

МНЕНИЕ

от проф. д-р Михаил Константинов
Университет по архитектура, строителство и геодезия
относно: КД 4/2023

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ!

Във връзка с КД 4/2023 представям моето писмено мнение по някои от повдигнатите въпроси в представените ми документи. Разгледал съм и други според мен важни въпроси, които систематично (съзнателно или не) се представят пред нашата общественост в изкривен, или непълен вид.

1. Относно КД 4/2023 г.

КД е образувано на 27.01.2023 г. по искане на 73 народни представители от 48-то НС, които искат установяване на противоконституционност на текстове от ИК (чл. 206, ал. 1 и 3, чл. 212, ал. 4 и 5, чл. 213б, чл. 213в, чл. 214, чл. 268, ал. 4 и 5, чл. 271 и чл. 430) и на §54 ЗИДИК, ДВ бр. 104 от 30.12.2022 г.

Становището на групата народни представители е, че „множество от разпоредбите, съдържащи се в приетия закон, са в противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4 КРБ), равенството на гражданите пред закона (чл. 6 КРБ) и с конституционно установените принципи на избирането право (чл. 10 КРБ във връзка с чл. 42 КРБ).“

Според мен групата народни представители правилно констатира, че в ИК понастоящем има разпоредби, които са в противоречие с КРБ. Но те не са в изброените по-горе членове и параграфи на ИК и ЗИДИК/ДВ бр. 104 от 30.12.2022 г.

2. Манипулацията с недействителните гласове

Недействителните гласове у нас са много само на един вид избори, а именно при *избори за общински съветници*, и то само на три пъти от общо осем такива избора. Недействителните гласове на парламентарни избори и на избори за общински съветници са описани по-долу в табл. 1. Недействителните гласове на президентски избори, на избори за членове на ЕП от РБ и на кметски избори са в границите на 1% до 3% и са следователно в европейските норми.

Таблица 1

Процент на недействителните гласове на парламентарни избори (ПИ)
и на избори за общински съветници (ИОС)

Година	Процент	Забележка
<u>1999 (ИОС)</u>	<u>33.0</u>	(няма номера в бюлетината)
2001 (ПИ)	0,9	
2003 (ИОС)	< 4,0	
2005 (ПИ)	2,7	
2007 (ИОС)	< 4,0	
2009 (ПИ)	2,3	
2011 (ИОС)	< 4,0	
2013 (ПИ)	2,5	
		(за ПИ и за ИОС се въвеждат преференции)
2014 (ПИ)	6,2	
<u>2015 (ИОС)</u>	<u>14,0</u>	
2017 (ПИ)	4,6	
<u>2019 (ИОС)</u>	<u>15,0</u>	
2021-1 (ПИ)	3,4	
2021-2 (ПИ)	3,1	
2021-3 (ПИ)	2,9	
2022 (ПИ)	3,5	
2023 (ПИ)	4,0	

Как например е пресметнато, че на избори за 45-то ОНС (2021-1) процентът на недействителните гласове е 3,4%? Тогава общо подадените гласове са 3 334 283, гласовете от машините са 789 923 и гласовете с хартиени бюлетини са 2 544 360. Недействителните гласове са 86 527 и са получени само от гласуването с хартиени бюлетини. Така процентът на недействителните гласове е $100 \times 86527/2544360 = 3,4$.

Вижда се, че процентът на недействителните гласове при гласуване с хартиена бюлетина на парламентарните избори до от 2001 г. до 2013 г. е *сравнително нисък*: от 0,9% през 2001 г. до 2,7% през 2013 г. Вижда се също така, че този процент е относително постоянен. Това *напълно съответства на европейските норми*, където процентът на недействителните гласове е между 2% и 3%. Например, според данни на IDEA (www.idea.int) недействителните гласове в Австрия са 2.2%.

През 2015 г. и 2019 г. процентът на недействителните гласове у нас рязко нарасна на 14-15%. Причината са въведените през 2014 г. преференции.

Специално внимание заслужава чудовищният процент **33%** недействителни гласове на изборите за ОС през 1999 г. Тогава беше направен опит да се оставят в играта само по-грамотните избиратели. Поради тази, а и по друга причина, през 1999 г. бюлетините не съдържаха номерата на партиите и коалициите. В частност в редица общински съвети масово влязоха партиите, поставени на първо място (естествено без номер) в бюлетината. Изборите бяха много неприятни за членовете на СИК, ОИК и ЦИК. Как е пресметнат броят на недействителните бюлетини? Грубо казано, тогава гласуваха около 3 милиона души, а гласовете за общински съветници бяха общо 2 милиона. Останалите 1 милион гласове бяха по необходимост недействителни. Тогава се разшири употребата на „рабоши“. Това е тънка пръчка, или навито канапче, които се поставят или разгъват върху бюлетината, за да се отбележи мястото на любимата на избирателя партия.

Особено място заслужава манипулацията, която ще нарека *„600 000 недействителни гласа“*. Да, имаше такъв брой недействителни гласове на местните избори през 2019 г., но те бяха недействителните гласове *общо за четири вида избори*: за общински съветници, за кметове на общини, за кметове на административни райони и за кметове на кметства. Общо гласовете за всички тези избори тогава бяха почти 9 милиона и тези 600 000 недействителни гласа бяха около **7% от всичките**. Манипулативното внушение беше, че щом са гласували 3 милиона души (както е обикновено при местни избори), то уж процентът на недействителните гласове е 20%, което е три пъти повече от истинското число 7%. „Пропуска“ се, съзнателно или от неграмотност, че тогава тези 3 милиона души подадоха почти 9 млн. гласа и спрямо тези именно 9 млн. гласа трябва да се пресмята процентът на недействителните гласове! Разбира се, 7% недействителни гласове са много, но за тях си има причина, изложена по-долу.

Следващата манипулация беше скриването на факта, че всъщност огромната част от недействителните гласове беше само на *изборите за общински съветници*, където преференциите очевидно объркаха хората. Например, много хора отбелязваха преференция за конкретен кандидат, но забравяха да отбележат съответната партия,

инвалидизирайки така гласа си. Да не забравяме и това, че дотогава бяхме учили хората да отбелязват *само едно нещо* в бюлетината, за да не стане тя недействителна. Тогава недействителните гласове на изборите за общински съветници скочиха от по-малко от 4% до към 14-15%. Това се случи от момента през 2014 г., когато се въведоха преференциите, вж. Таблица 1 за 2015 (ИОС) и 2019 (ИОС). Както се вижда, преференциите объркаха хората не само при изборите за общински съветници, но и при изборите за народни представители, където процентът недействителни гласове достигна 6,2 през 2014 г. Вижда се, че преференциите почти удвоиха процента на недействителните гласове и при парламентарни избори, особено непосредствено след въвеждането им през 2014 г. Тогава те скочиха от средно 2,5% до цели 6,2% през 2017 г. и после спаднаха до 4,6% през м. април 2021 г.

Споменавам „Манипулацията 600 000 недействителни гласа“, защото тя активно се използваше в 45-тото ОНС при мотивировката на задължителното машинно гласуване в секциите с над 300 избиратели по списък. И днес 9 от 10 българи са убедени, че машинното гласуване е много хубаво нещо, защото премахва недействителните гласове. Да, премахва ги, но премахва и доста други гласове, които остават неподадени...

3. Манипулацията при избора на ЦИК през 2021 г.

Съставът на ЦИК от 15 члена беше избран от 45-тото ОНС и това беше едно от главните събития през краткия му живот. Формулата за този състав беше публикувана в указ 126/03.05.2021 на президента Р. Радев и тя е според ЗИДИК/30.04.2021, гласуван от 45-то ОНС. За определяне на броя на членовете на ЦИК, излъчени от парламентарно представените сили ГЕРБ, ИТН, БСП, ДПС, ДБ и ИБГ, се използва един меко казано „странен“ вариант на метода на Хеър-Нимаер. Този вариант беше проектиран така, че ГЕРБ да получи 4 вместо полагащите му се 5 члена на ЦИК. Схемата е забележителна.

Ако методът на Хеър-Нимаер се приложи за разделяне на 15 члена на ЦИК според гласовете, подадени за парламентарно представените сили в 45-тото ОНС, то разпределението на мандатите е 5, 3, 2, 2, 2 и 1, т.е. ГЕРБ получава 5 члена на ЦИК. Ако обаче този метод се приложи за разделяне на членовете на ЦИК според спечелените от партиите мандати 75, 51, 43, 30, 27 и 14, се стига до равни остатъци от 0.6875 за трите (!) партии ГЕРБ, БСП и ДБ, които би трябвало да си разделят 2 мандата. Според световната и българската практика, тук би трябвало да се тегли жребий между тези три партии за въпросните 2 мандата и така ГЕРБ би имал шанс 2/3 да получи 5 члена на ЦИК. Според ЗИДИК и указа на президента, обаче, в случай на равни остатъци, допълнителен член на ЦИК получава партията с по-малко мандати в НС (?!). В нашия случай първо това е партията ДБ и после е партията БСП, които получават по един мандат без жребий. Също

така партия ГЕРБ не получава мандат, пак без жребий. Такава формула *не е била прилагана в РБългария*. Не се сещам и къде другаде по света се е прилагала. Вероятно никъде, защото тази формула е проектирана именно с оглед на подадените гласове на изборите на 4 април 2021 г. конкретно в РБ.

Тази странна формула се основава на пар. 6, т. 6, на ЗИДИК/ДВ 30.04.2021 г. Там пише „... Партиите и коалициите с равни остатъци попълват незаетите места, като се *започне от най-малката ... партия или коалиция.*„ (курсивът е мой).

Защо така странно е формулиран методът на Хеър-Нимайер в ЗИДИК/ДВ 30.04.2021? и в указа на президента? Много просто, защото това става не преди, а *след* като резултатите от последните избори са станали известни и съответно всички изложени по-горе изчисления са станали възможни. Това е единственият начин хем да се приложи нещо като метод на Хеър-Нимайер, хем да се подари по един мандат на по-малките партии БСП и ДБ, като се вземе този мандат от ГЕРБ. Така ЗИДИК и указът на президента са събития от типа „ad hominem“, или по-точно, „за тези именно избори“. Когато проиграх тази схема, се възхитих на нейния неизвестен (поне за мен) автор.

Разбира се, дали ГЕРБ има 4 или 5 члена в ЦИК, не би трябвало да има особено значение. Проблем обаче може да възникне при някои „гранични“ гласувания в ЦИК. Ако ГЕРБ има 5 члена в ЦИК, то те формират блокираща квота при заседание на ЦИК с до 14 присъстващи членове. Ако обаче ГЕРБ има само 4 члена в ЦИК, то те формират блокираща квота само при заседания на ЦИК с до 11 присъстващи членове. При 12, 13 и 14 присъстващи членове, квота на ГЕРБ от 4 члена *не е блокираща*. Работил съм 20 години в ЦИК и помня правилото на опозицията: „който може да блокира едно решение, може да прокара всяко решение“. Защото натискът за прокаране на решение винаги е върху „групата на властта“ в ЦИК и тази група накрая отстъпва.

Последният въпрос е защо ГЕРБ не реагираха на тази странна и ощетяваща ги схема? ГЕРБ, разбира се, бяха информирани за схемата, но не предприеха нищо. Или подцениха въпроса, или не го разбраха, или са имали предвид нещо трето.

4. Съотношение гласували с машина/гласували с хартия

Съотношението хартия/машина на изборите за 45-то ОНС през 2021 г. е 72:28 в полза на гласуването с хартия. Тогава във всяка секция с повече от 300 избиратели по списък имаше избор за начина на гласуване. На последните избори за 49-то ОНС на 2 април 2023 г. съотношението вече е 59:41, но вече в полза на машинното гласуване. Този резултат показва, че все още значителен дял (41%) от избирателите избират гласуването с хартия.

5. Ефект от гласуването в чужбина

От 1991 г. насам в изборите за ОНС има гласуване в чужбина. До 1997 г. включително на изборите за 36-то, 37-мо и 38-мо ОНС гласуването в чужбина нямаше електорален ефект, защото се гласуваше само в български посолства и консулства и броят на гласувалите беше малък. Такъв ефект обаче има след 2001 г., когато се разреши разкриване на секции извън посолства и консулства. Тогава на изборите за 39-то ОНС през 2001 г. гласуването в чужбина промени общо два мандата, вж. например статията от български изборни експерти <https://doi.org/10.1063/5.0100729>. Досега това гласуване е променило за 32 години **общо 44 мандата от общо 3 360** на 14 на брой избори за ОНС. Коректното отчитане на ефекта от гласуването в чужбина е както следва.

1. Пресмятат се мандатите на партиите и коалициите по метода на Хеър-Нимайер с отчитане на всички гласове, подадени в страната и в чужбина. Тези именно мандати се съобщават от ЦИК като основен резултат от парламентарните избори. Например, на последните избори за 49-то ОНС на 2 април 2023 г., тези мандати са 69, 64, 37, 36, 23 и 11 за съответно за ГЕРБ/СДС, ПП/ДБ, „Възраждане“, ДПС, БСП+ и ИТН.
2. Пресмятат се мандатите на партиите и коалициите с отчитане *само* на гласовете, подадени в страната. Тези (фиктивни) мандати са 73, 64, 37, 31, 25 и 10. Разликата между мандатите по т. 1 и по т. 2 дава ефекта от гласуването в чужбина.

В горния пример коалицията ГЕРБ/СДС губи 4 мандата ($69 - 73 = -4$) от гласуването в чужбина и БСП+ губи 2 мандата ($23 - 25 = -2$) от гласуването в чужбина. Съответно партията ДПС печели $5 = 36 - 31$ мандата от гласуването в чужбина и партията ИТН печели $1 = 11 - 10$ мандат от това гласуване. Коалицията ПП/ДБ и партията „Възраждане“ не печелят и не губят мандати от гласуването в чужбина за 49-то ОНС.

В тези изчисления сумата от спечелените от партиите мандати (в случая б) е равна на сумата от загубените мандати, защото разпределението на мандатите в термините на теория на игрите е „игра с фиксирана сума“, в случая равна на 240.

Изчисленията показват, че **тоталният ефект от гласуването в чужбина** за 14 на брой ОНС, от 36-тото до 49-тото, когато са избрани общо 3 360 депутати, **е равен на 44 депутати**. В проценти това е $100 \times 44/3360\% = 1,3\%$. Това също така прави по $44/14 = 22/7 = 3,14$ средно за всяко ОНС. Последното число, впрочем, е едно добро приближение към знаменитата математическа константа „пи“.

Печеливши от гласуването в чужбина са ДПС (+31 мандата), ИТН (+8 мандата), ДБ (+3 мандата) и „Възраждане“ (+2 мандата). Губещи са ГЕРБ (-19), БСП (-17) и „Атака“ (-3), както и НДСВ (-1), ССД (-1), „СтаниБГ“ (-1), ПП (-1) и „Български възход“ (-1).

6. За дистанционното гласуване

Дистанционно гласуване (по пощата или по интернет) засега в ИК няма. Нещо повече, при сега действащите конституционни разпоредби такова гласуване би било противоконституционно, тъй като то не може да осигури тайна на вота (чл. 10 КРБ). Нещо повече, дистанционното гласуване съществено ще улесни дилърите на гласове, които вече ще могат не само да контролират вота на избирателя, а даже ще „упражняват“ този вот вместо него.

Разбира се, дистанционно гласуване може да се предвиди в бъдещи редакции на ИК, но само след съответно изменение на КРБ. Например, чрез отпадане или модифициране на разпоредбата за тайна на вота.

7. Още за машинното гласуване

През последните три години (2021-2023) у нас, с любителските опити да се въведе в една или друга степен машинно гласуване, се нанесоха тежки щети върху доверието към изборния процес на четири последователни гласувания съответно за 46-то, 47-мо, 48-то и 49-то ОНС. Дори в чисто финансов план щетите от това (около 100 млн. лева) са значителни. Опитите да се коригират тези щети доведоха до други щети.

Ако вземем за база изборите за 45 ОНС през април 2021 г., когато гласуваха 3 334 хил. избиратели, то на всеки от четирите последвали избори за 46-то до 49-то ОНС гласуваха средно по 650 хил. избиратели по-малко. Този устойчив спад с по над 650 хил. избиратели средно може да се обясни с отдръпването или на слабо грамотни избиратели, или на по-възрастни избиратели, които се страхуват да не се „изложат“ пред познатите си в изборната секция. Може да се дължи също на действията на МВР, както и на разочарование на българските избиратели от българските политици.

Важно е да се отбележи също така, че на последните избори на 2 април 2023 г. (когато се върна изборът хартия-машина в секциите с над 300 избиратели) избирателите нараснаха с 80 хил. спрямо предходните избори от 2 октомври 2022 г., но все пак останаха на средното ниво, констатирано след м. юли 2021 г. Така хипотезата за трайно намаляване на избирателната активност само в резултат на машинното гласуване *не се потвърди*, но не се и отхвърли категорично. Така можем да говорим за траен спад на активните избиратели до към 2 600 – 2 700 хил., което отговаря на избирателна активност от 39% до 41%.

Остава и фактът, че на последните избори да гласуват с машина избраха 59% от избирателите, а да гласуват с хартия – 41%. Така процентът на желаещите да гласуват с хартия остава относително висок.

8. Какво трябва да се направи?

От сега действащите нормативни актове на ЦИК (протокола на СИК) трябва да се премахне сумирането от страна на СИК на резултатите от машинното гласуване и от гласуването с хартия. Естествено, трябва да се премахне и смехотворното видеонаблюдение на процеса на броене на гласовете, което голяма част от секционните комисии спонтанно отхвърлиха.

Предстоят избори за органи на местната власт (общински съветници и три вида кметове) на 22 или 29 октомври 2023 г. Във всички секции ще се гласува поне за две неща (общински съветници и общински кмет), в други ще се гласува за три неща (общински съветници, общински кмет и кмет на административен район), а в някои секции ще се гласува за цели четири неща (общински съветници, общински кмет, кмет на административен район и кмет на населено място). В момента се говори и за избори „2 в 1“ (местни и парламентарни), което би добавило още две гласувания (за партии или коалиции, и за конкретни кандидати чрез преференции). А ако се произведе и национален референдум на някаква тема с примерно два въпроса, то гласуванията ще станат общо осем (!). Това ще доведе до *масово объркване* дори сред компютърно грамотните избиратели. Да не говорим за хаоса при съставянето на секционните протоколи и при предаването им в ОИК.

Предвид на гореизложеното, аз бих предложил **машинното гласуване изобщо да отпадне**. Или поне *да отпадне* на предстоящите местни избори.

Всички изброени неразбории показват, освен всичко останало, *защо в Европа машинно гласуване няма*, освен в гр. Брюксел и околните села. Няма машинно гласуване в Европа, и това е! А където имаше, го изхвърлиха и/или го забраниха.

9. Изводи

В действащия ИК действително има текстове, които противоречат на разпоредбите на чл. 10 КРБ, а именно, че

Изборите, националните и местните референдуми се произвеждат въз основа на общо, равно и пряко избирателно право с тайно гласуване.

В момента у нас гласуването *не е равно* главно поради следните причини.

1. В чужбина избирателите *не могат* да гласуват за конкретен кандидат в партийните листи чрез използване на преференции. Това се оправя чрез въвеждане на район „Чужбина“.
2. В чужбина избирателите *не могат* да гласуват за независими кандидати. Това също се оправя чрез въвеждане на район „Чужбина“.
3. В страната и в чужбина гласуващите в секции с по-малко от 300 избиратели *не могат* да използват машини за гласуване.

Редица други аргументи срещу машинното гласуване съм споделил в мнението си по конституционно дело 9/2021 г. Искам също да отбележа, че един от аргументите КС на това дело да приеме със 7:5 гласа текстовете от ИК за машинното гласуване, беше именно предвидената възможност за преброяване на контролните разписки от машинното гласуване. В продължение на дълго време ЦИК не изпълни това свое задължение.

От друга страна е ясно, че конституционното право на гласуване *винаги е под условие*. Така например някои избиратели могат обективно да се окажат лишени от право на глас в държавата, където е настоящият им адрес. Такива са например държавите, в които живеят много малко (примерно под 5 или 10) български избиратели, както и държавите, които не разрешават гласуване на чужди граждани на своя територия.

Повечето от изброените в точки 1.-3. по-горе случаи на неравно избирателно право, обаче, са отстраними и следователно могат да се приемат за противоконституционни. Същевременно обявените от групата от 73 народни представители от 48-то ОНС текстове за противоречащи на КРБ, в действителност не са противоконституционни.

Подпис: **Mihail Mihaylov
Konstantinov**

Digitally signed by Mihail
Mihaylov Konstantinov
Date: 2023.04.17 23:31:11
+03'00'

(проф. Михаил Константинов)