

ДО: ГОСПОЖА НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА,  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА 51 НАРОДНО  
СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ОТ: Народни представители от парламентарна  
група ВЪЗРАЖДАНЕ  
ПРЕДСТАВЛЯВАНА ОТ КОСТАДИН  
КОСТАДИНОВ - председател на ПГ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	51-454-01-40
Дата:	12 / 12 / 2024 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание правомощията ни за законодателна инициатива, дадени ни по чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл.70, ал 1, т. 1 от временно действащия ПОДНС внасяме изготвен от нас законопроект за изменение и допълнение на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление с мотиви към него и оценка на въздействието, съгласно методологията приложение към ПОДНС.

Молим, законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване съгласно установения ред по Глава осма от ПОДНС.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Костадин Тодоров Костадинов  
Зорко Томов Милев  
Петър Николаев Петров  
Мисира Лукановска Лукановска  
Даниел Станиславов Тростанов  
Морган Христов Тодоров  
Цветан Василев Райков  
Коста Георгиев Стоянов  
Стоян Николов Гаспаров  
Ангел Нешов Георгиев  
Ангел Василев Димитров  
Георги Николаев Георгиев

1716  
[Signature]

Виктор Тенчев Попов  
Никола Ангелов Димитров  
Димо Георгиев Дришев

Иванки Парванов Парванов  
Константина Венцилавова Петрова  
Климент Мачков Шопов Аметов

Георги Христиров Шванов

Веселин Мачков Вешев

Кръсто Стоянов Крачев

Димитър Валентинов Гурев

Тшошпа Радева Чорчаева

Ивайло Василев Стачев

Маргарита Мачева

Слава Кичев Крушов



**ПРОЕКТ!**

**ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА  
ПРЯКО УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ И МЕСТНОТО  
САМОУПРАВЛЕНИЕ**

Обн. ДВ. бр.44 от 12 Юни 2009г., изм. ДВ. от 21 Декември 2010г., изм. ДВ.бр.9 от 28 Януари 2011г., изм. и доп. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2012г., изм. ДВ. бр.20 от 28 Февруари 2013г., изм. ДВ. бр.66 от 26 Юли 2013г., изм. и доп. ДВ. бр.19 от 5 Март 2014г., изм. ДВ. бр.98 от 28 Ноември 2014г., изм. и доп. ДВ. бр.56от 24 Юли 2015г., изм. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019г., изм. ДВ. бр.94 от 29 Ноември 2019г., изм. ДВ. бр.88 от 13 Октомври 2020г., изм. ДВ. бр.15 от 22 Февруари 2022г.

**§1.** В чл. 9 се правят следните промени:

1. В ал. 2, т. 4 се отменя.

2. Ал. 4 се отменя.

3. Създава се нова ал. 8 със следния текст:

Народното събрание спира дейността си до вземане на решение в смисъла, гласуван от народа. ”

**§2.** В чл. 10 се правят следните изменения:

1. Ал. 1 « т. 1 се изменя и придобива следния вид:

„I. Всяка образувана и регистрирана парламентарна група в Народното събрание на Република България”

2. В ал. 1, т. 5 думите „ 200 000 подписа” се заменят с „ 50 000 подписа” .

3. В ал. 2 думите „подписите на не по —малко от 400 000” се заменят с „подписите на не по — малко от 100 000” и след думите „избирателни права” се заличава „ и не противоречи на ограниченията по чл. 9, ал.

**§3.** В чл. 13, ал. 2 думата „незабавно” се заменя с думите „ в срок до седем дни” в

**§4.** В чл. 14 се правят следните изменения:

1 В ал. I думите „един месец” се заменят с ”четирнадесет дни”, след думите

’която не може да е” се заличава „по-рано от два и” и думите ”три месеца” се заменят с ”два месеца” .

2 Ал. 2 се отменя.

**§5.** В чл. 15 се правят следните изменения:

1. В ал.1 думите „Министерски съвет” се заменят с думите „Централната избирателна комисия”



2. В ал.2 думите "Министерски съвет" организира издаването на се заменят с „Централната изборителна комисия издава“.

3. Създава се нова ал. 3 със следния текст:

„(3) структурата на Централната изборителна комисия се създава ново звено „Допитване до народа“

§6. В чл.19, ал. 1 след „когато“ се добавят думите „ волята на гласоподавателя не е изразена ясно, съобразно методическите указания на Централната изборителна комисия“ и т, 1, 2, 3 и 4 се отменят.

§7. В чл. 23 се правят следните изменения:

1.В ал. 1 думите „ако в гласуването са участвали не по-малко от участвалите в последните избори за Народно събрание и“ се заличават.

2.Ал. 3 се отменя.

§8. 1. В чл. 26, ал. 2, т. I се отменя.

2. Добавя се нова алинея 5 със следния текст:

„(5) С местен референдум изрично могат да се решават въпроси, касаещи обекти на територията на съответната община.“

§9. В чл. 27 се правят следните изменения:

1. В ал. 1, т.3 , думите „не по-малко от една двадесета от гражданите с изборителни права“ се заменя с „не по-малко от една двадесета от гражданите, гласували на последните проведени парламентарни избори в съответната община“

2. В ал. 2 думите „не по-малко от една десета от гражданите с изборителни права“ се заменят с „не по-малко от една десета от гражданите, гласували на последните проведени парламентарни избори в съответната община“, а след думите "или кметство" се поставя и думите и не противоречи на ограниченията по чл. 26§ ал. 2" се заличават.

3. В ал. 3 думите "съдържаща подписите" се заменят с думите "която съдържа подписите", думите „не по-малко от една десета от гражданите с изборителни права“ се заменят с „не по-малко от една десета от гражданите, гласували на последните проведени парламентарни избори в съответната община“, и думите "два месеца" се заменят с думите "един месец"

§10. В чл. 30, ал. 4 думите „ не по — рано от 45 дни и" се заличават и думите „ 60 дни" се заменят с „30 дни“.

§11. В чл. 31 се правят следните изменения:

1. Ал. 1 се отменя.

2. Ал. 2 се изменя и придобива следния вид:

„(2) Общинският съвет отхвърля с мотивирано решение предложението за произвеждане на референдум, ако то създава социално напрежение и е в противоречие с добрите нрави. По отношение на обжалване на решението се прилагат правилата на ЗМСМА.“



§12. В член 33 се създава нова алинея (3) със следния текст:

„(3). При отправена заявка от кмета на община с по-високо от средното за страната ниво на безработица, Министерството на финансите отпуска средства от държавния бюджет за произвеждането на местния референдум.“

§13. В чл.38, ал. 1 след „когато“ се добавят думите „ волята на гласоподавателя не е изразена ясно“ и т. 1, 2, 3 и 4 се отменят.

§14. В чл. 54 се правят следните изменения:

1.В ал. 1 след думите „местно значение“ се поставя ”и думите „компетентността за чието решаване по целесъобразност е предоставена на съответния общински съвет или кмет.“ се заличават.

2. Ал. 2 се изменя и придобива следния вид:

(2) Общинският съвет и кметът на общината издава актовете за предприемане на необходимите действия по провеждането на Общо събрание на населението в четиринадесет дневен срок от приемането на решението на общото събрание на населението в общината, района или кметството.” §14. В чл. 57 се правят следните промени:

1.В ал. 1, т. 3 думите „ на най — малко една петдесета, но” се заличават.

2. Ал. 3 се отменя.

§15. В чл. 58, ал. 1 думите „ не по — рано от 15 дни и не по — късно от един месец” се заменят с думите „в срок до 14 дни”.

§16. В чл. 60 се правят следните изменения:

1.В ал. 2 думите „една трета от гражданите с избирателни права в съответното населено място” се заменят с думите „ една десета от всички граждани с избирателни права”

2. Ал. 3 се отменя.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Костадин Тодоров Костадинов,  
Цорко Томов Панел  
Петър Николов Петров  
Искра Леухайлова Леухайлова  
Даниел Станиславов Трафанов  
Йордан Христов Тодоров



Иван Васильев Павлов

Костя Георгиев Стоянов

Стоян Николов Таслав

Ангел Нешов Георгиев

Ангел Василев Димитров

Георги Николов Георгиев

Виктор Тетев Попов

Михаил Ангелов Димитров

Димитр Георгиев Дренев

Иван Тодоров Тодоров

Константина Венциславова Петрова

Климент Паченов Иванов

Георги Христофоров Иванов

Веселин Миленов Вешев

Ирзиско Стоянов Врачев

Димитр Валентинов Георгиев

Юлия Радева Чертаева

Ивайло Василев Попов

Маргарита Махалева

Славо Ангелов Ирзисков



# МОТИВИ

Правната уредба на пряката демокрация у нас е оскъдна, противоречива и като че ли нарочно създадена, за да не се прилага често. Народорешението, плебисцитът и допитването до народа са уреждани във времето като атестат за политическа воля и като противодействие на порочно управление, а не като съзнание за необходимостта въпроси от управлението на държавните дела да бъдат решавани непосредствено от гражданите, като доказателство за зрелостта на обществото да вземе в свои ръце трудните и политически хлъзгавите решения.

Примери за това са сключване на спорни за националните ни интереси международни договори, като например присъединяването към Европейския съюз и затварянето на блоковете на Козлодуй, които създават впоследствие редица противоречия и отрицания в обществото. Това затвърждава, че методите на пряката демокрация са най-добрият път към социалното спокойствие и благоденствие на хората. Съвременният правен ред дава множество основания да се помисли за ревизия на специалния закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, с цел първо, той да се прилага на практика много по-редовно, и второ, чрез неговия инструментариум да се защитят основни ценности на нацията, които не биват подsigурени чрез методите на непряка демокрация.

На първо място това се отнася до изясняването на статуса на правния субект, който е активно легитимиран да инициира процедура за народорешение, за да не се ограничават възможностите на пряката демокрация. Именно сега действащите разпоредби на чл. 10 дават възможността на не по-малко от една пета от народните представители да внесат предложение за произвеждане на национално народорешение. Това ограничение влиза в противоречие с принципите на представителната демокрация в парламентарното разпределение на политическите субекти. Подлагането на дебат на предложение за народорешение с тема с общонационално значение би следвало да не търпи такъв тип ограничение, а да бъде в правомощията на всяка една парламентарна група, чието изначално формиране и съществуване е от волята на достатъчен брой гласоподаватели от цялата страна, дори и от чужбина.

На следващо място действащата правна уредба на пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление съдържа ограничения на предплета на народорешението, както и сроковете на реализиране на процедурата по провеждането му. Някои от тези ограничения обаче пречат на приложението на пряката демокрация. Именно за това предложените в настоящия законопроект промени предвиждат намаляване на броя на подписи необходими за задействане на процедура по провеждане на народорешение. Според сега действащите разпоредби събирането на не по — малко от 200 000 подписа на български граждани дава право на внасяне на предложение до Народното събрание за провеждане на национално народорешение, което на практика е крайно висока граница за поставяне на тема в обществен дебат. Това изискване реално пречатства иницирането на референдум. За вземане на решение за произвеждане на национално народорешение, без да се поставя на обсъждане в Народното събрание, което всъщност е най - чистото приложение на прякото участие на гражданите в държавната власт, е необходима подписка, съдържаща подписите на не по-малко от 400 000 български граждани с избирателни права, което силно ограничава възможностите за практическо изпълнение и активно гражданско участие в процеса.

Досега действащата правната уредба на пряко участие на гражданите в държавната власт д: местното самоуправление представлява спорадично създавана съвкупност от разпоредби, пръснати в приемани във времето след 1991 година закони, но без ясна концепция за държавната политика за народовластието и народорешението, както постановява Законът за нормативните актове и Указ 883 по приложението му.



Конституционно-правните основи на отношенията между държавата и гражданите са положени в чл. 37 от основния закон, който е посветен на свободата на съвестта, свободата на мисълта и изборът на вероизповедание. От този твърде общ текст на основния закон следва по тълкувателен път да се извлече готовността на българската държава да осигури условия за организация и дейност на пряката демокрация в страната. В съответствие с широко прокламирания принцип на пропорционалност в правото на Европейския съюз е необходимо и целесъобразно за постигането на основната цел за засилване на участието на гражданите в демократичния и политическия живот на Съюза да се разпространят и правилата за европейската гражданска инициатива.

У нас поредица от закони прокламират свободата на мисълта на гражданите, правото им на сдружаване и необходимостта от граждански контрол. Но гаранции за приложението на тези иначе безспорни постановки липсват и те остават нормативна демагогия, която не се реализира на практика. Такава е и уредбата за успешното реализиране на идеята за народорешение в нейната цялост. Заложена долна граница на необходимите гласове за приемане на дадено предложение, предмет на проведено народорешение в чл. 23 не е съотносима с принципа на упражняване на изборителни права в Република България. Според изборното законодателство не се изисква минимален числен праг за успешно избиране на народни представители, местна власт и представители на Европейския парламент, които също са формирани от принципа на пряката демокрация. Точно за това считаме за необходима ревизия на този подход. С предложените изменения ще се запази участието на суверена в политическия живот на страната.

Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление е приет през 2009 г. и е изменян и допълван 13 пъти, като последното изменение е от 22 февруари 2022 г. Измененията й допълненията превръщат закона в набор от 'нормативни кръпки', с опасност от противоречия и анулиране на истински и първоначално вложен замисъл, заложен от предишния законотворец.

Макар и неизбежен, този подход лишава закона от стабилност от улегналост и трайност на уредбата, пречи на неговите адресати да проучат и осмислят правните правила и минава предназначението на акта. В правната теория последователно е залегнало разбирането че устойчивостта на правните решения, в смисъл на самия техен носител, превалява над неговата гъвкавост. Стремешът да се нагоди или да угоди на конюнктурните политически потребности поглъща устойчивостта на закона. Аналогична ситуация се наблюдава и в другите правни системи.

Предвид динамичната обстановка, в която се намираме в социален, икономически, политически аспект е крайно необходимо да се ревизират и сроковете за повторно инициране на народорешение, както и за конкретно определяне на сроковете по процедурата по внасяне на предложение за народорешение. По този въпрос считаме за необходими измененията, заложи в чл. 12, 13 и 23. Чрез предложените промени се затвърждава принципът, че народът е източник и субект на властта. Волята на народа е върховна и тя трябва да се демонстрира при всеки възможен случай, а не единствено по политическа целесъобразност. Поради тази причина смятаме за необходимо премахването на част от ограниченията за въпроси, които не могат да бъдат предмет на решение чрез провеждане на национално народорешение, а именно заложените в чл. 9.

Принципът на единството на властта в локален план се тълкува като съвпадане на местните интереси с интересите на центъра и естествено с личните интереси на хората, което обуславя предложените промени в Раздел III.

Местното самоуправление получило прогресивен тласък с приетия през 1909 г. Закон за допитване до народа по общинските работи, с който се възможност за подлагане



на одобрение от народа на решенията на общинския съвет и на контрол отдолу на разходваните от него средства, за разлика от изричното изваждане на въпросите на управлението на бюджета от ПРИЛОЖНОТО поле на националното и местно народорешение днес. Чрез предложената отмяна на чл. ал. 2, т. 1 се връща контрола на данъкоплатците и дава възможност за активно участие на гражданите в процеса на формиране на местния бюджет.

Идеята за самоуправлението е обичайно свързана с общината, с така наречените общи или териториални самоуправителни тела, натоварени да се грижат за защитата на интересите на гражданите на определена територия. Исторически на самоуправлението се е гледало като израз на волята на хората, защото чрез него административната мазнина се приспособява по-лесно към местните, специални условия и се гарантира ефективност в управлението,

В юридически смисъл самоуправлението е израз на демократичните принципи на организация и дейност по места - то предполага най-много правно установени процедури като изборност, контрол и вземане на решения непосредствено от гражданите, при условията на обществено обсъждане. Именно на равнището на местното самоуправление са мислими формите на пряката демокрация и именно се разви най-новото ни законодателство, като предвиди богати форми на управление в Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление като местната гражданска инициатива и общото събрание на населението по места. Именно за това предложените промени в и. 26, 27, 30, 31, 38, 54, 57, 58 и 60 касаещи местното управление имат за цел да изчистят и облекчат процедурите и сроковете за осъществяване на гражданското участие в местните дела.

В Преамбюла на Европейската харта за местно самоуправление се говори за широка автономност на органите на местното самоуправление по отношение на компетенциите, начините на тяхното упражняване и средствата, необходими за осъществяването им.

Конституцията на Република България в своя чл.2, ал. 1 определя България като парламентарна република с местно самоуправление. В теорията се приема, че местното самоуправление е оригинално осъществяване на властнически правомощия, произтичащи от народния суверенитет; а не преотстъпена от държавата власт на общините, което би обезсмислило самоуправлението. На местното самоуправление не следва да се гледа като на проявление на държавната воля за децентрализация на част от функциите на централната изпълнителна власт .

Добра практика за това е европейската политика в областта на местното самоуправление, която последователно акцентира върху засиленото гражданското участие в управлението на местните дела, като отразяват модела на автономност на двете равнища на местната власт в страните-членки на общността. Европейският модел на автономност на местната власт отдавна е превъзмогнал разбирането за централната държавна власт, която е еманципирала от себе си местната власт и я управлява.

Аналогично е и развитието на института на местното самоуправление в страните, извън ЕС.

Настоящият Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление се отнася до всички форми на пряката демокрация и се прилага за всички предложения за национално и местно народорешение, за които уведомленията по чл. 12, ал. 2, т. 3 и чл. 28, ал. 2, т. 3, както и за предложенията чрез национална гражданска инициатива, местна гражданска инициатива или общо събрание на населението, са постъпили при съответния компетентен орган преди влизането му в сила.



ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов  
Цончо Томов Ангел  
Петър Николаев Петров  
Искра Лукашова Лукашова  
Даниел Станиславов Тръфанов  
Йордан Христов Тодоров  
Иванъ Вандинковъ Раистенковъ  
Коста Георгиев Стоянов  
Стойн Николов Василков  
Ангел Нешов Георгиев  
Ангел Василев Ангел  
Георги Николчев Георгиев  
Виктор Тенчев Петров  
Икоша Ангелов Димитров  
Димо Георгиев Дрангев  
Ивелин Първанов Първанов  
Константина Везишлובה Петрова  
Климент Пламенов Иванов  
Георги Христовъ Иванов  
Веселин Милев Весев  
Кръсто Стоянов Врагев  
Димитар Валентинов Бурев  
Фотиния Радева Кривачева



Убайно Бакуев Ираев,  
Маграты Махаев,  
Сабир Рустам Умаров.



# ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

## 1. Основания за законодателната инициатива:

С представения закон за изменение и допълнение се извършва ревизия на специалния Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, с цел да се защитят основни ценности на нацията.

Предвидените промени засягат частта относно предмета на народорешението, сроковете на реализиране на процедурата по провеждането му, както и изясняването на статуса на правния субект, който е активно легитимиран да инициира механизмите по осъществяването му.

## 2. Заинтересовани групи:

Заинтересовани са всички български граждани по отношение на участието в държавната и местна власт, както и в демократичния и политически живот на страната. Специфични заинтересовани групи са Народно събрание, Министерски съвет, Централна изборителна комисия, общинските съвети, както и всички лица осъществяващи дейностите подпомагащи съответните институции.

## 3. Анализ на разходи и ползи:

Прилагането на новата правна уредба не изисква допълнителни финансови средства, с изключение на допълнителни финансови трансфери в държавния или местния бюджет на съответната община по отношение на обезпечаване на организационно-техническата подготовка по провеждане на народорешение, както и финансовото обезпечение на ЦИК.

## 4. Административна тежест и структурни промени:

Прилагането на новата правна уредба съгласно законопроекта предвижда създаване на ново звено в структурата на Централната изборителна комисия, с наименование „Допитване до народа“, което ще осъществява организационно-техническата подготовка по провеждане на народорешение.

## 5. Въздействие върху нормативната уредба:

Предлаганият законопроект не влиза в колизия с приложимата нормативна база и няма необходимост от промени в други нормативни актове.

### ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов  
Цонко Томов Анел  
Петър Илиев Левков  
Ксентин Илиев Илиев  
Даниел Станиславов Траянов  
Мордан Христов Тодоров



Александр Васильевич Раисов

Костя Георгиев Стоянов  
Стоян Николай Таслаков

Ангел Нешов Георгиев

Ангел Василев Ангел

Георги Николаев Георгиев

Виктор Ташев Ташев

Микола Ангелов Димитров

Димитр Георгиев Димитров

Иванко Петров Петров

Константина Венциславова Петрова

Климент Митков Митков

Георги Христов Иванов

Веселин Милков Веселин

Кръстьо Стоянов Врачев

Ангел Валентинов Гурев

Томаша Радева Криванчева

Иванко Василев Ташев

Маргарита Манаева

Славо Ангелов Иванов