

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ**

ОТ ИНИЦИАТИВЕН КОМИТЕТ ЗА  
ПРОИЗВЕЖДАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН  
РЕФЕРЕНДУМ

**по конституционно дело № 8/2016 г.**

Уважаеми конституционни съдии,

Приетото от 43-то Народно събрание на 12 май 2016 г. Решение за произвеждане на национален референдум (Обн., ДВ, бр. 37 от 17 май 2016 г.), е изцяло конституционносъобразно. Решението във всички свои части е в съответствие с принципите, нормите и ценностите на Конституцията на Република България.

Считаме, че Конституционният съд трябва да отхвърли искането на Президента на Република България за установяване на противоконституционност на части (въпроси № 2, 4 и 6) от Решението за произвеждане на национален референдум, прието от Народното събрание на 12 май 2016 г. (Обн., ДВ, бр. 37 от 17 май 2016 г.).

Аргументите ни за това са следните:

**Относно Въпрос № 2: Подкрепяте ли броят на народните представители да бъде намален на 120?**

Намаляването на броя на народните представители от 240 на 120 ще увеличи ефективността на общонационалната представителна институция и ще подобри упражняването на нейните основни функции по осъществяването на законодателната власт, образуването на правителството и контрола върху него.

Намаляването на броя на депутатския корпус ще доведе и до финансово-бюджетна оптимизация, която ще отрази реалните очаквания на българското общество в тази насока.

Намаляването на броя на народните представители ще доведе до ясното очертаване и засилване на тяхната политическа отговорност, както и ще допринесе за възвръщането и укрепването на връзката им с техните избиратели. Същото ще наложи на депутатите да се вслушват по-често и по-искрено в общественото мнение, волята на народа и разумните очаквания на гражданското общество.

Безспорен факт е, че при неразумно голям брой народни представители отговорността им се размива и замъглява, а при по-малък и рационален брой – депутатите стават по-разпознаваеми и отговорността им се увеличава, защото може да се види по-ясно кой какво прави и дали и как работи.

Във Франция има 577 депутати, което означава един депутат на около 116 000 граждани и ако се приложи у нас френското съотношение граждани-депутати, България трябва да има около 62-ма народни представители. Морално укорим факт е, че 70% от депутатите в настоящото Народно събрание не са се изказали нито веднъж от парламентарната трибуна и са се превърнали в посредствени машини за утвърждаване на решения, които се вземат извън Парламента – най-често задкулисно в партийната централа в непублична и непознаваема среда и диктувани от определени олигархично-лобистки влияния и интереси.

Сравнителноправно в света не е съществувала, а и понастоящем няма нито една цялостна и завършена конституционноправна доктрина или каквато и да е солидна научна теория, която да поддържа разбирането, че намаляването на броя на членовете на Парламента представлява промяна във формата на държавно



управление. Намалването на броя на народните представители не променя нито правомощията и функциите на общонационалната представителна институция, нито нейната структура, нито баланса между висшите институции на публичната власт, нито отношенията ѝ с другите държавни органи. Да се твърди обратното е юридически nonsens, противоречащ на смисъла и духа на Конституцията, логиката и здравия разум.

В конституционната система на Република България въпросът, свързан с намалването на броя на народните представители, може да бъде решен по два начина - или от народа в качеството му на суверенен носител на учредителната власт (чл. 1, ал. 2 от Конституцията), имащ правото да изменя чл. 63 от Основния закон по пътя на пряка демокрация (национален референдум,) или от Обикновено Народно събрание, действащо като орган на производна (вторична) учредителна власт съгласно условията и реда на Глава девета от Конституцията на Република България. Намалването на броя на народните представители не е промяна във формата на държавно управление, но дори и хипотетично да беше такава промяна – отново не би могло да има никаква пречка намалването на броя на народните представители да бъде осъществено от народа в качеството му на суверенен носител на учредителната власт (чл. 1, ал. 2 от Конституцията), имащ правото да изменя чл. 63 от Основния закон по пътя на пряка демокрация (национален референдум).

Народът е източник, титуляр и бенефициер на цялата държавна власт – това важи с еднаква валидност както досежно учредените власти (законодателна, изпълнителна и съдебна), така и досежно учредителната власт - властта, която приема, изменя и допълва Конституцията. Това е смисълът на класическата конституционна максима – “Власт от народа, на народа и за народа“. Неоспорима аксиома е, че държавната власт във всичките нейни проявления, форми и битиета (учредителна власт и учредени власти) произтича от народа, принадлежи на народа и трябва да се осъществява за неговото благо и в негов интерес. Това е идеята на чл. 1, ал. 2 от Конституцията. Учредителната власт в цялата си пълнота и съдържание също произтича от народа, принадлежи на народа и трябва да се

осъществява за неговото благо и в негов интерес. Тя е неразривно свързана с народния суверенитет и по същество е проявление на същия този суверенитет. Учредителната власт е едно от битиетата, една от формите на феномена държавна власт.

С методологическа цел в процеса на аргументация, дори и хипотетично да би се допуснало, че намаляването на броя на народните представители е промяна във формата на държавно управление, това по никакъв начин и на какво основание не би могло да отнеме на народа - суверенният носител на цялата държавна власт (в това число на учредителната власт и на учредените власти), правната възможност да изменя чл. 63 от Конституцията, където е посочен броят на народните представители. Това право му принадлежи именно в качеството му на единствен, неделим и постоянен титуляр на цялата власт.

Глава девета от Конституцията (със заглавие „Изменение и допълнение на Конституцията. Приемане на нова Конституция“) създава още един (но не и единствен) механизъм за решаването на въпросите, посочени в чл. 158 от Конституцията, както и за останалите изменения и допълнения на Конституцията. Този механизъм съществува наред, паралелно и алтернативно с механизма за решаването на тези въпроси от народа чрез инструментите на пряката демокрация (национален референдум).

Народът в качеството си на суверен има правото да решава въпросите по чл. 158 от Конституцията или чрез Велико Народно събрание (по реда на Глава девета от Конституцията) или чрез национален референдум (по пътя на пряката демокрация). Компетентността на Великото Народно събрание да се произнася по въпросите, посочени в чл. 158 от Конституцията, не изключва възможността за тяхното решаване от суверенния народ, от който произтича, и комуто принадлежи цялата държавна власт (включително и властта да изразява воля по материята, попадаща в обхвата на чл. 158 от Конституцията). Тесногърдото фетишизиране на една държавна институция – Великото Народно събрание и фанатичното повтаряне на схоластичната мантра за изключителната компетентност на този колективен орган, не може да бъде убедителен аргумент за ограничаването на



приложното поле на принципа на народния суверенитет и за игнорирането на народа като основен конституционен субект. Няма нито една конституционна разпоредба, установяваща каквато и да е изключителна или монополна компетентност на Великото Народно събрание, която да е недостъпна или забранена за упражняване от суверена.

Великото народно събрание е само творение на суверена. Суверенът създава Великото Народно събрание, а не обратното. Не може творението да има повече права от твореца си. Не може създанието да упражнява повече власт от създателя си. Няма нито една конституционна разпоредба, която да отнема на суверенния народ правото да решава въпросите по чл. 158 от Конституцията. Принципът на народния суверенитет е жив, приложим и действащ, дори и да не беше конституционно закрепен в чл. 1 от Конституцията. Член 1 и Глава девета от Конституцията не си противоречат, а са израз на една и съща идея, която не изключва по никакъв начин суверена от възможността да приема нова Конституция и да изменя и допълва съществуващата по пътя на пряката демокрация чрез национален референдум.

Народният суверенитет съществува преди Конституцията, извън Конституцията и над Конституцията, тоест преди, извън и над всяко едно конституционно учредяване. Суверенният народ, създавайки Конституцията от 1991 г. чрез избрания от него орган на учредителната власт, наречен Велико Народно събрание, никога и по никакъв начин не си е самоотменял и не си е самоограничавал суверенното право в бъдеще да приема нова Конституция или да изменя и допълва съществуващата по пътя на национален референдум като форма на пряка демокрация. Да се приеме обратното е равносилно на опит за узурпиране на народния суверенитет с всички произтичащи от това последици.

Конституционният референдум не е нещо непознато за българската конституционна история. Именно по този път е била променена формата на държавно управление през 1946 г. и се е преминало от монархия към република (референдум за обявяване на България за република), и именно чрез референдум е била приета българската Конституция от 1971 година. В основата и на двата



конституционни референдума стои разбирането, че цялата власт (включително да променя формата на държавно управление и да приема нова Конституция) произтича от суверенния народ и принадлежи на същия. По силата на *argumentum a fortiori* - който може по-голямото, може и по-малкото - който може да променя формата на държавно управление и да приема нова Конституция, той може и да изменя и допълва съществуващата Конституция. В Основния закон на Република България няма нито една разпоредба, която да забранява конституционния референдум или да ограничава предмета и обхвата на неговите въпроси. В този смисъл сега действащата Конституция следва една стара и установена в миналото конституционна традиция. За да се произведе конституционен референдум, не е необходимо да има изрична конституционна уредба, посочваща специален ред за конституционния референдум. По силата на принципа на народния суверенитет, народът притежава цялата учредителна власт да твори нова Конституция и да изменя и допълва съществуващата. Да се твърди обратното е опит за обосноваване и оправдаване на узурпация на суверенната власт на народа.

Върховенството на Конституцията (чл. 5, ал. 1), разделението на властите (чл. 8) и Глава девета от Конституцията не означават по никакъв начин, че народът като суверенен носител на властта (както на учредителната, така и на учредените власти) е изключен от кръга на субектите, които могат да изменят и допълват Основния закон. Именно суверенната народна воля е тази, която придава смисъл и вдъхва живот на върховенството на Конституцията и на разделението на властите. В противен случай върховенството на Конституцията и властовото разделение заприличват на дърво без корен и губят истинския си конституционен смисъл и значение. Суверенният народ, действал чрез Седмото Велико народно събрание, приело сегашната Конституция от 1991 година, никога и по никакъв начин не се е отказвал и не е дерогирал властта си да приема нова Конституция и да изменя и допълва съществуващата по пътя на конституционен референдум. Глава девета от Конституцията е само паралелна и допълнителна възможност – един алтернативен правен механизъм за изменение и допълнение на Конституцията и за приемане на нова Конституция. Ясно е, че Глава девета не



е единственият път за приемане на нова Конституция и за изменение и допълнение на съществуващата Конституция. Това е така, защото в конституционното право народният суверенитет е един и единствен, единен и неделим, неотчуждаем и непрехвърляем, постоянен и вечен. Да се твърди, че Глава девета от Конституцията лишава народа от суверенната му власт да приема нова Конституция и да изменя и допълва действащата такава чрез референдум е равносилно на опит за конституционен преврат.

Нека не забравяме, че в исторически аспект всеки опит за отнемане или ограничаване на суверенната власт на народа да изменя и допълва Конституцията си (или да приема нова Конституция) е приключвал с революция или други бурни социално-политически сътресения, възстановяващи конституционното достойнство на народа като единствен източник, титуляр и бенефициер на публичната власт – както учредителната власт, така и учредените власти. Конституционната история е доказала и това, че никоя власт не е спечелила война срещу собствения си народ и никоя власт не се е задържала, след като си е позволила да лиши народа си от великото му и неотменяемо право да изменя и допълва Конституцията си чрез референдум. Такава власт - в мига, в който стори това - вече стои върху „пясъчна кула“, която неизбежно и бързо рухва и потъва в забравата на позора и презрението.

Фетишизацията на Глава девета от Конституцията води до погрешно, вредно и опасно интерпретиране на нейния смисъл. Тази фетишизация обикновено си служи с фалшивото и заблуждаващо твърдение, че усложнената процедура за осъществяване на учредителната власт по Глава девета, била призвана да изключи временни, прибързани, небалансирани и неразумни промени в Конституцията и да защити правата на гражданите. Сякаш процедурата за организиране на подписка за произвеждане на национален референдум, последващите тежки процедури в Народното събрание по вземане на съответното решение, както и подготовката, организирането и провеждането на самия референдумен процес са изключително прости, лесни, облекчени и не дават необходимите гаранции за рационалност, умереност и балансираност. Такива

разбирания нямат никаква връзка с живота и реалността. Те оприличават народа на малко дете, което нищо не разбира, нищо не знае, не може да преценява и следователно не може да решава съществени политически въпроси, които пряко го засягат. Идеята е, че някой друг - по-зрял от него (тоест – изгубилата подкрепа и уважение политическа класа) ще решава вместо народа, защото, видите ли - тя знаела най-добре това, което е добре за народа и само тя можела да отрази (незайно как) една по-висока степен на консенсус в политическия процес. Подобно схващане представлява пълен конституционен нонсенс и е в противоречие с действителността. Глава девета е алтернативен и паралелен конституционен механизъм за осъществяване на учредителната власт в Републиката. Но това не е единственият механизъм за изменение и допълнение на Конституцията и за приемане на нова Конституция.

Нека зададем два реторични въпроса в контекста на конституционната история на България:

- Нелегитимна и противоконституционна ли е от гледна точка на Търновската конституция промяната във формата на държавно управление, постигната чрез референдума от 1946 г. за обявяване на България за република, при положение, че Търновската конституция на Царство България не урежда изрично такава възможност за промяна на формата на държавно управление чрез референдум?

- Нелегитимно и противоконституционно ли е от гледна точка на Конституцията от 1947 г. приемането на следващата Конституцията на Народна Република България чрез референдума от 1971 г., при положение, че Конституцията от 1947 г. не урежда изрично такава възможност за приемане на нова Конституция чрез референдум?

Това, че тези реторични въпроси са неудобни, не означава, че не може да бъдат задавани. Абсурдно и без никаква конституционна опора е твърдението, че въпросът за намаляването на броя на народните представители съгласно Конституцията на Република България от 1991 г. не може да се решава от суверенния народ чрез национален референдум.



Никоя държавна институция (в това число Обикновено Народно събрание и Велико Народно събрание) не може да си присвоява осъществяването на народния суверенитет (чл. 1, ал. 3 от Конституцията). Упражняването на учредителната власт в цялата ѝ пълнота не може да изключи суверена – този, който е източникът и носителят на цялата власт. Нито една институция, пък била тя дори и Велико Народно събрание, не може да монополизира и да присвои само и единствено за себе си упражняването на учредителната власт – властта за приемане, изменение и допълнение на Конституцията.

Съюзът „и“, използван във второто изречение на чл. 1, ал. 2 от Конституцията означава кумулативност, тоест изброените конституционноправни институти – пряката демокрация и представителната демокрация – съществуват и се упражняват паралелно и самостоятелно. Представителната демокрация, функционираща чрез съответните общонационални представителни институции (в това число Обикновено Народно събрание и Велико Народно събрание), няма привилегирован конституционноправен статут, който да я поставя над пряката демокрация, чието проявление е националният референдум. Представителната демокрация няма конституционноправно предимство, нито примат, нито приоритет спрямо пряката демокрация.

Народът, неговият суверенитет и първичната му учредителна власт съществуват преди Конституцията, извън Конституцията и над Конституцията. Това е аксиома – неоспорима истина, която не се нуждае от научно или юридическо доказване и не произтича от никаква предхождаща я нормативност. Народният суверенитет не е конституционна химера, нито юридическа фикция. Той не е книжна илюзия, а реално съществуващ факт и работещ конституционен принцип, върху който се гради всичко останало в конституционната система на демократичната и правова държава. Да се отрича това е равносилно на легитимация и оправдаване на диктатура и деспотизъм.

Основната цел на всяко тиранично управление, овладяло институциите и ресурсите на държавната власт и отричащо пряката демокрация, е да заличи от колективното самосъзнание на нацията великата истина за народния суверенитет.

Най-голямото изкуство на тиранията е да внуши на роба, че е свободен и че няма нужда да упражнява свободата си, защото има някой друг, който да се грижи постоянно за това вместо него. Този „някой друг“ е откъснатият от народа политически „елит“, който си е присвоил осъществяването на народния суверенитет и го е превърнал в празна дума без реално съдържание.

Чл. 84, т. 5 от Конституцията постулира, че Народното събрание приема решение за произвеждане на национален референдум. Цитираната конституционна разпоредба не поставя ограничения относно вида на референдума и поставените от него въпроси. Ясно е, че конституционният референдум се допуска от Конституцията и е изцяло в съответствие с тази норма, както и с духа и ценностите на Основния закон.

Чл. 9, ал. 2 от действащия Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление („ЗПУГДВМС“) е противоконституционен в частта му относно разпоредбата, че чрез национален референдум не могат да се решават въпроси от компетентността на Велико Народно събрание (т. 1). Цитираната законова разпоредба няма никаква конституционна опора, но нейната противоконституционност не е предмет на настоящото конституционно дело. Правната логика и здравият разум изискват въпросната законова разпоредба скоро да стане предмет на друго конституционно съдопроизводство.

Искаме отново да подчертаем, че въпросът за намаляването на броя на народните представители не е от изключителната компетентност на Велико Народно събрание и не представлява промяна във формата на държавно управление. Ако обратното беше вярно, то тогава България щеше да бъде единствената държава в света, в която конституционното право приема, че намаляването на броя на народните представители е промяна във формата на държавно управление и където суверенният народ има по-малко власт от държавния орган, наречен Велико Народно събрание.

Що се отнася до мотивите на Решение № 3/2003 г. на Конституционния съд, цитирано в искането на Президента – същите нямат юридически обвързваща



сила. Освен това посоченият в същите мотиви пример с промяната броя на народните представители не е предмет на конституционното дело, по което е постановено цитираното Решение на Конституционния съд. Искаме да напомним, че нееднократно Конституционният съд е извършвал промени в разбиранията си, което обикновено деликатно се обозначава в конституционноправната наука като “развитие в юриспруденцията на Конституционния съд”. Решение № 3/2003 г. не е „светая светих“ в практиката на конституционната юрисдикция. Това е най-спорното, най-противоречивото и из основи сбъркано решение на българския Конституционен съд. То не е повод за гордост и по никакъв начин не може да бъде юриспруденциална опора по настоящото конституционно дело.

Намаляването на броя на народните представители по никакъв начин не нарушава чл. 11, ал. 1 от Конституцията (принцип на политическия плурализъм), нито представителния характер на Народното събрание като общонационална представителна институция. В нито една конституционна система по света не съществува постулатът, че с намаляването на броя на народните представители се нарушава принципа на политическия плурализъм и представителния характер на парламента. Нещо повече - свободният мандат, уреден в чл. 67 от Конституцията, е една от многото гаранции, поддържащи разнообразието от интереси, мнения и идеи на хетерогенното гражданско общество.

**Относно Въпрос № 4:** Подкрепяте ли да може да се гласува и дистанционно по електронен път при произвеждане на изборите и референдумите?

Дистанционното гласуване по електронен път при произвеждане на изборите и референдумите ще разшири, допълни и увеличи методите на гласуване, а това ще позволи на по-широк кръг от избиратели да участват в политическия процес. Наясно сме, че електронното гласуване няма изцяло да замести традиционното, а само ще го допълни. Но това е необходимо и разумно допълнение.

В 21-ви век електронното гласуване е необходимо за модерния човек, който ежедневно използва достиженията на интернет и информационните технологии. Време е новата епоха да навлезе и в сферата на упражняването на политическите права. Дистанционното електронно гласуване съответства на нуждите и изискванията на модерното информационно общество. То е необходимост, а не излишна прищявка.

Дистанционното електронно гласуване е по-удобно, по-модерно, по-лесно и ще доведе до по-голяма избирателна активност сред гражданското общество (и преди всичко сред младите избиратели), а това безспорно ще засили демократичната легитимност на резултатите от референдумите и изборите, а оттам и доверието на гражданите в институциите.

Чрез дистанционното електронно гласуване ще се преодолее електоралния абсентизъм, пасивността и апатията на гражданите по отношение на политическия процес и избирателите ще бъдат стимулирани и насърчени да упражняват редовно политическите си права по време на избори и референдуми.

По данни на Министерство на външните работи, в чужбина живеят около два милиона български граждани с право на глас, но поради организационно-технически причини много малка част от тях имат възможността реално да упражняват политическите си права в избори и референдуми. Повечето от тях са обективно затруднени да гласуват, защото избирателните секции са на стотици километри от местата, където живеят. Българската общност в чужбина е най-големият инвеститор в България, тъй като тези граждани изпращат пари на близките си и така подкрепят българската икономика. Заради това е логично, обосновано и разумно най-големият инвеститор да участва във вземането на важните решения за бъдещето на България. Това ще засили още повече връзката на българските граждани, живеещи и работещи извън родината с техните съотечественици, защото така всички заедно ще се чувстват като единна и сплотена национална политическа общност с общи идеали, ценности, цели и бъдеще.



Дистанционното електронно гласуване ще намали манипулирания, контролирания и корпоративния вот. Това е така, дори само поради факта, че е практически невъзможно да се контролират гласуващите български граждани зад граница.

Дистанционното електронно гласуване ще създаде благоприятни възможности за възрастните хора и за хората с физически увреждания, за които отиването до изборните секции представлява проблем или затруднение.

Електронният вот ще намали и разходите за организиране на изборите, а освен това ще улесни и опрости и изборните и референдумните процеси.

Голямо предимство на дистанционното електронно гласуване е сигурността, защото при него не съществуват недействителни бюлетини.

Неоспорим факт, говорещ достатъчно красноречиво, е че 70% от гласувалите или почти 2 милиона българи са подкрепили електронния вот на вече проведен национален референдум (25 октомври 2015 г.).

Дистанционното електронно гласоподаване е също толкова сигурно и надеждно, колкото е и традиционният вот с хартиени бюлетини. Нещо повече – при електронното гласуване преброяването на гласовете и обобщаването на данните е много по-сигурно и по-надеждно в сравнение със съответните действия при гласуване с хартиени бюлетини. Когато един електронен вот бъде подаден, той бива отнесен по електронен път към кандидатите или партията, за които е насочен. Няма възможност за ръчно манипулиране на резултатите или грешка при преброяването. Ще се неутрализират възможностите за фалшификация на изборни/референдумни протоколи, която е едно от най-честите нарушения в досегашната електорална/референдумна практика.

Естествено електронното гласуване ще изисква и прилагането на специфични и ефективни законодателни механизми за гарантиране на тайната на вота и сигурността на информационните системи, като в тази насока България ще има възможността да ползва успешен сравнителноправен опит. Няма технически

проблем да се гласува дистанционно по електронен път, защото съществуват достатъчно доказани и работещи решения, които гарантират тайната на вота.

Естония е една от водещите държави в сферата на дистанционното електронно гласуване, като фактите показват, че след въвеждането му там избирателната активност се е увеличила съществено. В почти всички европейски държави тече процес на обсъждане и въвеждане на електронно гласуване. Опит в тази насока имат под една или друга форма Испания, Швейцария, Австрия, Франция, Холандия, Норвегия, Естония. Извън Европа електронното гласуване се практикува в Канада, Индия, САЩ, Австралия и др.

Решението на Народното събрание от 12 май 2016 г. за одобряване на предложение за произвеждане на национален референдум във всички негови части (включително и в частта му относно въпрос № 4) е изцяло в съответствие с принципа на правовата държава, установен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Аргументите, развити в искането на Президента за противоконституционност в тази насока, са несъстоятелни и без каквато е да е конституционна опора.

Безпочвена е тезата на Президента в искането му по настоящото конституционно дело, че Решението за произвеждане на национален референдум, прието от Народното събрание на 12 май 2016 година досежно Въпрос № 4, противоречи на същността и целите на пряката демокрация, тъй като Парламентът е приел акт, с който бил изпълнил волята на българските граждани, гласували за въвеждането на електронно дистанционно гласуване на националния референдум, произведен на 25 октомври 2015 година. В „подкрепа“ на тезата си Президентът релевира Решението на Народното събрание от 21 януари 2016 г. (Обн., ДВ, бр. 7 от 26 януари 2016 г.), което обаче не е нормативен акт и не създава никакви правни норми досежно електронното дистанционно гласуване. Що се отнася до другия аргумент, посочен от Президента в „подкрепа“ на горепосоченото му погрешно разбиране - § 145 от ПЗР на ЗИД на ИК (Обн., ДВ, бр. 39 от 26 май 2016 г.) – въпросната „правна уредба“ по никакъв начин не въвежда и не урежда пълноценно електронно дистанционно гласуване, а само създава възможност за *експериментално* дистанционно електронно гласуване и то при



произвеждане на избори след 1 януари 2018 г. До 1 януари 2018 г. (§ 145, ал. 1) Централната избирателна комисия следва да проведе *три симулации на дистанционно електронно гласуване*, при които се гласува за *измислени партии, коалиции или кандидати* (§ 145, ал. 3). В § 145, ал. 33 изрично се посочва, че в *случай че експерименталното дистанционно електронно гласуване е проведено успешно – при гарантиране тайната на вота, сигурността на системата и осигурен граждански контрол върху изборния процес и не са установени съществени нарушения при провеждането му, на изборите за членове на Европейския парламент от Република България през 2019 г. избирателите може да гласуват дистанционно електронно, като резултатите от гласуването се вземат предвид при определяне на резултатите*. По никакъв ясен и смислен начин законовата уредба не посочва кой, как, по какъв ред (процедура) и кога преценява дали всички многобройни модалитети и условия, предвидени в цитираната законова норма, са изпълнени, тъй, щото експерименталното дистанционно електронно гласуване да се смята за проведено успешно. Оттук следва категоричният извод, че § 145 от ПЗР на ЗИД на ИК изобщо не въвежда и не урежда пълноценно електронно гласуване, нито действаща правна уредба с ясно изразен регулативен ефект тук и сега. Това което въпросната „правна уредба“ посочва е неясната и илюзорна евентуална бъдеща възможност (незнайно кога и как) за въвеждане на дистанционно електронно гласуване след много години и при събъждането на множество неясно формулирани и завоалирано редактирани условия и събития. Въпросната „правна уредба“ е нещо като нищо. Пълен юридически nonsens и абсурд, който има за единствена цел да заблуди народа, че парламентарното мнозинство споделя желанията на суверена за въвеждането на дистанционно електронно гласуване.

Следващият несъстоятелен аргумент на Президента е, че иницирането на националния референдум от Инициативния комитет и последващото Решение за произвеждане на национален референдум, прието от Народното събрание на 12 май 2016 година, противоречат на чл. 23, ал. 2 от ЗПУГДВМС и поради това (незнайно как) се нарушавала Конституцията. Следва да се подчертае, че иницирането на национален референдум от Инициативен комитет с подписка,



съдържаща подписите на не по-малко от 400 000 български граждани с избирателни права (а в конкретния случай близо 600 000), има специален правен режим, за който важат изискванията по чл. 12, ал. 9 от ЗПУГДВМС, поставящи ограничения за нова подписка (*Нова подписка с предложение за референдум по същия въпрос може да бъде започната не по-рано от 6 месеца от прекратяване на процедурата по ал. 8 или от една година от решението на Народното събрание, с което отхвърля предложението*), като в конкретния случай те по никакъв начин не са нарушени. Служебно известни на Конституционния съд са фактите и обстоятелства, свързани със следните въпроси - коя е предишната подписка с предложение за референдум по същия въпрос, кой и кога я е иницирал и как е протекла и приключила процедурата ѝ.

Релевираният от Президента чл. 23, ал. 2 от ЗПУГДВМС в конкретния случай не е приложим и следователно няма как да е бил нарушен.

Дори и хипотетично да се приеме, че е бил нарушен чл. 23, ал. 2 от ЗПУГДВМС, то последното не означава, че е била нарушена Конституцията (и по-конкретно чл. 4, ал. 1 от нея – принципът на правовата държава). Целта на ЗПУГДВМС е създаването на правила за пряката демокрация. Независимо от това посочените разпоредби на чл. 23, ал. 2 от ЗПУГДВМС са закони, а не конституционни. Евентуалното неспазване на закони разпоредби не може да бъде приравнено с нарушение на Конституцията. Поради това посочените в искането доводи за нарушения на ЗПУГДВМС са без значение за решаване на настоящото конституционно дело. В тази връзка е и практиката на Конституционния съд, възприета в редица негови решения (Решение № 28 от 1998 г. по к.д. № 26 от 1998 г., Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г., Решение № 4 от 2002 г. по к.д. № 14 от 2002 г., Решение № 6 от 2007 г. по к.д. № 3 от 2007 г.).

Категорично се противопоставяме на несъстоятелната теза на Президента, че при колизия между постулата за правна сигурност (правилото по чл. 23, ал. 2 от ЗПУГДВМС) и изискването за справедливост (искането на близо 600 000 граждани с избирателни права за произвеждане на национален референдум по въпроса), следва да бъде предпочетена правната сигурност. Това разбиране на Президента



е не само погрешно, но и вредно и опасно. Без справедливостта правната сигурност губи своя смисъл и съдържание. Справедливостта следва да бъде предпочетена, защото има предимство и приоритет над правната сигурност. Конституционната история доказва, че държава, в която справедливостта остава на заден план и се третира като второстепенна ценност, отива към своя разпад и деградация. Пренебрегването на великия принцип на справедливостта не води до правна сигурност, а до сигурен тоталитаризъм, в който народът се превръща в роб, а неговите права и свободи изчезват безследно. Държавен орган, който си позволява да третира справедливостта като второкласна ценност, се делегитимира и губи авторитета си, а личността, която заема съответната публична длъжност, заслужено получава своето място сред онези, достойни само за забрава.

**Относно Въпрос № 6:** Подкрепяте ли директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи и началниците на районните управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи да се избират с мажоритарна избираща система с абсолютно мнозинство в два тура?

Суверенът очаква и разполага с разумни и безспорни аргументи за това директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи и началниците на районните управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи да се избират с мажоритарна избираща система с абсолютно мнозинство в два тура.

Охраната на обществения ред, превенцията и борбата с престъпността са едни от основните императиви на суверена към органите на МВР. Прилагането на чиновническо-бюрокраичния подход в работата на МВР досега не е дало резултатите, които гражданското общество очаква. Директорите на областните дирекции на МВР и началниците на районните управления досега почти винаги са се ръководили основно от желанието си да се харесат на висшестоящото политическо и административно ръководство в системата на МВР, за да запазят постовете си, а не от нуждите и очакванията на гражданите. Този проблем отдавна

е отворил огромна пропаст в отношенията между МВР и гражданското общество и е довел до рухване на доверието. В МВР се шири чиновническо равнодушие, бюрократична неефективност, морално укорима пасивност и абсурдно отчуждение. В такава бездушна и негативна среда в структурите на МВР дори и най-сърцатите и отдадени на професията си честни служители на МВР бавно и постепенно се демотивират и обезкуражават, въпреки искренното си желание да служат на народа си и да защитават неговите права и свободи.

Едно от първите неща, които всяко ново правителство, дошло на власт, прави е да изчиства полицейските шефове по вертикала надолу и да назначи свои послушни хора, които от своя страна да опъват чадъри над финансовите, изборни и други нарушения на властимащите.

МВР трябва да се доближи до живия пулс на народа и да реагира адекватно на конституционното право на гражданите да бъдат защитени. Това ще възвърне доверието между правоохранителните органи и суверена. Начинът това да стане реалност е шефовете на областните дирекции и районните управления на МВР да се избират с мажоритарна избирателна система с абсолютно мнозинство в два тура.

Мажоритарната избирателна система с абсолютно мнозинство в два тура ще позволи на гражданите да оценят качествата, достойнствата и личността на кандидатите, а това впоследствие ще заздравя връзката между избирателите и съответния шеф в системата на МВР. Така ще се неутрализира сегашното отчуждение в отношенията между хората и органите на МВР. При този вид избирателна система избирателите в по-малка степен ще се влияят от партийната принадлежност на кандидатите.

Мажоритарната избирателна система за избор на директорите на областните дирекции на МВР и началниците на районните управления ще доведе до голяма представителност на избрания кандидат, а това ще укрепи общественото доверие в него.



Изцяло несъстоятелна и абсурдна е трактовката на Президента да търси опора за противоконституционност на горецитирания Въпрос № 6 в текущото законодателство - Закона за МВР, Закона за държавния служител и Закона за администрацията. Това е напълно безсмислен и безплоден методологически похват, водещ само до имитация на аргументи за противоконституционност, а по същество – нищо. Естествено, че мажоритарно избраните от избирателите директори на областни дирекции на Министерството на вътрешните работи и началници на районни управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи няма как да бъдат държавни служители, след като се избират чрез мажоритарна изборителна система. Те ще бъдат носители на свободен мандат, по силата на който ще заемат съответната публична длъжност в системата на МВР и ще упражняват властническите си правомощия в кръга на своята компетентност. Никой не спори, че мажоритарно избраните директори и началници в МВР ще бъдат органи на изпълнителната власт, но с тази особеност, че ще бъдат и носители на мандат, получен на демократични избори. Няма как те да бъдат държавни служители (каквото е сегашният им статут по смисъла на чл. 142 от ЗМВР) и следователно темата за статута им като държавни служители не стои като въпрос, въпреки че Президентът в искането си постоянно релевира тази изкуствено създадена тема за противоречието между мажоритарния избор и статута „държавен служител“.

Нека не се забравя, че органи на изпълнителната власт в общините, районите и кметствата са кметовете на общини (чл. 139, ал. 1 от Конституцията и чл. 38, ал. 1, изр. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация), райони и кметства (чл. 38, ал. 1, изр. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация). Кметът на общината, както и кметовете на райони и кметства се избират пряко от населението за срок от 4 години при условия и по ред, определени с Изборния кодекс (чл. 38, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация). Те са носители на мандат, по силата на който изпълняват публичната си длъжност и упражняват властническите си правомощия. Съгласно чл. 44, ал. 1, т. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация - *кметът на общината отговаря за*

*опазването на обществения ред, като за осигуряването му издава писмени заповеди, задължителни за началниците на съответните структури на Министерството на вътрешните работи.*

В Конституцията няма забрана кметът на общината, избран мажоритарно, да отговаря за опазването на обществения ред, въпреки че по същество това е една от основните функции на органите на МВР (чл. 2, ал. 1 и чл. 14, ал. 1 и 2 от ЗМВР). Именно, защото няма такава забрана, е създадена и нормата чл. 44, ал. 1, т. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Аналогично, в Конституцията няма забрана директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи и началниците на районните управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи да се избират с мажоритарна избирателна система с абсолютно мнозинство в два тура. Това по никакъв начин не нарушава каквато и да е норма или принцип на Конституцията. Няма никакво притиворечие с чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 105, ал. 1 и чл. 2 и чл. 116, ал. 1 от Конституцията, както неоснователно твърди Президентът в своето искане по настоящото конституционно дело. Тези директори и началници в МВР, ако бъдат избирани мажоритарно, няма да бъдат държавни служители и за тях няма да се прилага Законът за държавния служител, така както той не се прилага за лицата, заемачи публични длъжности по силата на мандат, възникнал в резултат от демократичен избор (кметове, общински съветници, народни представители).

**Особено искане:** Предвид големия обществен интерес към настоящото конституционно дело, молим Конституционния съд да реши да проведе заседанията си по разглеждането на делото с участието на конституираните заинтересувани институции и субектите, до които е отправена покана за писмено становище по делото (включително Инициативния комитет с председател Станислав Трифонов), като се даде възможност на същите да упълномощят по свое желание процесуални представители.



**С УВАЖЕНИЕ:**

**Членове на Инициативния комитет:**