държави членки решения – ранно гласуване в определени избирателни секции, гласуване по пощата, гласуване в мобилна урна, гласуване чрез пълномощник и електронно гласуване. Накрая са представени някои аспекти, свързани с организацията, позволяваща на хората, настанени в болница и в институции за дългосрочни грижи, да гласуват, правото на хората с увреждания да гласуват в държави, в които гласуването е задължително, и процедурите в случаите, в които лицата с увреждания пребивават постоянно в държава, различна от държавата им на произход.
- 1.4 Целта на доклада не е да критикува която и да е от държавите от ЕС. Значителна част от него са положителните примери, а решенията, които изискват подобрения или промени, обикновено се обсъждат без да се посочват конкретните засегнати от дадения проблем държави.

1.5 Докладът разглежда процедурите при европейските избори, но подобни или същите решения се използват и при избори за национални парламенти, при местни избори или на референдуми. ЕИСК се надява, че този доклад ще помогне на държавите от ЕС да разработят цялостни решения, които да премахнат правните и техническите (организационни) бариери, възпрепятстващи хората с увреждания да участват в гласуването. ЕИСК разчита също така, че тази информация ще бъде използвана от организациите на гражданското общество, които се стремят да премахнат пречките пред упражняването на изборителните права от хората с увреждания, и от публичните органи – често на местно равнище – които могат да въведат много практически улеснения без промени в националното законодателство.

2. **Заклучения**

2.1 Във всяка от 27-те държави – членки на ЕС, съществуват организационни правила или разпоредби, които изключват част от изборителите с увреждания от участие в изборите за ЕП.

2.1.1 Националните закони на 16 държави членки лишават близо 800 000 граждани на ЕС от право на участие в изборите за Европейски парламент поради увреждания или психични проблеми. Мащабът на това явление е много неравномерно разпределен между отделните държави.

2.1.2 Милиони граждани на ЕС нямат възможност да гласуват заради прилаганите организационни решения (технически пречки), които не отчитат произтичащите от техните увреждания специфични нужди.

2.1.3 Главното място за гласуване е изборителната секция. Много хора с увреждания, дори да имат възможност да се възползват от по-удобна алтернативна форма, искат да гласуват в изборителната секция, защото смятат, че това е най-пълната форма на гражданска активност. В 12 държави това може да не е възможно, тъй като националните разпоредби не позволяват секцията, определена въз основа на местопребиваването, да се смени с друга, която да е по-добре приспособена към конкретния тип увреждане. В други държави участието в изборите е затруднено поради многобройните ограничения в изборителните секции.

2.1.4 В осем държави членки лице, което не може да достигне до изборителната секция, не може да гласува, тъй като няма възможност да се използва алтернативна форма на гласуване – гласуване по пощата, мобилна изборителна урна или електронно онлайн гласуване. Три от тези държави предлагат възможност за гласуване чрез пълномощник. Такова решение обаче не може да се смята за достатъчна алтернатива. По същество това не позволява на изборителя с увреждания да упражни правото си на глас, а само да избере лицето, на което да делегира гласа си.

2.1.5 В 18 държави членки незрящият изборител няма възможност да гласува сам – той може само да довери гласуването на лицето, което го придружава.

2.1.6 Фактор, който възпрепятства или обезкуражава хората да гласуват самостоятелно, са и специфичните правила и организационни решения – като например липсата на информация, съобразена с различните видове увреждания, затрудненията при придвижването в самата избирателна секция, тромавите административни процедури – уреждащи как гласоподавателите могат да упражнят правото си на глас в подходящо адаптирана форма.

2.2 Ако се приложат най-добрите практики от всички държави, ще се изгради идеална система, при която всеки гражданин на ЕС с увреждания да има не само пълна възможност да гласува, но и да може да избере най-удобната за него форма.

2.3 Съществуващите правила на ЕС вече регламентират редица свързани с изборите за Европейски парламент въпроси. Няма официални пречки тези разпоредби да включват и гаранции относно възможността за гласуване за лица с увреждания. Във всеки случай обаче е необходима официална законодателна инициатива на ЕП, която да бъде одобрена впоследствие от всички държави членки.

3. **Основната международна правна и политическа рамка, приложима спрямо правото на гласуване на хората с увреждания**

3.1 Правни актове на ООН

3.1.1 Всеобщата декларация за правата на човека беше приета от Общото събрание на ООН на 10 декември 1948 г. В член 21 се посочва, че „всеки човек има право да участва в управлението на своята държава пряко или чрез свободно избрани представители“.

3.1.2 В член 25 от Международния пакт за граждански и политически права, приет от Общото събрание на ООН на 16 декември 1966 г., се посочва, че „всеки гражданин има правото и възможността, без каквато и да е дискриминация, посочена в член 2, и без неоснователни ограничения: ... б) да гласува и да бъде избран в истински, периодично провеждани избори“.

3.1.3 Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ на ООН), приета през 2006 г. и влязла в сила на 3 май 2008 г.¹, понастоящем е най-важният правен акт на ООН, отнасящ се за хората с увреждания.

¹

КПХУ е ратифицирана от Европейския съюз и от всички държави членки.

3.1.3.1 В член 29 от КПХУ² изрично се изисква държавите страни по конвенцията „да осигурят ефективно и пълноценно участие на хората с увреждания в политическия и обществен живот, равноправно с всички останали, пряко или чрез свободно избрани техни представители, включително правото и възможността ... да избират“ и се посочват редица мерки, даващи възможност това да се случи, които изискват:

- „осигуряване на подходящи, достъпни и лесни за разбиране и ползване процедури, съоръжения и материали за гласуване“;
- защита на „правото на хората с увреждания на тайно гласуване ... без сплашване“;
- на хората с увреждания да се позволява „лице по техен избор да им оказва помощ при гласуването“.

3.1.3.2 Член 29 от КПХУ трябва да се разглежда във връзка с член 9 (Достъпност), в който се изисква използването от обществеността „сгради, пътища, транспортни и всякакви други открити и закрити съоръжения“ да бъдат достъпни. Този член следва да се разглежда и във връзка с член 12 (Равнопоставеност пред закона)³, в който се признава, че „хората с увреждания имат право на признаване като равноправни индивиди пред закона“ и „правосубектността на хората с увреждания равноправно с всички останали във всички сфери на живота“.

3.1.3.3 В своя общ коментар относно член 9 Комитетът на ООН за правата на хората с увреждания⁴ заявява, че хората с увреждания не биха могли да упражняват своите права, гарантирани от член 29, „ако държавите страни по конвенцията не осигурят подходящи, достъпни и лесни за разбиране и ползване процедури, съоръжения и материали за гласуване ... В противен случай хората с увреждания са лишени от правото да участват равноправно в политическия процес“. В общия коментар по член 12 Комитетът подчертава, че „За да се разбере напълно еднаквото признаване на правосубектността във всички сфери на живота, е важно да се признае правосубектността на хората с увреждания в обществения и политическия живот (член 29). Това означава, че способността на дадено лице за вземане на решения не може да бъде оправдание за изключването на хората с увреждания от упражняването на техните политически права, включително правото да се гласува“.

3.2 Правни актове на Европейския съюз

3.2.1 Член 20, параграф 2, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз несъмнено предвижда, че „Гражданите на Съюза ... имат, *inter alia*: ... б) правото да избират ... в изборите за Европейски парламент ... в държавата членка, в която пребивават, при същите условия, както и гражданите на тази държава“.

² Малта изрази резерви по отношение на член 29.

³ Естония, Франция и Нидерландия излязоха с декларации, а Полша изрази резерви по отношение на член 12.

⁴ Независимият експертен орган, който наблюдава прилагането на Конвенцията от държавите – страни по нея. Едно от неговите задължения е да публикува общи коментари по членовете на КПХУ, за които е необходимо тълкуване.

3.2.2 В член 39 от Хартата на основните права на Европейския съюз се потвърждава правото на всички граждани на ЕС да избират в изборите за Европейски парламент. В член 21, параграф 1 от Хартата се потвърждава, че е „Забранена всяка форма на дискриминация, основана по-специално на ... увреждане“. Член 26 гласи, че „Съюзът признава и зачита правото на хората с увреждания да се ползват от мерки, които осигуряват тяхната автономност, социалната и професионалната им интеграция и участието им в живота на общността“.

3.3 Други ключови правни и политически актове

3.3.1 Член 15 от Европейската социална харта (ревизирана)⁵ изрично гарантира на хората с увреждания „ефективното упражняване на правото им на независимост, социална интеграция и участие в живота на общността“.

3.3.2 В преработената тълкувателна декларация към Кодекса на добрите практики по изборните въпроси относно участието на хората с увреждания в избори на Венецианската комисия⁶ се посочва, че „хората с увреждания следва ... да могат да упражняват правото си да гласуват ... равнопоставено с другите граждани“, а в Кодекса на добрите практики по изборните въпроси⁷ се отбелязва, че „може да бъде предвидено лишаване на лицата от правото им да гласуват“, ако основанийето за това е умствена неспособност и при условие че това е постановено с индивидуално решение на съда.

3.3.3 В препоръката на Комитета на министрите на Съвета на Европа, приета на 16 ноември 2011 г.⁸, отново се потвърждава, че всички хора с увреждания имат право да участват в политическия и обществения живот равнопоставено с другите. В нея се подчертава също, че по време на гласуването следва да бъдат на разположение достъпни бюлетини и съоръжения.

3.3.4 В Европейската конвенция за правата на човека не е предвидено право да се гласува, но Европейският съд по правата на човека е постановил, че в член 3 от Протокол № 1 се гарантират индивидуалните права, включително правото да се гласува, и че отмяната на това право трябва да бъде предмет на стриктна оценка на пропорционалността. В решението по делото *Alajos Kiss v. Hungary*⁹ Съдът е приел, че правото да се гласува „е област, в която като цяло на националните законодатели следва да бъде предоставена голяма свобода на преценка дали в съвременния свят могат да бъдат оправдани ограниченията на правото да се гласува“, но същевременно се подчертава, че не може да се приеме, че „абсолютната забрана за гласуване на лице под попечителство независимо от действителните му способности попада в рамките на обхвата на приемливата свобода

⁵ Ратифицирана от 19 държави – членки на ЕС.

⁶ Приета от Съвета за демократични избори на неговото 39-то заседание (Венеция, 15 декември 2011 г.) и от Венецианската комисия на 89-ата ѝ пленарна сесия (Венеция, 16 – 17 декември 2011 г.).

⁷ Приет от Венецианската комисия на 52-рата ѝ сесия (Венеция, 18 – 19 октомври 2002 г.).

⁸ [CM/Rec\(2011\)14](#).

⁹ [Решение № 38832/06, 20 май 2010 г.](#)

на преценка“ и че „ако ограничаването на основните права се прилага спрямо особено уязвима група в обществото, която в миналото е била обект на сериозна дискриминация, като например хората с умствени увреждания, то свободата на преценка на държавата е значително по-малка и тя трябва да има много убедителни причини за въпросните ограничения“. Впоследствие Съдът е потвърдил тази позиция в други дела.

3.4 Бележки

3.4.1 Ясно е, че в продължение на много години правото на глас е било гарантирано на гражданите на ЕС благодарение на много правни актове.

3.4.2 През ХХІ век международното и европейското право в областта на правото на глас на хората с увреждания се променя от доста общи декларации към по-подробни решения, като се акцентира върху действителното прилагане на тяхното право на глас.

3.4.3 Що се отнася до техническите препятствия, които пречат на хората с увреждания да гласуват на избори, се обръща внимание на различни аспекти на достъпността – включително достъпа до изборителните секции и други форми на гласуване и способността за попълване или избиране на бюлетините.

3.4.4 Що се отнася до правните пречки, това, което е от решаващо значение, е промяната в отношението към хората с интелектуални увреждания или с проблеми, свързани с психичното здраве, които са обхванати от защитни мерки, но които въпреки това се лишават от право на глас. В решенията на Европейския съд по правата на човека ясно се посочва, че всички държави, чиито правни системи автоматично премахват правото на глас на лицата, лишени от правоспособност, следва да приведат своите системи в съответствие с международните задължения, най-малкото като предвидят възможност за индивидуални съдебни оценки. Много е вероятно през следващите години позицията на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания да потвърди, че не е приемливо лишаване от право на глас в рамките на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

4. Правно основание за гласуване на изборите за Европейски парламент

4.1 Исторически контекст

4.1.1 Асамблеята, създадена съгласно член 137 от Договора за създаването на Европейската икономическа общност (Договора за ЕИО), в съответствие с член 138, параграф 1 от Договора за ЕИО първоначално е включвала делегати, определени измежду членовете на националните парламенти съгласно установената от всяка една държава членка процедура. В член 137 обаче ясно е посочено, че „Асамблеята ... включва представители на народите на държавите, обединени в рамките на Общността“.

4.1.2 По време на първата си сесия, която се е състояла от 19 до 21 март 1958 г., Асамблеята получава наименованието „Assemblée parlementaire européenne“ на френски, „Assemblea parlamentara“ на италиански и, което е по-важно, „Europees Parlement“ на нидерландски и „Europäisches Parlament“ на немски език. На 30 март 1962 г. Асамблеята решава да хармонизира наименованието си на различните официални езици и избира „Parlement européen“ на френски и „Parlamento europeo“ на италиански език. Оттогава насетне широко се използва наименованието „Европейски парламент“, въпреки че названието „Асамблея“ продължава да се използва в правните актове.

4.1.3 Член 138, параграф 3 от Договора за ЕИО дава правното основание по отношение на правилата за избор на Европейския парламент. В този член се постановява, че „Асамблеята изработва предложение за избиране на делегатите посредством всеобща преки избори, в съответствие с единна процедура във всички държави членки. Съветът с единодушие определя разпоредби, като препоръчва на държавите членки да ги възприемат в съответствие с техните конституционни правила.“

4.1.4 В съответствие с тези разпоредби Асамблеята е изготвила законодателно предложение до Съвета с цел въвеждане на всеобщо пряко изборително право, а Съветът го е одобрил, като единодушно е приел Акта за избиране на членове на Европейския парламент чрез всеобща преки избори към Решение 76/787/ЕОБС, ЕО, Евратом от 20 септември 1976 г. (Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г.), който представлява правното основание за първите преки избори за Европейски парламент, състояли се през 1979 г.

4.2 Действащи в момента правила

4.2.1 В Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г. са установени следните правила по отношение на изборния процес за Асамблеята:

- установяване на избора на представители в Асамблеята посредством всеобща преки избори (член 1) и на броя на избраните представители във всяка държава членка (член 2);
- определяне на мандата на представителите на Асамблеята за период от пет години (член 3);
- определяне на индивидуалността, личния характер и независимостта на гласовете на представителите (член 4);
- гарантиране на съвместимостта на качеството на представител с мандата в националния парламент (член 5);
- посочване на несъвместимостта на качеството на представител с мандат в други национални или европейски служби (член 6);
- забрана за гласуване повече от веднъж в избори за представители в Асамблеята (член 8);
- определяне на изборния период и датата на първите избори (членове 9 и 10);
- установяване на проверката на пълномощията (член 11);
- определяне на процедурата за заемане на местата, които се овакантяват по време на петгодишния мандат (член 12).

4.2.2 В Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г. са установени основните правила относно изборния процес за Асамблеята. Било е възможно да се формулират само някои разпоредби на всеобщите преки избори, а не както се предвижда член 138, параграф 3 – „единна процедура във всички държави членки“. В Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г. се съдържат редица общи правила и принципи, които могат да бъдат признати като „законодателна рамка“, а не като „единна процедура“.

4.2.3 Той е изменен с Решение 2002/772/ЕО, Евратом, което включва следните промени по същество:

- задължение за държавите членки да предвидят избора на членове на Европейския парламент въз основа на пропорционално представителство, като се използват листи или система с един прехвърляем глас, като на държавите членки се позволява да разрешат гласуване въз основа на система от преференциални листи (член 1, параграф 1, алинея 2);
- свободни и тайни избори (член 1, параграф 3);
- свобода за държавите членки да определят избирателни райони за изборите за Европейски парламент, при условие че не се засяга пропорционалният характер на изборите (член 2);
- възможност за държавите членки да определят национален минимален праг, който не надвишава 5 % от подадените гласове, и да определят таван на разходите на кандидатите, свързани с избирателната кампания (член 2А и член 2Б);
- включване на нови основания за несъвместимост на качеството на член на Европейския парламент, включително с това на член на национален парламент (член 6, параграф 2);
- установяване на принципа, че избирателната процедура във всяка една от държавите членки се урежда от разпоредбите на националното право, при условие че не се засяга пропорционалният характер на европейските избори (член 7);
- забрана държавите членки да съобщават публично националните резултати от гласуването, докато не бъдат затворени избирателните секции в последната гласуваща държава членка (член 9, параграф 2);
- по-ясни разпоредби за заемане на местата, които се овакантират по време на петгодишния мандат (член 12).

4.2.4 Измененията в Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г. бяха приети въз основа на член 190, параграф 4 от Договора за създаването на Европейската общност (консолидирана версия, наричан по-нататък „Договора за ЕО“), който предвижда в този член (предишен член 138 от Договора за ЕИО), че „Европейският парламент изготвя предложение за избиране чрез всеобщи преки избори, съгласно уеднаквена процедура във всички държави членки или в съответствие с принципите, общи за всички държави членки. Съветът, като се произнася с единодушие, след като получи съгласието на Европейския парламент, който се произнася с мнозинството от съставляващите го членове, постановява подходящи разпоредби, чието приемане препоръчва на държавите членки, в съответствие с предвидени в техните конституции изисквания.“

4.2.5 В член 8б, параграф 2 от Договора за ЕО се посочва, че „Без да се засягат разпоредбите на член 138, параграф 3 и приетите за прилагането му разпоредби, всеки гражданин на Съюза, пребиваващ в държава членка, чийто гражданин не е, има право да избира и да бъде избран в изборите за Европейски парламент в държавата членка, където пребивава при същите условия, както и гражданите на тази държава. Това право се упражнява при спазване на подробните разпоредби, които се приемат преди 31 декември 1993 г. от Съвета с единодушие по предложение на Комисията и след консултация с Европейския парламент; тези разпоредби могат да предвиждат дерогации, когато са оправдани от проблеми, специфични за държава членка.“

4.2.6 Същността на тази разпоредба вече е включена в член 20, параграф 2, буква б) и член 22, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, която отново посочва правото на мигранти – граждани на ЕС, да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в държавата членка, където пребивават при същите условия, както и гражданите на тази държава.

4.2.7 В съответствие с член 8б, параграф 2 от Договора за ЕО беше приета Директива 93/109/ЕО на Съвета¹⁰. Основните разпоредби, въведени с тази директива, са:

- възможност за граждани на ЕС да могат да избират и да бъдат избирани в избори за Европейския парламент в държава членка, различна от тяхната държава на произход, при същите условия като гражданите на тази държава, с възможност дадена държава членка да ограничи тези права до гласоподаватели, които са пребивавали в продължение на минимален срок, ненадвишаващ 5 години (за гласуване) и 10 години (за кандидатиране), ако броят на гласоподавателите, които не са граждани, надвишава 20 % от общия брой граждани, пребиваващи в тази държава;
- установяване на процедура за изразяване на желание от страна на гласоподаватели, които не са граждани, да избират или да бъдат избирани в своята държава на пребиваване;
- установяване на процедура за проверка дали гласоподаватели или кандидати, които не са граждани, са били лишени от правото да избират или да бъдат избирани в своята държава на произход и забрана за гласуване и кандидатиране едновременно в държавата на пребиваване и в държавата по произход.

4.2.8 Важно е обаче да се посочи, че приложното поле на Директива 93/109/ЕО е силно ограничено и не се отнася да начина на организиране на европейските избори, за който единственото правно основание е Актът за избирането на членове на ЕП от 1976 г.

10

[ОВ L 329, 30.12.1993 г., стр. 34.](#)

4.3 Възможност за промяна на действащите в момента правила

- 4.3.1 Понастоящем правното основание за промени в действащата правна рамка относно избирането на членове на Европейския парламент е залегнало в член 223, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) (предишен член 190, параграфи 4 и 5 от Договора за ЕО), в който се посочва, че „Европейският парламент изготвя предложение за установяване на необходимите разпоредби за избиране на неговите членове чрез всеобщо пряко изборително право, съгласно уеднаквена процедура във всички държави членки или в съответствие с принципите, общи за всички държави членки. Съветът, като действа с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент, който се произнася с мнозинство от съставляващите го членове, установява необходимите разпоредби. Тези разпоредби влизат в сила, след като бъдат одобрени от държавите членки в съответствие с техните конституционни изисквания“.
- 4.3.2 Действащото в момента правно основание за бъдещи промени в европейската изборителна система е подобно на предишното съгласно член 137 от Договора за ЕИО и член 190, параграф 4 от Договора за ЕО.
- 4.3.3 Необходимо е да се посочи също, че може да бъде въведена по-лека, не толкова агресивна мярка въз основа на член 13 от Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г., който гласи, че „Ако е необходимо, Съветът с единодушие, по предложение на Асамблеята и след консултации с Комисията, приема мерки за прилагането на настоящия акт, след като са били положени усилия за постигане на съгласие с Асамблеята в помирителен комитет, състоящ се от Съвета и представители на Асамблеята“.
- 4.3.4 Въз основа на член 13 може да бъдат приети мерки, стига да служат за прилагане на разпоредбите или принципите, които вече се съдържат в Акта за избирането на членове на ЕП от 1976 г. Мерките за прилагане следва да бъдат предложени от Парламента след консултация с Комисията и се приемат единодушно от Съвета.
- 4.3.5 На 11 ноември 2015 г. Европейският парламент прие законодателна резолюция по собствена инициатива относно реформата на изборителното право на Европейския съюз (2015/2035(INL))¹¹. Тази инициатива следваше подхода в предишната рамка, в която не беше установена единна изборителна процедура, а бяха формулирани общи принципи. Националните парламенти на някои държави членки представиха становища, в които се твърди, че има неспазване на принципа на субсидиарност.

11

Законодателният доклад по собствена инициатива P8_TA(2015)0395 получи разрешение от Председателския съвет на Европейския парламент на 5 февруари 2015 г.

4.4 Бележки

- 4.4.1 Само в един правен акт, уреждащ системата за избор на Европейски парламент, са формулирани разпоредби за защита на правото на глас на гражданите на ЕС. Те се отнасят за хора, пребиваващи в държава членка, различна от тяхната държава на произход.
- 4.4.2 В нито един правен акт не се споменава правото на глас на практика, особено на хората с увреждания.
- 4.4.3 Тъй като всяка промяна в съществуващата избирателна система изисква подкрепа от мнозинството от членовете на Европейския парламент и единодушно решение от Съвета, последвано от одобрение от държавите членки в съответствие с техните конституционни изисквания, не изглежда вероятно тази система да бъде променена значително в близко бъдеще. Възможно е обаче в кратки срокове да бъдат приети промени, които не предизвикват полемика, ако те бъдат предложени от Европейския парламент, при условие че такова предложение е с ограничено приложно поле. Разпоредбите за подобряване на правото на гражданите на ЕС с увреждания да гласуват на практика може да бъдат идея, която в кратък срок да привлече широка подкрепа.

5. **Правни пречки пред правото на глас**

5.1 Лишаване от правото на глас

- 5.1.1 В целия ЕС бяха въведени различни концепции за настойничество, за да се защитят интересите на някои лица с интелектуални увреждания или проблеми, свързани с психичното здраве. Общата характеристика е, че настойникът (наричан още „попечител“, „защитник“, „пазител“, „съветник“) получава законни правомощия да взема решения по почти всички (пълно настойничество) или някои (попечителство) сфери от живота на повереното му лице или поне правото да одобрява някои решения, взети от повереното му лице (право на блокиране на решенията). В много правни системи подобни мерки са свързани с лишаване от правоспособност на лицето под опека, а оттам и от правото му да гласува.
- 5.1.2 При действащите правни системи в девет държави много хора под различни защитни мерки (поне под пълно настойничество) са автоматично изключени от участие в политическия живот и на практика лишени от право на глас. Тези разпоредби обикновено са включени в парламентарното законодателство, но понякога и пряко в конституцията. Това е така в **България, Германия, Гърция, Естония, Кипър, Литва, Люксембург, Полша и Румъния.**

- 5.1.3 Според седем национални закона поставянето на дадено лице под попечителство не означава автоматично загуба на изборителни права. Определянето на настойник обикновено става от съда/съдия, който обикновено взема решение и относно обхвата на неговите отговорности въз основа на индивидуална преценка. В една държава обаче такива решения се вземат от специална медицинска комисия. Съгласно тази процедура отделното решение за лишаване на лицето под опека от право да гласува също може да бъде взето от съда. Това може да се случи в **Белгия, Малта, Португалия, Словения, Унгария, Франция и Чешката република**¹².
- 5.1.4 В 11 държави членки (**Австрия, Дания**¹³, **Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Нидерландия, Словакия, Финландия, Хърватия, Швеция**)¹⁴ дадено лице не може да бъде лишено от право да гласува при никакви обстоятелства.
- 5.1.5 Процедурите за установяване на настойничество, водещо автоматично до лишаване от право на глас, или за лишаване от изборителни права въз основа на индивидуална преценка, са различни в отделните държави членки. В някои от тях тези процедури засягат само лица в много тежко здравословно състояние, които не могат по никакъв начин да установят контакт с други хора; в други страни хиляди хора трябва да минат през сложна процедура, която понякога включва дори тест по обща култура с много подробни въпроси¹⁵.
- 5.1.6 Точни или приблизителни данни за броя на лицата, лишени от правото на глас поради увреждане, са налични само за някои държави членки. Въз основа на тях обаче може да се прецени, че националните разпоредби правят невъзможно участието в изборите за ЕП на около 800 000 граждани на ЕС. Мащабът на проблема обаче е много неравномерно разпределен между отделните държави. Така например в **Португалия** не могат да гласуват около 100 души, но има и държави, в които броят им е над 50 000 или дори около 300 000 души.

5.2 Внесени наскоро промени в законите на държавите членки

- 5.2.1 През последните години в правните системи на държавите членки може да бъде забелязана ясна тенденция. Вместо автоматично лишаване от правото на глас на всички граждани, които са поставени под попечителство (които губят правоспособност), системите преминават към решения или без лишаване от право на глас, или с ограничен брой случаи на лишаване от право на глас, постановени от съда въз основа на индивидуална преценка.

12 Броят на хората, които са лишени от право на глас в по-голямата част от тези държави, е много малък.

13 За подробности вж. точка 5.2.2

14 Също и Обединеното кралство.

15 В една държава членка лице, което се опитвало да запази изборителните си права, е трябвало да отговори, наред с останалото, на следните въпроси: „Каква е скоростта на светлината?“, „Коя е Екатерина Велика?“.

5.2.2 През последните осем години бяха извършени следните промени в държавите членки:

- новата конституция, която влезе в сила на 1 януари 2012 г. в **Унгария**, промени съществуващата система за автоматично лишаване от право на глас на всички граждани, които са лишени от правоспособност, в система, при която за всеки отделен случай на лишаване от право на глас е необходимо съдебно решение. По силата на член XXIII, параграф 6 от новата конституция: „Лишените от изборителни права по решение на съда поради ... ограничена умствена способност нямат право да гласуват“;
- промените в раздел 356 от Гражданския закон на **Латвия**, публикувани на 29 ноември 2012 г. и влезли в сила от 1 януари 2013 г., предвиждат, че „Дадено лице не се ограничава по отношение на личните нефинансови права“, което означава и, че лицата, лишени от правоспособност, няма да бъдат лишени от правото да гласуват;
- в отговор на критиките от страна на омбудсмана на хората с увреждания, с извършената през декември 2012 г. правна реформа в **Хърватия** беше премахнато лишаването на лицата без правоспособност от правото да гласуват (член 64 от Закона за изборителните списъци);
- с новия Граждански кодекс на **Чешката република**, приет на 3 февруари 2012 г. и влязъл в сила на 1 януари 2014 г., беше премахнато понятието за автоматично лишаване от право на глас и вместо него „Съдът може да ограничи правоспособността на дадено лице, доколкото лицето не е в състояние да извършва юридически действия поради умствено разстройство, което не е само временно, и определя степента, в която е ограничил правоспособността на лицето за извършване на независими юридически действия“ (член 57, параграф 1);
- с приетия на 17 март 2013 г. в **Белгия** закон за „реформиране на схемите за определяне на степента на увреждане и за въвеждане на нов статут на закрила, съобразен с човешкото достойнство“ беше въведена презумпцията за правоспособност. Допуска се, че всички хора (включително хората с интелектуални увреждания) имат право, доколкото е възможно, сами да упражняват правата си. При определянето на „съобразена с индивидуалните потребности“ схема „мировият съдия“ трябва да упомене действията, за които защитеното лице се счита за неспособно (както по отношение на управлението на активите, така и на упражняването на личните права). Изборителните права може да бъдат включени в тези действия, така че възможността за автоматично лишаване на някои лица от изборителни права беше сменена с по-гъвкав механизъм;
- Актът за (способност за) подпомогнато вземане на решения от 2015 г. беше подписан като закон в **Ирландия** на 30 декември 2015 г. Той предвижда съвременна законодателна рамка за подпомагане на вземането на решения от възрастни със затруднени способности. Вместо модел на настойничество, с новата система се създават различни варианти за подпомагане (асистенти за вземане на решения, съвместно вземане на решения или представители за вземане на решения). В резултат на този подход беше премахната възможността за лишаване на лица от изборителни права;
- през април 2016 г. парламентът на **Дания** промени правилата за изборите за органи на местно самоуправление и за Европейски парламент. Оттогава всички пълнолетни граждани имат право да гласуват на тези избори. Все още съществуват ограничения

във връзка с изборите за национален парламент (*Folketinget*), тъй като в конституцията на Дания се посочва, че ако лице бъде лишено от правоспособност, то автоматично губи правото да гласува на изборите за национален парламент; От 1 януари 2019 г. обаче, когато влезе в сила Законът за настойничество, който наред със съществуващото отпреди настойничество допуска и попечителство, всички лица, които са само частично лишени от правоспособност, могат да гласуват и на изборите за национален парламент;

- на 22 март 2017 г. Конституционният съд в **Словакия** постанови, че правното лишаване от правото на глас поради интелектуално увреждане противоречи на Конституцията на Словашката република. Тези разпоредби в изборителния закон изтекоха в края на ноември 2017 г. – шест месеца след датата на публикуване на решението на Съда;
- на 5 декември 2018 г. Конгресът на депутатите в **Испания** единодушно прие Основен закон 2/2018 за изменение на Основен закон 5/1985 за общия режим за провеждане на избори, за да гарантира правото на глас на всички хора с увреждания. Новият закон е в сила от публикуването си на 6 декември в испанския Официален държавен вестник (*Boletín Oficial del Estado*). По силата на тази правна промяна нито едно лице с увреждане не може да бъде лишено от право на глас, като това право се възстановява автоматично на лицата, които преди това са били лишени от него. Промяната беше приета в резултат на няколкогодишна застъпническа кампания, подета от основните сдружения на хората с увреждания в Испания (*CERMI, Grupo Social ONCE, Piena Inclusion, FIAPAS*);
- на 29 февруари 2019 г. Федералният конституционен съд в **Германия** постанови, че разпоредбите на изборителния закон на страната относно лишаването от изборителни права на лицата, поставени под попечителство, са противоконституционни, но изключването от правото на глас може да бъде конституционно оправдано, ако законът отговаря на специфични условия. В резултат на това решение се очаква промяна на изборителния закон, която ще гарантира изборителните права поне на голяма група хора, които понастоящем са лишени от право на глас;
- на 16 февруари 2019 г. Народното събрание във **Франция** прие закона за планиране на периода 2019–2022 г. и съдебната реформа, която включва отмяна на члена от изборителния кодекс, който дава право на съдиите по настойничеството да отнемат изборителните права на пълнолетни лица, поставени под попечителство; очаква се всички граждани да имат правото да гласуват най-късно на следващите общински избори през 2020 г.

5.3 Бележки

- 5.3.1 Правото да се гласува в избори за Европейски парламент трябва да бъде признато не само в светлината на КПХУ и другите правни актове на ООН, основните актове на Европейския съюз и други ключови документи, приети от международни субекти, но преди всичко като важен елемент на човешкото достойнство.
- 5.3.2 Няма причина разпоредбите, насочени към защита на правата на хората с увреждания въз основа на модели на подпомагане или настойничество, да се съчетават с разпоредби, които не им позволяват да гласуват – упражнявайки своите основни права като граждани.

5.3.3 Европейският парламент и другите институции на ЕС следва да предприемат всички възможни мерки, за да ускорят процеса на промени в правните системи на държавите членки, водещи до премахване на всички правни ограничения във връзка с правото на глас на хората с увреждания.

6. Технически пречки пред правото на глас

6.1 Достъп до информация за хората с увреждания в процеса на подготовка преди изборния ден

6.1.1 В много държави членки съществува механизъм за предоставяне на информация относно изборите на хората с увреждания във форма, съобразена с техните потребности. Често такива практики се основават на дългогодишни обичаи и не са предвидени изрично със закон. Предоставянето на тази информация е задължение на публичните органи и действията, предприети по собствена инициатива и за собствена сметка от изборителните комитети, представляващи партии или кандидати, неправителствените организации или медиите, могат само да ги допълват, а не да ги заменят.

6.1.2 Правото на надеждна информация относно датата на изборите, метода на гласуване и алтернативните форми на гласуване без посещение в изборна секция е неразривно свързано с правото на участие в избори. Публичните институции, отговорни за изборите в голяма част от държавите от ЕС, осигуряват по местоживее на изборителите основната информация по темата, а в някои държави също и телефонните номера на горещите линии и адресите на тези институции. Тази информация е под формата на листовки или брошури, доставяни директно до жилищата, изложени в жилищни сгради и на обществени места реклами или специални поименни бюлетини за гласуване, предоставени на всеки изборител, както е например случаят в **Дания** и **Литва**. В 8 държави членки обаче информацията от страна на публичните институции е много ограничена и се разпространява само чрез медиите и интернет.

6.1.3 Само в няколко държави предоставената на изборителите информация отчита нуждите на хората с увреждания. Например:

- Уебсайтът на изборителния орган в **Швеция** (Valmyndigheten) предоставя изчерпателна информация за всички изборители не само на шведски и още 30 езика, но и на лесен за четене шведски и жестомимичен език¹⁶.
- също в **Швеция** и в **Германия**¹⁷ е достъпен т.нар. „говорещ“ онлайн портал, на който хора с увредено зрение, незрящи или със затруднения при четене на текст (например хора с дислексия) могат да изслушат прочетената на глас информация;

¹⁶ [Valmyndigheten - Teckenspråk](#)

¹⁷ [Der Beauftragter - Barrierefreiheit - Wahlen](#)

- Централната изборителна комисия в **България** е качила на уебсайта си филм за процедурите за гласуване, предназначен за хората с увреждания. Филмът е достъпен и на жестомимичен език.
- Библиотеката за слепи в **Словакия** публикува материали за това как да се гласува с бюлетина и пълен списък на кандидатите в брайлов формат и като аудиозапис;
- в **Германия** незрящите и частично незрящите хора могат да поръчват образци на бюлетините от своята организация – Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverband, която е задължена по закон да произвежда и разпространява тези образци и получава публично финансиране за тази цел. Образецът се изпраща заедно с компактдиск, на който са записани инструкции за образца и официална информация за изборите;
- в **Испания**¹⁸ и **Полша**¹⁹ публичните органи и НПО са качили в интернет филми, които представят съществуващите начини за гласуване на незрящи гласоподаватели;
- в **Чешката република** Министерството на вътрешните работи изпраща брошура с обща информация (във формуляра, който се раздава на всички граждани) на Националния съвет за хората с увреждания, който я разпраща до няколко организации на хора с увреждания, които да подготвят тази информация за своите членове/клиенти във форма, съобразена с техните потребности;
- в **Белгия** преди изборите се записва учебно видео, което показва как се извършва електронното гласуване в изборителните секции²⁰;
- в **Словения** преди всеки избори съответните министерства изпращат уведомление до болниците и институциите за дългосрочни грижи, в което се посочва начинът, по който хората, настанени в тях, могат да упражнят правото си на глас;
- пак в **Словения** списъците с одобрените кандидати се разпространяват до всички домакинства в страната не по-късно от 15 дни преди изборния ден;
- в **Румъния** Постоянният изборителен орган осигурява онлайн карта, съдържаща всички изборителни секции. С тази карта гласоподавателите могат да установят местоположението на изборителната секция и как да стигнат до нея или от положението си в момента, или от избрано местоположение на картата;
- във **Финландия** брошурата с информация за изборите в брайлов формат се плаща от Министерството на правосъдието, но се изготвя и разпространява от Финландската федерация на хората с увредено зрение (Näkövammaisten liitto ry); информацията за предстоящите избори се публикува онлайн на няколко езика, включително писмени брошури с опростен изказ на фински и шведски език и във видео формат на два жестомимични езика (фински²¹ и финско-шведски), както и с опростен изказ на фински²², шведски и английски език;
- в **Полша** информацията за възможностите за транспортиране на хората с увреждания до изборителните секции се публикува на уебсайтовете на местните власти;

18 <https://www.youtube.com/watch?v=ThjZtOyIM3U>.

19 <http://www.wyborybezbarier.org/braille.html>.

20 Напр. <https://www.youtube.com/watch?v=8sWrV4S-P4c&feature=youtu.be>.

21 <https://www.youtube.com/watch?v=8vOHkq7ugUA&index=1&list=PLBOD3s07Ie2xrtsEnxJT5gLZ6U5zBHEI>.

22 <https://www.youtube.com/watch?v=482izpHIOqY>.

- в **Испания** Службата за преброяване на гласоподавателите осигурява специален уебсайт, на който гласоподавателите могат да въведат номера на своята лична карта или името и рождената си дата, за да получат информация относно изборителната секция и изборителната комисия, в които могат да гласуват;
- в **Ирландия** има безплатна гореща телефонна линия, отворена и в изборния ден, с лесен за запомняне номер (съответстващ на датата на изборите), на която хората с увреждания могат да получат подробни разяснения как могат да гласуват.
- всички пресконференции на Националната изборителна комисия в **Полша**, посветени на изборите и излъчвани по телевизията и интернет, са с превод на жестомимичен език²³.

6.1.4 За хората с намалена подвижност (включително тези в инвалидни колички), слепите хора или тези със сериозно увредено зрение е много важно да получат информация относно начина, по който конкретна изборителна секция е адаптирана към техните потребности и дали публичните органи могат да осигурят помощ при поискване. Правото на такава информация се гарантира по различен начин във всяка държава. В някои държави публичните власти приемат, че тъй като има правно задължение за осигуряване на достъп до всички помещения, всяка секция реално трябва да бъде приспособена напълно към нуждите на хората с увреждания. Следващата група са държави, в които има задължение да се гласува в изборителна секция според адреса по местоживееене на изборителя и няма възможност за нейната промяна, поради което властите приемат, че тази информация няма да бъде особено полезна и не е необходимо да я предоставят. В по-голямата част от държавите обаче властите се опитват да предадат тази важна информация – най-често чрез местните власти, които обикновено са задължени да подготвят изборителните секции на своя територия – по телефона или на уебсайта си. Често такава информация може да се намери и на уебсайта на централната институция, която организира изборите, или чрез гореща линия. Понякога обаче получаването на информация за достъпността на дадена изборителна секция е прекалено формализирано, като например трябва да се подаде писмена молба.

6.1.5 В ЕС има и много положителни примери:

- в **Литва** на уебсайта на Централната изборителна комисия е поместена електронна карта, на която са отбелязани изборителните секции, пригодени за хората с намалена подвижност; подобно решение съществува и в **Полша**;
- в **Естония** е възможно да бъдат получени дори много подробни, технически отговори, тъй като всяка изборителна секция разполага със собствен телефонен номер;
- в **Германия** изпратеното до всички гласоподаватели уведомление за провеждане на избори трябва да съдържа информация дали изборителната секция е достъпна, както и телефонен номер, на който може да бъде получена информация относно достъпните изборителни секции.

23

Напр. <https://www.youtube.com/watch?v=S9tStaM5XSQ>

6.1.6 Бележки

- а) Информацията относно датата на изборите, основните правила и възможните форми за гласуване, както и адаптирането към нуждите на хората с увреждания, трябва да бъде правилно предадена в съответната форма предвид различните видове увреждания сред избирателите, по специално като се вземат предвид нуждите на незрящите, на хората с увредено зрение, с увреден слух и с умствени увреждания.
- б) Когато изготвят и предоставят такава информация, публичните органи трябва да си сътрудничат с организациите на хората с увреждания, за да осигурят възможно най-голяма ефективност при предаването на информацията; следва да се обмисли и възможността дейностите на тези организации да бъдат финансирани от публичните органи.
- в) Хората с увреждания често са с ограничена самостоятелна подвижност и са по-зависими от подкрепата на своето обкръжение. Затова прякото предоставяне на информация във форма, съобразена с индивидуалните нужди, произтичащи от вида увреждане, е от голямо значение. Обществените медии и интернет, макар да са важно средство за комуникация, не могат да бъдат единствен канал за достигане до тези хора.
- г) Всеки избирател в ЕС трябва да може лесно да разбере каква е действителната достъпност на дадена избирателна секция за човек с ограничени възможности за самостоятелно придвижване.
- д) Много е важно да може да се получава информация по телефона и да се задават допълнителни въпроси. Безпокойство буди малкият брой държави членки, предлагащи понастоящем това решение, което би трябвало да бъде широко разпространено.
- е) Изображенията изглеждат са един от най-ефективните начини за предоставяне на подходяща информация на лицата с интелектуални увреждания. За съжаление този инструмент се използва много рядко в Европейския съюз.

6.2 Гласуване в избирателна секция

- 6.2.1 Основна и най-популярна, а в някои държави и единствена форма на участие в изборите е гласуването в избирателна секция. Ето защо е много важно тези помещения да са напълно достъпни за хора с различни увреждания, а избирателните комисии, които отговарят за изборния процес в избирателните секции, да бъдат в състояние и да имат правото да оказват необходимата помощ съобразно нуждите на тези хора. Други юридически и организационни решения, позволяващи гласуването на такива избиратели (като например гласуване по пощата, гласуване в мобилна урна, чрез пълномощник, по-ранно гласуване в някои избирателни секции), могат да бъдат разглеждани като допълнителни варианти за хората с увреждания, но не и като заместващи правото им да гласуват лично в избирателната секция в изборния ден.

6.2.2 В 12 държави членки хората с увреждания нямат право да сменят изборителната секция – например защото считат друга изборителна секция за по-удобна за тях, с оглед на уврежданията им, от изборителната секция, определена по местоживееене. За щастие в 15 държави членки има такава възможност. Обикновено процедурата е проста. Например:

- в **Унгария** всеки може да посочи (на уебсайта на Националната изборителна служба, като лично посети общинската служба или като изпрати искане по пощата) нуждата си от достъпна изборителна секция – най-късно два дни преди изборите. Подобна процедура съществува в някои други държави, включително **Словения** – с тридневен срок – и **Дания** – с осемдневен срок;
- в **Италия** такава процедура е възможна дори в деня на изборите, а освен това местните власти предоставят на хората с намалена подвижност транспорт до съобразена с техните потребности изборителна секция. Транспорт се осигурява и в **България**;
- в **Хърватия** и в **Полша** гласоподавателите имат два варианта: могат да гласуват далеч от постоянния си адрес, при условие че следват процедурата за предварителна регистрация (в списъка на гласоподавателите, гласуващи далеч от своя постоянен адрес) или да получат удостоверение, позволяващо им да гласуват във всяка една изборителна секция;
- в **Словакия** гласоподавателите могат да поискат лично карта за гласуване в общината на своя постоянен адрес дори в последния работен ден преди изборния ден (тогава картата им се издава незабавно) или с писмо или по електронна поща поне 15 работни дни преди изборния ден (тогава общината ще изпрати картата в рамките на три работни дни от получаването на искането);
- в **Литва** е въведена много гъвкава процедура, която може да бъде изпълнена в изборния ден в избраната от гласоподавателя изборителна секция. Изборителната комисия изпраща електронно искане до изборителната секция, определена по местоживееене на гласоподавателя, и след получаването на електронно потвърждение, че гласоподавателят не е гласувал в друга изборителна секция, той се включва в изборителния списък на секцията, в която е отишъл;
- в **Нидерландия** също е възможно да се гласува в свободно избрана изборителна секция;
- в **Германия** всеки гласоподавател може до 18,00 ч. на предпоследния ден преди изборите да кандидатства за карта за гласуване (Wahlschein), с която може да гласува във всяка една изборителна секция в своя административен район или град.

6.2.3 Въпросът за адаптирането на изборителните секции към потребностите на хората с увреждания е много различно регламентиран в законите на държавите членки. Единадесет държави от ЕС прилагат общо правило, съгласно което всички изборителни секции трябва да бъдат адаптирани. При по-внимателно разглеждане обаче се вижда, че на практика достъпността се разбира доста тясно – само като липса на физически пречки пред хората в инвалидни колички, пристигащи в изборителната секция придружени от други хора, които при необходимост могат да им помогнат с придвижването на количката. Подминават се обаче други проблеми, като например нуждите на незрящите, подходящата организация на маршрутите за преминаване, проектирането и

представянето на изложените в избирателните секции официални съобщения. В шест държави членки няма правила за адаптиране на изборните помещения към нуждите на хората с увреждания. Няколко държави членки са определили достъпността на секциите за гласуване като общо правило, което следва да бъде следвано при определяне на местата, където ще бъдат създадени секции.

6.2.4 Само някои държави членки признават реалистично, че не са в състояние за кратко време напълно да адаптират всички избирателни секции. В същото време те отбелязват, че е необходимо да се въведе изрично задължение за осигуряване на достъпност поне до някои избирателни секции, като се определят количествени показатели:

- в **Полша** поне 50 % от избирателните секции трябва да бъдат достъпни;
- в **Австрия** трябва да има поне една достъпна избирателна секция за всяка община и една за всеки район на Виена;
- в **Ирландия** и **Унгария** трябва да има поне една достъпна избирателна секция във всяко селище.
- в **Литва** Централната избирателна комисия, литовският Форум на хората с увреждания и литовското Сдружение на общините подписаха на 26 ноември 2018 г. споразумение, с което се гарантира, че най-малко 50 % от избирателните секции са напълно достъпни.

6.2.5 Избирателните секции най-често се помещават в обществени сгради (напр. училища, здравни учреждения, служби на местната администрация), които се предоставят безплатно за избирателни цели. За съжаление много от тях са стари сгради, които не са съобразени с нуждите на хората с увреждания. Интересно решение е намерено в **Литва**²⁴. Ако не е възможно избирателните секции да бъдат приспособени и екипирани така, че да отговарят на нуждите на хората с увреждания, следва да се наемат подходящи помещения, разходите за които се покриват от държавния бюджет.

6.2.6 Често се случва гласоподавателите, като хора с увреждане, да искат да бъдат придружени до избирателната секция от някой по свой избор, който може да им помогне при поне някои свързани с гласуването дейности, включително вземане на бюлетината, отбелязване или попълване на избора в бюлетината и поставяне на бюлетината в урната. В повечето държави членки такава помощ е допустима и разпоредбите в тази област са много гъвкави. Определянето на асистент от избирателя обикновено е обвързващо и не може да бъде оспорвано от никого. Най-често срещаното ограничение е невъзможността функциите на асистент да се поемат от член на избирателната комисия, но например в **Швеция**, **Люксембург**, **Дания** и **Германия** избирателят може да посочи за асистент и член на такава комисия, а във Финландия – както член на комисията, така и т.нар. изборен асистент, който присъства във всяка секция; в Унгария избирателят може да се възползва от съдействието на лице по свой избор или на двама действащи съвместно членове на комисията.

24

Неотдавнашни промени в Закона за изборите за Европейски парламент, които ще влязат в сила на 1 юли 2019 г.

- 6.2.7 Много държави не са въвели възрастова граница, така че помощта може да бъде предоставена и от лице, което все още няма право да гласува (например дете или внук на избирателя). Така е например във **Франция, Белгия, Полша, Германия, Швеция, Австрия** и **Литва**. Много държави обаче изискват асистентът да е лице с право на глас (и поради това да отговаря на възрастовата граница) и дори да има право да гласува в същата секция. Това е пречка за избирателя и понякога може да направи гласуването невъзможно. Понякога се изисква също така избирателната комисия да прецени дали асистентът, посочен от избирателя с увреждания, ще може да му помогне или дали конкретен избирател наистина се нуждае от помощта на асистент. В една държава членка избирателят трябва първо да положи клетва, че наистина е незрящ и се нуждае от асистент. Текстът на клетвата е формулиран в закона, както и списък с подробни въпроси за лицето, избрано за асистент. Цялата процедура трябва да приключи до два часа преди затварянето на избирателната секция; в противен случай гласуването с помощта на асистент може да бъде отхвърлено. Тези изисквания, както и разпоредбите за даващите право на асистент видове увреждания (например само незрящи) и изискването избирателят (обикновено с видимо увреждане) да предостави медицинско удостоверение, че не е в състояние да гласува самостоятелно и се нуждае от помощ, следва да се смятат за неоснователни. Същото важи и за задължението за предварително регистриране на асистента, който ще придружава лице с увреждания.
- 6.2.8 Съмнения буди действащата в две държави разпоредба, съгласно която само членове на избирателната комисия имат право да изпълняват функциите на асистент. Това е в противоречие с принципа на тайно гласуване и особено в малките общности, където всички се познават, може да доведе до отказ от участие в изборите.
- 6.2.9 В голяма част от държавите членки е задължително да се използва определено пространство (напр. кабина за гласуване), за да може изборът в бюлетината да бъде направен свободно. Най-често обаче тази разпоредба не се спазва толкова стриктно. Подобен гъвкав подход се прилага и към изискването кабината за гласуване да се използва наведнъж само от едно лице, най-много заедно с асистент.
- 6.2.10 В **Словакия** ако избирателната секция не е достъпна за хора с увреждания, бюлетината за гласуване и урната се изнасят извън секцията, за да се даде възможност за гласуване на такива лица. В **Белгия** избирателят може да използва специално адаптирана за хора с увреждания кабина за гласуване, намираща се на достъпно място, дори извън помещението на избирателната секция. В **Хърватия** членовете на избирателната комисия изнасят бюлетината навън и я дават на лицето, което не е в състояние да стигне до избирателната секция, взимат поставената от него в плик и сгъната бюлетина с отбелязания избор, внасят я обратно в избирателната секция, изваждат бюлетината от плика и я пускат в избирателната урна.

- 6.2.11 Въпросът за организацията на изборните секции в отделните държави членки, включително кабините за гласуване, е повод за редица опасения. В нито една държава членка не са приложени цялостни решения за стандартизиране на оборудването и функционирането на изборните секции така, че да могат да бъдат считани за удобни за ползване от всички избиратели. В **Полша** например обаче има много подробни правила, уточняващи стандартите, на които трябва да отговарят изборните секции, които са официално признати за достъпни за хора с увреждания. На свой ред в **Белгия** преди всички избори се разработват подробни инструкции за местните власти относно подготовката на изборните секции. Тези инструкции се публикуват в интернет, за да са широко достъпни и за избирателите. В тях се уточняват, наред с другото, големината на шрифта на обявленията, минималната широчина на коридорите, наклонът на рамките и подходите, подготовката на паркинги пред изборните секции и размерите на изборната урна.
- 6.2.12 Много често срещана грешка е липсата на единна интериорна концепция и оттам неподходящо разположение на последователните етапи на гласуването в изборната секция (местата за регистрация на избирателите и за получаване на бюлетините, кабините и урните за гласуване). Това означава, че избирателите често трябва да се разминават в малки стаи, което е трудно не само за хора с увреждания.
- 6.2.13 Сред най-често срещаните пречки са: твърде малки кабинки за гласуване, сериозни усложнения при тяхното използване от хора в инвалидни колички (например често трябва да се отмества стол, за да може количката да се доближи до масата), липса на избор как да се попълни бюлетината (седнал или прав), твърде малки масички за попълване на бюлетината (обикновено единственото място, където изборителят може да остави чантата си например, е на пода), отворът на урната е разположен по начин, който не позволява на някои избиратели с увреждания да пуснат своята бюлетина самостоятелно.
- 6.2.14 В повечето държави правилата са гъвкави, когато става въпрос за пускането на бюлетината в урната. Бюлетината за гласуване може да бъде пусната не само от изборителя, но и от друго, определено от него лице. Това често се прави от деца, когато в изборните секции идват цели семейства. Така например в **Чешката република**, **Германия** или **Гърция** може да помогне и член на комисията, дори ако не е асистент, а в **Португалия** бюлетината винаги се дава на представител на изборната комисия, който я пуска в изборната урна. Съмнителен обаче е принципът на така наречения последен контакт – каквато практика се среща в две държави – който изисква изборителят (дори такъв с увреждания) да бъде последният човек, докоснал бюлетината преди нейното пускане в изборната урна.

6.2.15 Достъпът до информация в изборителната секция е важен аспект на участието в изборите. Националното законодателство определя прецизно обхвата на наличната информация в изборителната секция и я ограничава до две направления – основна, официална информация за всички кандидати и инструкции как да се гласува. Хората с увреждания най-често получават устни обяснения от членовете на изборителната комисия, което позволява бързо изясняване на въпроси и адаптиране на формата на комуникация според нуждите на конкретния изборител. Трудности могат да възникнат, когато от обяснение се нуждае използващ жестомимичен език изборител с увреден слух, тъй като само в няколко държави членки може да се използват онлайн услугите на жестомимичен преводач.

6.2.16 Много често в изборителните секции се окачват официални съобщения на националния изборителен орган. Често допускана грешка е поставянето на тези съобщения на неподходяща височина, което прави прочитането им невъзможно, например от хора в инвалидни колички. Все пак в **Полша** например правилата изрично предвиждат информацията да може да бъде прочетена от всички.

6.2.17 Някои държави въвеждат и допълнителни решения за хората със специфични увреждания в изборителните секции:

- в **Испания** поместените на изборния уебсайт лесни за четене листовки и листовки с информация за изборите и достъпността се отпечатват и изпращат до всяка изборителна секция; те се изготвят за всички избори от Министерството на вътрешните работи в сътрудничество с основните сдружения на хората с увреждания;
- в **Литва** в изборителните секции има на разположение листовки с писмена информация за начина на гласуване, които се изготвят от Централната изборителна комисия, включително в брайлов формат;
- в **Малта** законът постановява, че всяка изборителна секция трябва да е оборудвана с аудиоплеъри и брайлов шаблон със списък на кандидатите и партиите, фигуриращи в бюлетината;
- в **Португалия** и **Ирландия** във всяка изборителна секция се поставя уголемено копие на бюлетината;
- в някои държави членки (напр. **Швеция**, **Белгия** и **Нидерландия**) във всяка изборителна секция има осигурена лупа, която гласоподавателите могат да използват.

6.2.18 Бележки

- а) Въпреки съществуващите разпоредби, по-голямата част от изборителните секции в ЕС не са изцяло или изобщо не са адаптирани към нуждите на хората с различни увреждания и не могат да се приспособят бързо. Ето защо най-добрият начин да се коригира тази ситуация е да се даде възможност на изборителите с увреждания да сменят изборителната си секция, ако тя е определена по местоживеене. Административната процедура за такава смяна трябва да бъде проста и бърза.

- б) Всеки избирател с увреждания трябва да може да избере свободно лицето, което да му помага в избирателната секция по време на изборите. Допълнителните условия, поставени в много държави за допускането на такива асистенти, не изглеждат оправдани.
- в) Много държави са въвели интересни и практични решения, които гарантират, че избирателите с различни увреждания имат лесен достъп до информацията в избирателните секции. Най-важните и същевременно бързо осъществими сред тях са: поставяне на официалните съобщения и на копия от официалните бюлетини в подходящ размер и на височина, която да позволява лесно четене; предоставяне на информация за незрящи в брайлов формат; достъп до услугите на жестомимичен преводач онлайн.
- г) Изключително важно е да се разработят много подробни правила (под формата на правни норми или инструкции за местните власти и избирателни комисии), определящи оборудването и организацията на работата на избирателните комисии. Тези правила трябва, наред с другото, да уточняват и маршрутите за безпрепятствено придвижване; размерите, разположението и оборудването на кабините за гласуване; достъпността на урната за гласуване; както и местата за паркиране и достъпа до избирателната секция.

6.3 Бюлетини за гласуване

- 6.3.1 Начинът, по който се гласува на изборите за ЕП, варира значително в целия ЕС. Често това е един от факторите, определящи реалната възможност за самостоятелно гласуване на хората с увреждания. Понякога оформлението на бюлетината и изискваната форма на гласуване са непреодолима бариера и за да се гласува, е нужна помощта на друг човек, на когото трябва да се разкрие по какъв начин ще се гласува.
- 6.3.2 Когато избирателната система изисква от гласоподавателя да извърши някакво действие и освен това му дава възможност да извърши друго действие (напр. да посочи политическа партия, с възможността, но не и задължението, да избере предпочитан кандидат), тя трябва да дава възможност на гласоподавателите с увреждания да упражнят всички свои права.
- 6.3.3 Действията, които гласоподавателите трябва да извършат за целите на гласуването в различните държави членки, може да се разделят на три вида:
- поставяне на някакъв знак на определено място в бюлетината („x“, „+“, „v“, попълване на квадратче, ограждане на номер);
 - избиране на бюлетина измежду няколко бюлетини, на които фигурират имената на политическите партии;
 - написване на нещо (число, име или фамилия) върху бюлетината.

6.3.4 В съответствие с тези видове действия на гласоподавателите, държавите членки могат да бъдат разпределени в следните категории:

- държави, в които гласуването се състои в поставянето на знак (напр. „x“, „+“), ограждането на номер или попълването на определено квадратче на едно или няколко места в бюлетината (за посочване на партия или конкретен кандидат или кандидати от партийна листа): **Австрия, Белгия, България, Германия, Дания, Кипър, Люксембург, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Унгария и Хърватия;**
- държави, в които гласоподавателят първо избира бюлетина с името на партията от получения пакет, след което отбелязва върху нея избрания кандидат или кандидати със знак (напр. „x“ или „+“) или попълва определено квадратче: **Гърция, Латвия, Словакия и Чешката република;**
- държави, в които гласуването се състои в поставянето на знак до името на политическа партия, но гласоподавателят трябва или може да напише номера или фамилията на конкретен кандидат (или кандидати): **Италия и Литва;**
- държави, в които гласуването се състои в изписване на направения избор върху бюлетината (име на партия, номер или фамилия на конкретен кандидат): **Естония и Финландия;**
- държави, в които гласоподавателите не поставят никакъв знак и не пишат нищо върху бюлетината – от получения пакет избират бюлетина с името на партията и я пускат в урната: **Испания и Франция;**
- държави, в които преференциалният номер се попълва в квадратче до фамилията на кандидата: **Ирландия и Малта;**
- държава със сложна бюлетинна система: **Швеция** (избира се между три бюлетини с различен цвят, след което, в зависимост от вида на бюлетината, има възможност – но не винаги – да се попълни квадратче или да се напише името на партия или кандидат).

6.3.5 Размерът на шрифта и размерът на бюлетината са от голямо значение за избирателите, които получават бюлетини с отпечатани на тях имената на кандидатите и имената на политическите партии. Обикновено решението за размера на шрифта и на бюлетината се взема от отговарящия за организацията на изборите орган. В някои държави обаче размерите на бюлетината са определени със закон. Разликите в това отношение между държавите от ЕС са големи – от формат А4 до формати, които са по-големи дори от А2. Интересни са правилата в **Белгия**, които определят само височината на бюлетината, която в зависимост от региона е 36 или 72 см; в **Кипър** пък максималният размер на бюлетината е 16x70 см. В **България** се изготвя специална брошура, когато списъкът с кандидати е дълъг.

6.3.6 Най-популярната и в същото време най-проста форма на гласуване на избори за ЕП е поставянето на знака „x“ или подобен в квадратче до името на кандидата или името на политическата партия. Това решение се използва в 12 държави, в други две квадратчето трябва да се попълни, а в две знакът „x“ се поставя непосредствено до името или фамилията без специално определено за това място.

- 6.3.7 Други начини за обозначаване са ограждане на номера на кандидата (**Словакия**, **Словения**) или поставяне на печат до името на кандидата с получен от избирателната комисия щемпел (**Румъния**). В **Люксембург** поставянето на кръгче или знак „x“ (или подобен) в горната част на бюлетината се приема за гласуване за целия списък, макар избирателят да има право да раздели шестте полагащи му се гласа между предпочетените от него кандидати; един кандидат може да получи максимум два гласа (означени с два знака „x“ до името).
- 6.3.8 Законите в повечето държави членки като цяло имат много гъвкав подход към качеството на знака, поставен върху бюлетината, въпреки че в **Полша** например, за да се смята гласът за валиден, двете линии на знака „x“ трябва да се кръстосват вътре в квадратчето. В много държави обаче се смята, че ако намеренията за гласуване на лицето не будят съмнение, не трябва да се създават твърде формализирани правила, които поради неточно пресичане на линиите или недовършване на кръгчето например да определят вота като невалиден. Така например в **Португалия** гласът се признава, когато ясно показва волята на избирателя, дори ако знакът, който е поставил, не е с идеална форма или излиза извън квадратчето.
- 6.3.9 Въпросът за валидността на гласуването е свързан с наличието на технически средства, позволяващи на хората с увреждания, особено на незрящите, хората с увредено зрение и хората с ограничени функции на ръцете, да гласуват самостоятелно и да бъдат сигурни, че техните гласове ще бъдат правилно отчетени и преброени. В седем държави членки гласоподавателите може да получат специален шаблон, който се поставя върху бюлетината и показва точно мястото, където следва да бъде поставена подходящата отметка²⁵. В някои от тях обаче няма знаци с брайлово писмо, поради което за незрящите хора е изключително трудно да гласуват самостоятелно. В другите държави няма такива решения за незрящите, хората с увредено зрение или хората, които се затрудняват да пишат ясно, така че при гласуване те трябва да разчитат на помощта на роднини или близки приятели.
- 6.3.10 Само две (**Испания** и **Швеция**) от седемте държави, в които гласоподавателят избира бюлетина с името на политическа партия (избирателен комитет) от пакет бюлетини, съдържащи имената на всички партии (като единствен или първи етап от гласуването), са въвели мерки, позволяващи на незрящите да открият подходящата бюлетина самостоятелно – бюлетините са запечатани в пликове, маркирани с брайлово писмо, което позволява лесното откриване на нужната бюлетина.
- 6.3.11 В седем държави членки избирателите написват върху бюлетината регистрационния номер или името на избрания кандидат или името на партията, за която гласуват. Такова решение е сериозна пречка за много хора и увеличава риска от подаване на невалиден глас поради нечетлив почерк (често вследствие на увреждане), отхвърляне на преференцията за конкретни кандидати или зачитане на гласа само за дадена политическа партия. В една държава членка всякакъв друг знак или дума освен регистрационния номер на кандидата прави бюлетината недействителна. Измежду тези държави само в

25

Такива шаблони се предоставят и в Ирландия, но само по време на референдуми и президентски избори.

Малта се оказва помощ на хората с увредено зрение – при поискване може да се предоставят брайлов шаблон и аудио оборудване, но не е необходимо предварително уведомление, а ако лицето все пак не е в състояние да гласува, изборните асистенти оказват помощ в зависимост от нуждата; пространството около кабината за гласуване се затваря за други хора, докато се оказва помощта.

6.3.12 В някои държави членки гласуването не се състои от едно просто действие. Гласоподавателят разполага с няколко варианта, които могат да бъдат трудни за разбиране. В **Литва** е възможно да се изберат от нула до пет преференциални кандидати; в **Словакия** е възможно да се изберат до двама кандидати; в **Люксембург** гласоподавателите имат конкретен брой гласове, които могат да дадат за кандидатите, а едно лице може да получи дори два гласа; в **Малта** се посочва преференция за най-много петима кандидати; в **Швеция** гласоподавателите трябва първо да изберат една от три бюлетини, а след това да продължат по различни начини в зависимост от избраната бюлетина, като освен това при специални обстоятелства не само е възможно да се избере предпочитан кандидат от листата, но и да се напише името на лице, което не е включено в нея. Информационните ръководства, които се предоставят от органите в тези държави, се опитват да обяснят последиците от използването на отделните варианти, с които разполагат гласоподавателите. В **Швеция**, която има най-сложната система, има плакати със снимки, на които е обяснено стъпка по стъпка как да се гласува.

6.3.13 Бележки

- а) За избирателите с увреждания техническият аспект на гласуването е също толкова важен, колкото и достъпът до информация или достъпът до избирателната секция. Най-удобното решение е изборът да се обозначава с поставяне на знак „x“ или подобен в достатъчно голямо квадратче. За незрящи, хора с увредено зрение и хора, които се затрудняват да пишат ясно с писалка, много добро решение са специалните шаблони, които се поставят върху бюлетината, с брайлово обозначение и лесен за четене текст (например само номерата на кандидатите). Гласуването със заграждане с кръгче, например на номера на кандидата, е значително препятствие за избирателите с ограничена функционалност на ръцете.
- б) Ако избирателят избира бюлетина с името на политическа партия от пакет бюлетини, шрифтът на бюлетините на всяка отделна партия трябва да бъде достатъчно голям и всички бюлетини трябва да бъдат отпечатани с брайлово писмо или сложени в пликове с брайлово обозначение, за да могат незрящите хора да избират исканата от тях бюлетина.
- в) Гласуването чрез написване на номера или името на кандидат или партия върху бюлетината е тромаво и създава риск гласуването да бъде обявено за невалидно. Ето защо, независимо от избирателната традиция на дадена държава, си струва да се обмисли промяна на този принцип.

г) За хората с умствени увреждания информацията за изборните процедури трябва да бъде съответно адаптирана. Най-доброто решение е текст с прости изречения или графични инструкции. Това е особено важно в държавите със сложна изборна процедура, при която изборителят взема редица решения и извършва свързани с тях дейности. На изборителите трябва да се обяснят не само следващите стъпки от процедурата, но и последиците от тях.

6.4 Ранно гласуване – преди официалния изборен ден, в определени изборни секции

6.4.1 Десет държави членки предлагат на поне някои групи гласоподаватели възможност да гласуват предварително, като отидат лично в определена изборна секция – обикновено в сградата на органите на местно самоуправление. Тези изборни секции са разположени в помещения, съобразени с нуждите на хората с ограничени възможности за самостоятелно придвижване.

6.4.2 В осем държави това право важи за всички граждани, докато в останалите две има специални групи граждани, на които е позволено да гласуват предварително. Увреждането не е основание за ранно гласуване, но на хората, които са в болница или които се очаква да бъдат в болница в изборния ден, им е позволено да гласуват предварително.

6.4.3 В по-голямата част от държавите процедурата за ранно гласуване не изисква никакви административни постъпки от страна на изборителя. В някои държави обаче за ранно гласуване е необходима предварителна регистрация. Достатъчно само е да се яви в изборната секция в работното ѝ време. Във **Финландия** ранно гласуване се провежда, наред с други места, в изборни секции, обособени в болници и институции за дългосрочни грижи.

6.4.4 Бележки

а) Ранното гласуване може да бъде ефективно решение за подпомагане на участието на хората с увреждания в изборите. Тъй като то протича в продължение на поне няколко дена, за местните власти е по-лесно да организират превоза на гласоподавателите до такива изборни секции.

б) В институциите за дългосрочни грижи е по-лесно подобно гласуване да се организира в работен ден, защото тогава са на работа повече служители отколкото в неделя, която е традиционният ден за избори в повечето държави.

6.5 Гласуване по пощата

6.5.1 В някои държави членки гласоподавателите, живеещи в държавата на гласуване, могат да получат бюлетината предварително (преди изборния ден), която се попълва лично и се изпраща по пощата/куриер или се предава в изборната комисия от друго лице (различно от членовете на тази комисия). За целите на настоящия доклад всички тези видове гласуване са наречени „гласуване по пощата“.

- 6.5.2 В **Испания, Люксембург и Германия** всички граждани могат да гласуват по пощата. В **Австрия, Ирландия, Полша, Словения и Швеция** тази форма на гласуване е разрешена за определени групи, които не могат да дойдат до избирателната секция в изборния ден, включително хора с увреждания.
- 6.5.3 В **Дания** има смесена система, която включва елементи от гласуването по пощата. Обикновено е възможно да се гласува по-рано – от три седмици до два дена – в определени избирателни секции. В случая на хора, които не могат да отидат в избирателната секция, ранното гласуване може да се извърши чрез гласуване по пощата. В институции от рода на болници и домове за полагане на грижи ръководството събира адекватно защитените бюлетини на пребиваващите в тези институции и ги предава на избирателната комисия. Специални изборни длъжностни лица отговарят за получаването бюлетините, попълнени от хора с увреждания в техните домове.
- 6.5.4 В държави, където избирателят трябва да декларира желанието си да гласува по пощата, за да получи бюлетина за гласуване, се прилагат лесни процедури, като формулярът се изпраща до съответния орган (не задължително лично от избирателя); в някои държави се допуска и изпращане на заявление по електронна поща, попълване на формуляр онлайн или дори телефонно обаждане. Бюлетините обикновено се изпращат безплатно на домашния адрес; в **Ирландия и Испания** те могат да бъдат потърсени в определените за целта служби. В **Испания** хората с увреждания, които не могат да отидат до пощата, за да изпратят заявление за гласуване по пощата или да получат бюлетината, могат да се обалят на нотариус, който им издава безплатно пълномощно, с което определеното от гласоподавателя с увреждания лице може да извърши необходимите постъпки за гласуване по пощата. В **Германия** гласоподавателите с увреждания могат да поискат помощ от публичните органи при набавянето на необходимите документи за гласуване по пощата.
- 6.5.5 Изпращането на попълнените от избирателите бюлетини е безплатно (по пощата или по куриер). В **Швеция** пликът с попълнената бюлетина се взема от избирателя чрез специален пълномощник (например пощальон) и се доставя на избирателната комисия – бюлетината се поставя в плик от избирателя (или, ако е необходимо, от помощник) в присъствието на пълномощника и на свидетел. В **Полша, Австрия и Швеция** избирател, който иска да гласува по пощата и е получил бюлетина, може да промени решението си и вместо да изпраща бюлетината може да я донесе лично до урната в своята избирателна секция в изборния ден.
- 6.5.6 В **Германия и Полша** незрящите избиратели могат да получат специални шаблони, които се поставят върху бюлетината (същите като предоставените в избирателните секции), което им позволява да гласуват напълно самостоятелно.
- 6.5.7 Бележки
- а) Гласуването по пощата много улеснява хората с увреждания да участват в изборите.

- б) Ефективността и популярността на това решение обаче зависи от простотата на процедурата и липсата на такси за заявяването на желание за гласуване, получаването на бюлетината и нейното изпращане след попълването.
- в) Избирателите трябва да получават не само бюлетина, но и информация във формат, съобразен с конкретния тип увреждане на избирателя, а ако е необходимо – шаблон за незрящи и хора с увредено зрение.

6.6 Гласуване в мобилна урна

- 6.6.1 Този вид гласуване – с известни разлики по отношение на неговия обхват – се използва в 17 държави членки. В 12 от тях е възможно да се гласува с урна, доставена на настоящия адрес на пребиваване на гласоподавателя (напр. постоянен адрес, болнично легло или институция за дългосрочни грижи), или – да вземем друг пример – място пред избирателната секция (в случаите, в които влизането в избирателната секция изисква твърде големи усилия от страна на гласоподавателя). От гледна точка на гласоподавателя, същата ситуация е налице в други пет държави, когато не се гласува в урната (тъй като физически бюлетината не се пуска в урната), а членове на избирателната комисия взимат директно от гласоподавателя бюлетината, която е запечатана в плик (който представлява урната).
- 6.6.2 Възможността за такъв тип гласуване може да бъде използвана от хора, които не могат да стигнат до избирателната секция поради увреждане или здравословно състояние. В много държави достатъчен критерий е пребиваването в деня на изборите в болница или институция за дългосрочни грижи, а в **Литва** това е възможно и при навършени 70 години. В някои държави наредбите определят точно формалните изисквания, а в други всяка ситуация се оценява по-гъвкаво и се взема предвид временна липса на подвижност (например, пациентът е вкъщи след операция).
- 6.6.3 Процедурата за заявяване на намерение за гласуване в мобилна урна в държавите от ЕС е много гъвкава, като освен попълването на официално уведомление често се допуска и комуникация по електронна поща или по телефона. Само в една държава се изисква да се представи медицинско свидетелство, потвърждаващо невъзможността да се стигне до избирателната секция.
- 6.6.4 Най-гъвкавото решение – доставката на урна за гласуване до мястото на пребиваване на избирателя – се прилага в 12 държави. Най-често срещаното ограничение тук е изискването адресът на пребиваване на избирателя да се намира в общината на избирателната секция, в която е регистриран избирателят. В три държави използването на мобилна урна е ограничено само за пациенти в болница и лица, настанени в институции за полагане на грижи, които са на легло и не могат да се движат самостоятелно. В две други държави е позволено преместване на урната в рамките на избирателната секция, ако избирателят не може да стигне до нея поради физически препятствия. Възможно е дори урната и бюлетината за гласуване да бъдат изнесени пред избирателната секция.

6.6.5 **Словакия, Финландия и Естония** позволяват на лица, грижещо се постоянно за избиратели с увреждания, да гласуват в същата избирателна урна. Условието са: предварително уведомяване, записване към същата избирателна комисия и близка роднинска връзка с избирателя.

6.6.6 Около половината от държавите членки провеждат мобилното гласуване в деня на изборите, а останалите – в дните, предхождащи изборите. Обикновено избирателят се уведомява кога урната ще бъде доставена в дома му, но само в четири държави този интервал е относително кратък (не надвишава три часа).

6.6.7 При гласуването в мобилна урна избирателите с увреждания могат да използват същите помощни средства като в избирателната секция – шаблони за незрящи (ако има такива в съответната държава) или помощ от друго лице (асистент).

6.6.8 Бележки

а) Мобилната урна е много ефективно решение, даващо възможност на хората с увреждания да гласуват. С оглед на разходите обаче то трябва да се комбинира с гласуване по пощата, тъй като тези две форми могат да се допълват взаимно.

б) Като временно решение докато се подобри достъпността до избирателните секции, трябва да се обмисли възможността бюлетините и малка допълнителна урна да бъдат изнасяни навън, пред избирателната секция, за да може гласуването да се извърши там.

в) За болните или хората с тежки увреждания чакането в продължение на няколко часа комисията да пристигне с избирателната урна може да бъде много обременително. Периодът, в който трябва да се достави урната, трябва да бъде кратък.

6.7 Гласуване чрез пълномощник

6.7.1 Гласуването чрез пълномощник се отнася само за случаите, в които гласоподавателят упълномощава друго лице да гласува от негово име в избирателна секция. Тази практика е известна като делегиране на избирателни права. Пълномощникът гласува от името на гласоподавател, като в момента на гласуването гласоподавателят не е придружен от своя пълномощник.

6.7.2 Това решение е възможно в четири държави членки – във **Франция** и **Нидерландия** всички избиратели могат да гласуват чрез пълномощник; в **Полша** то е ограничено до хора с увреждания и хора над 75 години; в **Белгия** такова право имат много избиратели, включително болни и хора с увреждания, след представяне на съответното медицинско удостоверение.

6.7.3 Пълномощникът трябва да има право да гласува в същата избирателна секция като избирателя, който делегира избирателни права. Изключенията от това правило изискват отделни административни процедури.

6.7.4 В **Полша** и **Франция** избирателни права се делегират в присъствието на местно длъжностно лице, като това може да стане и в дома на избирателя. В **Белгия** избирателни права се делегират със специален формуляр и не се изисква официално потвърждение.

6.7.5 Други ограничения, съществуващи във всички тези държави, също демонстрират изключителния характер на тази форма на гласуване. В **Белгия** дадено лице може да бъде пълномощник само на един човек, в **Нидерландия** – на двама, във **Франция** – принципно на един, като може да стане пълномощник на второ лице само ако то е в чужбина, в **Полша** – на двама, ако поне единият от делегиращите избирателни права е близък роднина.

6.7.6 Бележки

- а) Гласуването чрез пълномощник може да се разглежда като допълнително решение, но не може да бъде претекст да не се насърчават усилията да се даде възможност на всички избиратели да участват реално и пряко в изборите.
- б) Специално внимание трябва да се обърне на начина на делегиране на избирателни права (изискване за подпис). На избирателите с увреждания трябва да бъде позволено да делегират избирателни права в мястото си на пребиваване.
- в) Ограничаването на броя на хората, на които дадено лице може да бъде пълномощник, е подходящо решение с оглед на предотвратяването на нередности в избирателния процес.

6.8 Електронно гласуване

6.8.1 В **Естония** всички граждани могат да гласуват по електронен път. Това е един от елементите на комплексната система за комуникация на гражданите с националните органи и уреждане на почти всички официални въпроси. Използването на тази система е толкова повсеместно, че няма нужда да се организира основно обучение. За много естонци с увреждания електронното гласуване е най-удобното решение. Това гласуване се състои в посочване на регистрационния номер на кандидата, както в стационарните избирателни секции. Допълнително предимство е, че е по-удобно да се разглежда списъкът с кандидати на екрана на компютъра, отколкото да се четат списъците на хартиен носител, изложени в избирателната секция.

6.8.2 Организацията на гласуването в **Естония** предпазва избирателите от опити да им бъде наложен конкретен начин на гласуване, което е много важно за хората с увреждания, които често зависят от грижещите се за тях лица. Прилага се принципът на последното гласуване: при електронно гласуване избирателите могат да променят мнението си и да гласуват отново, а системата ще зачете последния глас. Избирателят може да промени мнението си дори ако възможността за електронно гласуване вече е приключила. Тогава обаче трябва да отиде в избирателната секция лично.

6.8.3 В някои региони на **Белгия** гласуването в избирателните секции се извършва посредством специални стационарни устройства с екран (подобни на банкомат). От гледна точка на хората с увреждания обаче това не е значително подобрение – проблем може да се окажат височината на екрана, неговата четивност, както и сръчността, необходима за използването на машината.

6.8.4 Бележки

- а) Електронното гласуване може да бъде друга форма на гласуване, удобна за част от хората с увреждания, стига да е част от цялостна концепция за електронна комуникация между гражданите и националните органи. Създаването на система само за целите на изборите не е оправдано. Без да броим техническите условия, свързани например с безопасността, ще са нужни сериозни инвестиции за повишаване на осведомеността за този метод на гласуване, особено предвид факта, че достигането на тази информация до хората с различни увреждания изисква индивидуален подход.
- б) Електронното гласуване със стационарни устройства в избирателните секции не подобрява съществено достъпността на изборите за хора с увреждания. За да се промени това, е необходимо да се въведат технически решения, които да позволяват на хората с различни увреждания да ползват тези устройства самостоятелно, а местоположението им да гарантира реално уединение на гласоподавателя и тайната на неговия вот.

6.9 Гласуване в институции за дългосрочни грижи и болници

Хората, настанени в институции за дългосрочни грижи и болници, често са възпрепятствани да упражнят избирателното си право. Ако избирателите в дадена държава могат при определени условия да използват други форми на гласуване освен в избирателна секция (например чрез мобилни урни или гласуване по пощата), те, разбира се, са достъпни и за настанените в такива институции лица. Някои държави обаче са въвели специални решения, насочени само към такива лица, и комплексно подкрепят тяхното участие в изборите. Тези избиратели не трябва да изпълняват специални формалности преди изборите – за разлика от избирателите със сходен здравен статус, които живеят в собствените си домове.

6.9.1 В седем държави за тях се организират така наречените избирателни секции „от затворен тип“. Те са отворени в деня на изборите, обикновено със същото работно време като обикновените избирателни секции. В **Полша** се разрешава тези избирателни комисии да приключат работа по-рано, ако всички имащи право на глас вече са гласували. В **Италия** работните часове на избирателната секция се определят от началника на болницата или институцията за полагане на грижи и обикновено са много по-кратки от работното време на другите избирателни секции в страната.

- 6.9.2 Решаващ фактор за откриването на изборителна секция в дадена институция е броят на настанените в нея лица. Той варира значително: в **България** е достатъчно да има 10 души, в **Полша** – 15, в **Малта** прагът е 50 души за домовете за възрастни хора, като имената на големите болници са директно изброени в изборителния закон, а в **Италия** – 200. В **Германия** и **Хърватия** изборителни комисии се сформират в по-големите учреждения, а в по-малките болници и институции за дългосрочни грижи могат да дойдат специални мобилни изборителни комисии или представители на редовните комисии.
- 6.9.3 В други държави са въведени специални форми за гласуване, достъпни само за лица, настанени в болници и институции за дългосрочни грижи. В **Литва** хората, които нямат проблеми с придвижването, се транспортират и гласуват преди изборния ден в определени за целта пощенски станции. При тези, които не са в състояние да стигнат до такова място, идва специална комисия с бюлетини за гласуване, която следи за това те да бъдат попълнени самостоятелно или от асистент, избран от гласоподавателя и под неговия надзор. Във **Финландия** се организира гласуване при условия, подобни на тези в изборителните секции „от затворен тип“, но в дните, предхождащи изборите (от 11 до 5 дена преди деня на изборите). По същия начин се процедурира и в **Естония**. В **Ирландия** изборителите, настанени в институции за дългосрочни грижи, могат да кандидатстват за включване в специалния изборителен списък, като представят медицинско удостоверение; след приключването на тази процедура при тях идва специално изборно длъжностно лице, което приема техния глас.
- 6.9.4 Във всички държави, които организират избори в болници или в институции за дългосрочни грижи, хората, които се нуждаят от 24-часови грижи, имат възможност да гласуват. Повечето от тях гласуват в своята стая или отделение, пускайки гласа си в мобилна урна, доставена от изборителната комисия. В две държави такива изборители се транспортират в легла или инвалидни колички до подходящо подготвена изборителна секция. Ако изборител не е в състояние да отбележи своя избор сам, посочено от него лице го прави под неговия надзор.
- 6.9.5 Между пациентите и персонала на тези институции се изграждат специфични взаимоотношения, често с висока степен на зависимост, което създава риск от оказване на влияние върху решението на изборителя. Поради това в тези институции не трябва да се насърчават форми на гласуване от разстояние (например по пощата или онлайн), а да се наблегне на преките форми, които позволяват независима комисия да провери дали някой от персонала не се опитва да принуди изборителя да гласува по определен начин.
- 6.9.6 В много държави лицата, настанени в такава институция – когато в нея не е сформирана изборителна секция – могат да се възползват от други форми на гласуване в изборния ден или преди него, основно като гласуват в мобилна урна или по пощата, или като бъдат транспортирани до обикновена изборителна секция. Много често тези алтернативни варианти се координират от ръководството на дадената институция. В някои държави те са организирани под формата на мобилна изборителна комисия, която пристига в болницата или институцията за полагане на грижи, без да се изисква предварително заявление за участие в гласуването от настанените там лица.

6.9.7 В почти една трета от държавите членки хората в заведения за постоянни грижи или на дългосрочно лечение в болница нямат възможност да участват в избори. В голям брой държави може на теория гласуването да е възможно, но упражняването на това право на практика изисква много усилия и подкрепа от страна на семейството. В останалите държави повечето от тези хора имат възможност да участват в изборите, но системните решения, които се прилагат, са удобни само за част от избирателите – предимно за онези, които са настанени в големи институции.

6.9.8 Бележки

- а) Демографските промени и застаряването на обществата са фактор, който ще доведе до нарастване на броя на хората, настанени в институции за полагане на грижи и болници. Администрациите на държавите членки следва да положат специални усилия да осигурят необходимите условия, които да позволят на тези лица да упражняват правото си на глас.
- б) Опитът показва, че най-доброто системно решение е да се сформира избирателна секция „от затворен тип“, ако в институцията има поне 50 – 100 души, а за настанените в по-малки учреждения да се организира гласуване с предоставена от мобилна избирателна комисия мобилна урна. Разбира се, хората на легло винаги трябва да могат да гласуват в мобилна урна.
- в) Поради специфичните взаимоотношения с висока степен на зависимост между пациентите и персонала на тези институции трябва да се сведе до минимум рискът от оказване на влияние върху решението на гласоподавателите. Затова в тези институции трябва да се наблегне на преките форми на гласуване, които позволяват независимата комисия да провери дали някой от персонала не принуждава избирателя да гласува по определен начин.

6.10 Задължение за гласуване

6.10.1 В три държави от ЕС участието в избори е задължително. В **Белгия** и **Гърция** законът не предвижда изключения от това правило. Гласуването в **Люксембург** не е задължително за лица над 75 години.

6.10.2 В **Белгия** и **Люксембург** невявяването на избори се обосновава писмено, евентуално с прилагане на оправдателни документи. В **Гърция** се провежда разговор със служител. Няма специфични процедури, съобразени с положението на хората с увреждания.

6.10.3 За хората с увреждания това често е източник на допълнителен стрес – първо, те не могат да гласуват поради липса на съответните условия, а след това трябва да оправдаят невявяването си на изборите. Винаги съществува риск оправданието да не се приеме за достатъчно и да последва налагане на санкции.

6.10.4 Само в **Гърция** това правило, въпреки че е част от правната рамка, на практика се прилага много гъвкаво от властите: невявяването не се наказва със санкции. В **Белгия** за първо неоправдано невявяване на избори се отправя предупреждение или се налага глоба в размер на 40 – 80 евро. Следващи неоправдани невявявания водят до по-високи финансови санкции (80 – 200 евро), а ако в рамките на 15 години се натрупат четири невявявания, избирателят се изважда от избирателния списък за период от 10 години. В **Люксембург** за първо неоправдано невявяване на избори се налага глоба в размер на 100 – 250 евро, а за следващи невявявания (в рамките на пет години) – глоби в размер от между 500 и 1 000 евро, като законът предвижда и санкции от наказателен характер, въпреки че е малко вероятно тази разпоредба да се приложи на практика.

6.10.5 Бележки

- а) Задължението на гражданите да гласуват би следвало да бъде силен стимул за властите в определени държави да въведат решения, които да дават възможност на всеки човек с увреждания да участва в изборите.
- б) Не може да се стига до ситуация, в която човек с увреждания трябва да убеди държавен орган, че не може да участва в гласуването, тъй като държавата не е осигурила съобразени с неговото увреждане условия за участие в изборите.

6.11 Право на глас в държава на постоянно пребиваване, различна от държавата на произход

6.11.1 Всички граждани на ЕС, пребиваващи в държава членка, различна от държавата им на произход, имат право да гласуват на изборите за Европейски парламент в своята държава на пребиваване. За да се възползват от това право обаче те трябва да бъдат включени в избирателните списъци.

6.11.2 В голяма част от държавите членки включването в избирателните списъци е или автоматично свързано с включването в регистъра на пребиваващите или данъкоплатците, или потенциалният гласоподавател може да декларира желанието си да гласува на изборите за Европейски парламент едновременно с (или след) приключването на процедурата за регистрация на пребиваващ/данъкоплатец. В седем държави процедурата е по-сложна. В четири от тях гражданите на ЕС, които желаят да гласуват, трябва да преминат отделна процедура за регистрация, като попълнят регистрационен формуляр. В три държави е необходимо да се подаде заявление, което се разглежда от местните власти.

6.11.3 За хората с увреждания са много важни техническите изисквания за вписване в избирателния списък. В 12 държави членки единствената възможност е да се премине лично през всички формалности в съответната служба. В останалите 15 държави членки са възможни и други, по-удобни методи. В 14 държави е възможно да се изпрати заявление на хартиен носител, а в 10 такава молба може да бъде подадена по електронен път – чрез електронна поща с прикачени файлове или чрез попълване на онлайн формуляр. Когато се изпраща уведомление по електронна поща, обикновено се изисква оторизиран електронен подпис, но в **Литва** например е достатъчно да се изпрати

сканирано попълнено заявление, придружено от необходимите приложения. В нито една държава обаче попълването на онлайн формуляра не е адаптирано за хора с увредено зрение, нито пък са предвидени подходящи решения за тези с увреден слух, като например информация на жестомимичен език. В някои държави е възможно да се приложат процедури, индивидуално съобразени с конкретните нужди на хората с увреждания. В **Малта** например държавен служител може дори да отиде в дома на регистриращото се лице за попълването на формуляра, а в **Литва** формулярът може да бъде подаден или изпратен от друго лице.

6.11.4 Само в две държави гражданите на други държави от ЕС, включени в изборителния списък, трябва да кандидатстват отново за вписване в него преди следващите избори, което изглежда ненужна административна тежест. В другите държави такива лица винаги остават в изборителния списък.

6.11.5 Много важен момент е срокът, в който може да се подаде молба за вписване в изборителния списък. В повечето държави от ЕС срокът изтича доста преди изборите – над четири седмици, в някои държави е 60 дена, а в една дори 90 дена преди изборите. Поради това потенциалният изборител трябва да кандидатства за включване в списъка още преди в медиите да се появи информация за правилата за участие в изборите, включително осигурените условия за хора с увреждания, която да им позволи да преценят дали биха могли да участват самостоятелно в изборите. Само в две държави този срок изтича по-малко от седмица преди изборите – в **Литва** вписването в списъка е възможно седем дена преди изборите, а в **Полша** – пет дена (в изключителни случаи дори по-късно).

6.11.6 Бележки

- а) Регистрацията на изборителите, които живеят в друга държава от ЕС, трябва да бъде еднократна и процедурата да не се повтаря по време на следващите избори.
- б) За много хора с увреждания личното регистриране в офис може да е невъзможно или много обременително. Поради това следва да се допускат и да се прилагат все по-широко други възможни форми на регистрация, включително персонализирани методи в особено обосновани случаи.
- в) В много държави членки процедурите за регистрация не отчитат в достатъчна степен нуждите на незрящите, хората с увредено зрение или с увреден слух. Този аспект се нуждае от спешно подобряване.
- г) Понастоящем в държавите от ЕС крайният срок за регистриране за гласуване варира значително – от 90 до 3 дена преди датата на изборите. Трудно е да се оправдаят тези несъответствия. Изборителният списък не бива да се затваря по-рано от две седмици преди изборите.



Европейски икономически и социален комитет

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Отговорен издател: Отдел „Посещения и публикации“
EESC-2019-26-BG

www.eesc.europa.eu



© Европейски съюз, 2019 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

За използването или възпроизвеждането на снимките / илюстрациите трябва да се обърнете за разрешение директно към носителя/носителите на авторските права.



Print
QE-02-19-153-BG-C
ISBN 978-92-830-4431-4
doi:10.2864/691949

Online
QE-02-19-153-BG-N
ISBN 978-92-830-4435-2
doi:10.2864/56403

BG