

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ**

на Фондация „Младежка толерантност”, рег. по ф.д. № 9370/2002

по к.д. № 14/2013 г.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение от 13 юни 2013 г. на Конституционния съд Фондация „Младежка толерантност” е конституирана като заинтересована страна по к.д. № 14 от 2013 г.

Делото е образувано на 23 май 2013 година по искане на 48 народни представители от 42-ото Народно събрание за установяване на незаконността на изборите за народни представители, произведени на 12 май 2013 година.

Искането е мотивирано със съображения за допуснати съществени нарушения на изборния процес. Според искането тези нарушения се отнасят до произвеждането на изборите в Република Турция, систематизирани в определението както следва:

1. Незаконно откриване на 86 избирателни секции в Република Турция.
2. Откриване на изборния ден и провеждането на изборите при непълен състав на СИК – с по двама или трима членове.

3. Дописване на избиратели, вписани в изборния ден под чертата на избирателните списъци на 86 избирателни секции в Република Турция, които не са имали право да гласуват и/или не са разполагали с валиден български документ за самоличност, с който да удостоверят самоличността си.

4. В деня преди изборите в квартали, населявани от компактни маси български турци, са минавали лица, представящи се за служители на турската държава и са събирали „за справка” личните карти на избирателите, които са им били върнати в края на изборния ден с уговорката: „да знаеш, че си гласувал”.

5. При дописване под чертата в 86 избирателни секции в Република Турция са били попълвани номерата на невалидни български документи за самоличност и не са били попълвани графите, където се вписват номерата на валидни такива на гласоподавателите.

6. Допускане до гласуване в 86 избирателни секции в Република Турция на лица, които не са разполагали с валидни български документи за самоличност.

7. Неподписване (неуверяване на верността) от страна на председател или друг упълномощен член на 86 СИК в Република Турция на допълнителните страници на избирателните списъци, където под чертата са дописвани явилите се в изборния ден гласоподаватели.

8. Подаване на повече от 935 гласа в избирателни секции в Република Турция, с което значително се надвишава установеният в Решение № 2/16.02.2010 г. по к.д. № 10/2009 г. технологичен максимум за възможен брой гласуващи лица в една секция.

9. Дублиране (дву- и повечекратно гласуване) на лица в избирателните секции, които се намират на територията на Република Турция, поради липса на механизъм за контрол. В тази връзка се поддържа от вносителите, че няма пречка един гласоподавател да гласува във всичките 86 секции и това да остане незабелязано. На практика според тях има многократно гласуване на един и същ избирател в две и повече секции на територията на един град.

10. Голяма част от подписите върху секционните протоколи са фалшиви, а друга част са подписи на лица, които не са вписани като членове на СИК.

11. До гласуване са били допускани лица, без да попълнят изискващите се от Изборния кодекс декларации.

Според вносителите на искането е налице връзка между посочените изборни нарушения и опорочаване вота на избирателите, което се отразява на подадените за всяка парламентарно представена партия или коалиция действителни гласове, като се сочи: „т.е. те се разпределят по нов начин между политическите субекти, като съответно обуславят ново разпределение на мандатите между тях”.

Позовавайки се на посочените в искането нарушения на чл. 45, ал. 2, чл. 74, ал. 1 и ал. 4, т. 1 и т. 2, чл. 195, ал. 3, чл. 197, ал. 1 и ал. 6 от Изборния кодекс, вносителите правят искане да се обявят за незаконни изборите за народни представители, проведени на 12.05.2013 г. във всичките 86 избирателни секции на територията на Република Турция,

като при разпределение на мандатите от ЦИК да отпаднат подадените в тях общо 62 090 действителни гласа за всички политически партии. Поради това вносителите на искането молят ЦИК да извърши ново определяне на изборния резултат и след като се съобрази с решението на Конституционния съд да извърши ново преразпределение на мандатите в 42-ото Народно събрание.

### **I. По допустимостта на искането**

Независимо от определението на Конституционния съд по допустимостта на искането, предлагаме определението за допускане на искането до разглеждане по същество да бъде преценено още веднъж като се имат предвид следните съображения:

Изборният кодекс в чл. 264, ал. 1 и ал. 2 урежда процедурата за оспорване законността на изборите за народни представители или избора на народен представител. Право на оспорване законът предоставя на кандидатите за народни представители, централните ръководства на партиите, компетентни съгласно устава, и ръководствата на коалициите от партии, компетентни съгласно решението за образуване на коалицията, участвали в изборите. В искането до Конституционния съд няма данни за това кои лица по чл. 264, ал. 1 от ИК оспорват законността, въз основа на което групата народни представители са внесли искането в Конституционния съд. В определението се сочи, че искането е направено по сигнал на ръководството на политическа партия „Ред, законност и справедливост“, за което няма доказателства дали и кога е внесено, с оглед преценката за спазване на срока по чл. 264, ал. 1 от ИК.

Оспорването на законността на изборите за народни представители или избора на народен представител се инициира от някой от субектите, посочени в чл. 264, ал. 1 от ИК. Това оспорване се отправя до някой от органите по чл. 150, ал. 1 от Конституцията, въз основа на което съответният орган сезира Конституционния съд с мотивирано искане да се произнесе по законността на изборите за народни представители или на избора на народен представител.

Разпоредбите на ал. 1 и ал. 2 на чл. 264 от ИК съставляват единна процедура по оспорването на законността на изборите, поради което чл. 264, ал. 2 от ИК няма самостоятелно приложение. В този смисъл е аргументирано и особеното мнение на конституционните съдии Благовест Пунев и Румен Ненков по к.д. № 11/2011 г. „Последните (оправомощените субекти по чл. 150, ал. 1 от Конституцията, бел. наша)

не могат да действат неограничено във времето по своя собствена инициатива, а само въз основа на отправено към тях в определен срок оспорване на изборите от кандидатска двойка, централно ръководство на партия или ръководство на коалиция. Това е напълно логично, защото сериозността на избора на държавен глава и значението на легитимността на президентската институция прави абсолютно неоправдан контрола за законността на изборите при липсата на правен интерес от тяхната отмяна у участниците в изборния процес (кандидати, партии и коалиции), които трябва ясно и недвусмислено да заявят недоволството си от обявения изборен резултат (в този смисъл вж. Емилия Друмева, Конституционно право, 2008, с.373). При това, правото на субектите, легитимирани да пренесат в Конституционния съд спор за законността на президентските избори и обявения изборен резултат, не може да не бъде ограничено в рамките на разумни законови срокове за упражняването му с оглед обществената необходимост от бързо следизборно стабилизиране на структурите на властта.”

И още: „...втората хипотеза ... би била възможна само при пълно игнориране на чл. 265, ал. 1 от ИК, но допускането ѝ обусловя двусмисленост, неяснота, неопределеност и правна несигурност, които са абсолютно несъвместими с принципите на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Впрочем и в своята предходна практика Конституционният съд е приемал, че правото на недоволните от обявения резултат участници в изборите се преклудира с изтичането на определен в закона срок, както и че наличието у тях на правен интерес от поисканата отмяна обуславя допустимостта на произнасянето на съда по законността на изборите – вж. Определение № 4 от 31.03.2010 г. по к.д. № 8 от 2010 г. и Определение № 5 от 31.03.2010 г. по к.д. № 6 от 2010 г.”

В случай, че вносителите на искането се позоват на чл. 264, ал. 1, предл. първо от ИК изразяваме становището, че те са обявени за избрани за народни представители с решение на ЦИК и в този смисъл са загубили качеството си на кандидати за народни представители, каквито са били до обявяването им за народни представители.

## **II. По основателността на искането**

1. Незаконно откриване на 86 избирателни секции в Република Турция.

В изпълнение на своите правомощия по прилагането на Изборния кодекс Централната избирателна комисия е приела Решение № 2169-НС от 16 март 2013 г., с

което определя условията, реда и организацията за гласуване на българските граждани извън страната, образуване на избирателните секции, съставяне и изготвяне на избирателните списъци за избиране на народни представители на 12 май 2013 г.

Въз основа на информация от Министерството на външните работи, вх. № 996-НС от 19.04.2013 г. (посочено в мотивите на решението) ЦИК е приела Решение № 2454-НС от 19 април 2013 г. за определяне на населените места, в които ще се образуват избирателни секции извън страната в изборите за народни представители на 12 май 2013 г., като в решението е посочен и броят на секциите във всяко населено място. Решенията не са били обжалвани и са влезли в сила. Избирателните секции извън страната, в това число и в Република Турция, са образувани в съответствие с приложимите законови норми и решенията на ЦИК.

Законът определя ред за обжалване на нарушения преди и в деня на изборите, като с изтичането на съответните срокове се преклудира правото на обжалване. Оспорване на законността на изборите с твърдението, че са налице нарушения, които не са били обжалвани, макар те да са били известни на вносителите и към един по-ранен момент, когато са имали възможност да упражнят правото си на обжалване, води до логичното предположение, че правото се упражнява в противоречие с неговото предназначение.

Предвид изложеното, искането в тази част е неоснователно.

2. Откриване на изборния ден и провеждането на изборите при непълен състав на СИК – с по двама или трима членове.

Откриването на изборния ден е уредено в чл. 191 от Изборния кодекс. Посочената норма урежда и хипотезите на откриване на изборния ден, когато не присъстват всички членове на СИК, но присъстват повече от половината, както и при липса на кворум. В случая трябва да се има предвид, че в съставите на секциите са включени представители на всички парламентарно представени (41-ото Народно събрание) партии и коалиции от партии, както и на партията, която не е представена в парламента, но има членове в Европейския парламент. В състава на всяка секционна избирателна комисия извън страната Централната избирателна комисия назначава по един член, предложен от министъра на външните работи или от оправомощен от него заместник-министър, съгласно императивната норма на чл. 37, ал. 11 от ИК.

Изборният кодекс възлага правомощия на ръководителите на дипломатическите и консулските представителства на Република България относно цялостната организация и произвеждането на изборите извън страната, включително образуването на секции, организацията в деня на изборите, отчитането и предаването на информация относно резултатите от гласуването, предаването на изборните книжа и материали, опаковани по съответния ред, и др.

Освен това СИК осъществяват дейността си в присъствието на наблюдатели и представители на партии и коалиции, включително преброяването и отчитането на резултатите. Следователно налице са законови гаранции срещу манипулиране при гласуването и при отчитането на резултатите от преброяването на подадените бюлетини.

Ето защо и в тази част искането е неоснователно.

3. Дописване на избиратели, вписани в изборния ден под чертата на избирателните списъци на 86 избирателни секции в Република Турция, които не са имали право да гласуват и/или не са разполагали с валиден български документ за самоличност, с който да удостоверят самоличността си.

4. В деня преди изборите в квартали, населявани от компактни маси български турци, са минавали лица, представящи се за служители на турската държава и са събирали „за справка” личните карти на избирателите, които са им били върнати в края на изборния ден с уговорката: „да знаеш, че си гласувал”.

5. При дописване под чертата в 86 избирателни секции в Република Турция са били попълвани номерата на невалидни български документи за самоличност и не са били попълвани графите, където се вписват номерата на валидни такива на гласоподавателите.

6. Допускане до гласуване в 86 избирателни секции в Република Турция на лица, които не са разполагали с валидни български документи за самоличност.

Изборите за народни представители са акт, който има не само политически, но и юридически характер. Оспорването на законността изисква посочване на конкретни законови норми, които са нарушени, нарушенията трябва да са многобройни и съществени и да водят до опорочаване на изборните резултати. В искането в тази част не са посочени никакви конкретни законови норми, които са нарушени, а и нарушенията, които се твърдят, не съдържат съответната конкретика.

Съгласно чл. 195, ал. 1 от ИК избирателят удостоверява самоличността си пред председателя или член на комисията, определен с нейно решение преди откриването на изборния ден, с документ за самоличност или заместващ го документ съгласно разпоредбите на Закона за българските лични документи. Всички действия в избирателната секция се извършват под контрола и при необходимост – съгласно указанията, на секционната избирателна комисия и нейния председател.

Срещу твърдението в искането за гласували избиратели с невалидни български документи за самоличност противопоставяме относимите законови норми на Закона за българските лични документи, а именно чл. 32 и чл. 49 от закона.

Законът за българските лични документи урежда изчерпателно в кои случаи личните карти или паспортите и заместващите ги документи се обявяват за невалидни. Освен това обявяването за невалидни на посочените документи законът възлага като правомощие на органа, който е издал съответния документ. По аргумент за противното, всеки документ, издаден при условията и по реда на Закона за българските лични документи, е валиден до обявяването му за невалиден, на основание чл. 32, ал. 2 и чл. 49 от същия закон.

Предвид изложеното, считаме, че и в тази част (т. 3 - т. 6) искането е неоснователно.

7. Неподписване (неудоверяване на верността) от страна на председател или друг упълномощен член на 86 СИК в Република Турция на допълнителните страници на избирателните списъци, където под чертата са дописвани явилите се в изборния ден гласоподаватели.

Правото на гласуване е конституционно право, което се осъществява по ред, определен в закон. Цялата организация, включително и допускането до гласуване, както и удостоверяване на гласуването, са уредени в закона, като на държавни или органи, предвидени в закона, са възложени конкретни правомощия във връзка с организацията и произвеждането на избори, за да се гарантира законосъобразното осъществяване на изборите и в частност на гласуването на българските граждани.

Вписването на българските граждани в допълнителната страница на избирателния списък се осъществява от секционната избирателна комисия. Законът не предвижда изискване за подписване на допълнителната страница на избирателния списък извън страната, съставен от СИК в деня на изборите, от председател и секретар на СИК. За

сравнение посочваме разпоредби, които съдържат императивно изискване на закона за подписване на избирателни списъци или списъци на придружители, а именно чл. 203, ал. 3 in fine, чл. 204, ал. 3, чл. 297, ал. 2 от ИК. Ако законодателят беше преценил, че подписването на спосъка от председател и секретар на СИК е задължително, щеше изрично да уреди това. Изискване в този смисъл, предвидено в Методически указания на ЦИК, не може да се приеме за условие за удостоверяване на гласуването, а може да се приеме единствено и само като факултативно изискване. Гласуването на избирателя се удостоверява с полагането на подпис от него в нарочна графа в избирателния списък.

В този смисъл, дори да са налице такива случаи, то не са нарушени императивни законови изисквания, поради което искането и в тази част е неоснователно.

8. Подаване на повече от 935 гласа в избирателни секции в Република Турция, с което значително се надвишава установеният в Решение № 2/16.02.2010 г. по к.д. № 10/2009 г. технологичен максимум за възможен брой гласуващи лица в една секция.

9. Дублиране (дву- и повечекратно гласуване) на лица в избирателните секции, които се намират на територията на Република Турция, поради липса на механизъм за контрол. В тази връзка се поддържа от вносителите, че няма пречка един гласоподавател да гласува във всичките 86 секции и това да остане незабелязано. На практика според тях има многократно гласуване на един и същ избирател в две и повече секции на територията на един град.

10. Голяма част от подписите върху секционните протоколи са фалшиви, а друга част са подписи на лица, които не са вписани като членове на СИК.

11. До гласуване са били допускани лица, без да попълнят изискващите се от Изборния кодекс декларации.

Условията и редът за гласуване в чужбина са уредени в Изборния кодекс, като ЦИК приема решения по прилагането на съответните норми, издава методически указания и следи за спазването им. Съгласно чл. 42, ал. 2 от ИК български граждани с избирателни права могат да подават заявления за гласуване в чужбина в определен от закона срок. В изпълнение на разпоредбата на чл. 44, ал. 6 от ИК се извършва проверка на подадените заявления от ГД ГРАО при МРРБ и само и единствено въз основа на валидните заявления, чийто брой се предоставя от МВнР на ЦИК, се определят населените места в чужбина, в които да се разкрият секции. Избирателните списъци за гласуване в чужбина се съставят

от ръководителите на дипломатическите и консулските представителства на основание чл. 44, ал. 1 от ИК. В изборния ден желаещите да гласуват български граждани с избирателни права се дописват от секционните избирателни комисии, които се назначават от ЦИК и в чийто състав, съгласно чл. 37, ал. 4 и ал. 11 от ИК, задължително има по един представител на министъра на външните работи. В Решение № 2169-НС от 16 март 2013 г. на ЦИК, раздел V, т. 40, е уреден редът за предаване на изборните резултати от гласуването в чужбина. Предвидено е СИК да изпрати протокол-грама по утвърден от ЦИК образец с резултатите, сканиран екземпляр от протокола на СИК, сканиран екземпляр от избирателния списък, като изчаква потвърждение от ЦИК за получаване на документите. С Решение № 2508-НС от 29.04.2013 г. на ЦИС са приети Методически указания за СИК извън страната за изборите за народни представители на 12 май 2013 г., които представляват подробни указания по прилагането на ИК. В Част шеста от Методическите указания, т. 8 предвижда следното:

*„8. След получаване на документите по т. 1 от ЦИК и след проверка на тяхната редовност ЦИК изпраща до съответната СИК потвърждение по същия комуникационен канал, по който са получени - съответно чрез „Специализирана система за получаване и обработване на данните от гласуването в дипломатическите и консулските представителства на Република България“ или на електронния адрес на съответната СИК.*

*При установена нередност в документите по т. 1 ЦИК уведомява за това съответната СИК с изпращане на забележка, съдържаща указание за констатираните нередности. След отстраняване на нередностите СИК незабавно изпраща коригирания документ и изчаква потвърждението от ЦИК.*

*Съставът на СИК може да бъде разпуснат само след получаване на потвърждение за редовност на документите по т. 1 от ЦИК.”*

От посоченото е видно, че гласуването извън страната се извършва по строго регламентиран ред с участието на държавни органи, институции и избирателни комисии. Всички протоколи, които удостоверяват получените действителни гласове по партии и коалиции от партии, са приети от ЦИК, протоколите са подписани от членовете на СИК без възражение или особено мнение, видно от сканираните протоколи на СИК.

Относно гласуване на повече от 935 избиратели в секции в Република Турция ще се позовем на Решение № 12 от 2011 г. по к.д. № 11 от 2011 г., в което Конституционният съд приема, че „Само в някои секции извън страната (най-много в Република Турция) се е стигнало до гласуване на повече от 1000 избиратели. Този факт не следва да се третира като нарушение на закона, защото за разкриване на секция извън страната е било достатъчно предварително заявено желание за гласуване от най-малко 100 избиратели, което означава всички останали, явили се да гласуват в изборния ден, да бъдат допълнително вписани в такава секция. От друга страна, гласуването в чужбина през октомври т.г. е било значително облекчено от обстоятелството, че се е гласувало само за президент и вицепрезидент, без комбиниране с местни избори (същото е и при парламентарни избори, бел. наша) ... Така че доводите за незаконност на президентските избори, основани на завишен брой избиратели, включени в една секция, са неоснователни.”

Относно твърдението за „дублиране (дву- и повечекратно гласуване) на лица в избирателните секции, които се намират на територията на Република Турция, поради липса на механизъм за контрол, посочваме, че редът и срокът за извършване на проверка за гласуване в нарушение на правилата на Изборния кодекс в изборите за народни представители на 12 май 2013 г., включителна и извън страната, са уредени в Решение № 2505-НС от 29 април 2013 г. на ЦИК. От посоченото е видно, че съществува механизъм за проверка за гласуване в нарушение на Изборния кодекс, включително и за двойно гласуване.

Погледнато от фактическа страна, вносителите не се позовават на допуснати от СИК съществени нарушения при гласуването и установяването на изборните резултати. Дори да се установят, сами по себе си посочените нарушения в искането не водят да извод за несъобразяване със закона и методическите указания на ЦИК.

Във всички случаи трябва да се има предвид, че съставите на СИК включват представители на различни политически сили и задължително – представител на МВнР, а в много случаи – и на дипломатическите и консулските представителства. Освен това СИК осъществяват дейността си в присъствието на наблюдатели и представители на партии и коалиции, включително преброяването и отчитането на резултатите. Следователно налице са законови гаранции срещу манипулиране на резултатите от преброяването на подадените бюлетини. Ето защо и в тази част (т. 8 - т. 11) искането е неоснователно.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Посочването на нарушения, констатирането и установяването на нарушения при организиране и произвеждане на изборите не е достатъчно основание за обявяване на изборите за незаконни, след като те не могат да повлияят върху изборния резултат. Приемането на посочените в искането нарушения за установени и като основание за обявяване на изборите за незаконни би означавало отменяне на вота на милиони български граждани с изборателни права, които упражниха правото си на глас в изборите на 12 май 2013 г. и по същество би заличило упражненото от тях право на глас. Довод в този смисъл намираме в Решение № 2 от 2010 г. по к.д. № 10 от 2009 г. на Конституционния съд, а именно:

*„Поради това евентуалното обявяване на вота на част от гласувалите в Турция български граждани за незаконен на това основание би означавало те и техните избраници да бъдат лишени от конституционното им право да избират и да бъдат избирани по причини извън тяхното поведение – наличие на евентуални административни нарушения, допуснати от длъжностни лица, отговорни за изборния процес.“*

Предвид изложеното считаме, че искането на 48 народни представители от 42-ото Народно събрание за установяване на незаконността на изборите за народни представители, произведени на 12 май 2013 година, по к.д. № 14 от 2013 г. е недопустимо и неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ИКМАЛ ДЖЕМОВА