

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. No 236 КЗ
Дата 26.07.16г.



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОМБУДСМАН
ИЗХ. No 11-37/26.07.16г.

ДО
Г-Н БОРИС ВЕЛЧЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Образуван к.р. в.р. 11/16г.
Определен за разпоредба
среще Проф. Велчев.
26.07.16г.*

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕЛЧЕВ,

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България, внасям в Конституционния съд на Република България искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 242а от Изборния кодекс поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, на чл. 6, ал. 2, на чл. 10 и на чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

Приложение: съгласно текста.

С уважение,

**МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

от омбудсмана на Република България на основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията за установяване на противоконституционност на чл. 242а от Изборния кодекс

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България се обръщам към Вас с искане да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 242а от Изборния кодекс (Обн. ДВ. бр. 19 от 5 Март 2014г., изм. ДВ. бр. 35 от 22 Април 2014г., изм. ДВ. бр. 53 от 27 Юни 2014г., изм. ДВ. бр. 98 от 28 Ноември 2014г., изм. ДВ. бр. 79 от 13 Октомври 2015г., изм. и доп. ДВ. бр. 39 от 26 Май 2016г., изм. и доп. ДВ. бр. 57 от 22 Юли 2016г.) поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, на чл. 6, ал. 2, на чл. 10 и на чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

С § 79 от Закона за изменение и допълнение на Изборния кодекс (Обн. ДВ бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от 26.05.2016 г.) в Глава XIV на Общата част на ИК се създава нов Раздел XII „Последици след гласуването“, като в чл. 242а (нов) се уреждат последиците при неупражняване на изборителното право. Според чл. 242а, ал. 1 лицата, които не са упражнили изборителното си право без уважителни причини в два поредни избора от един и същ вид, се заличават от изборителния списък за следващите избори и се вписват в списъка на заличените лица при условия и по ред, определени от Централната изборителна комисия. За да упражнят изборителното си право на следващите избори заличените изборители следва да подадат писмено заявление до съответната общинска администрация по постоянен адрес за вписване в изборителния списък на съответната секция (чл. 242а, ал.2). Гражданите, които не са участвали в два поредни избора от един и същ вид, за да не бъдат заличени от изборителния списък следва да докажат наличието на уважителни причини, които са ги прешятствали да гласуват. В ал. 4 на чл. 242а се съдържа примерен, неизчерпателен списък на основания и обстоятелства, които могат да бъдат възприети като „уважителни причини“, без да се посочва посредством какви доказателства се установява наличието на тези „уважителни причини“. В ал. 5, чл. 242а е посочено, че за удостоверяване наличието на „уважителни причини“ изборителят следва да представи пред общинската администрация „съответните документи“. В ал. 6 на чл. 242а се съдържа изброяване на категории български граждани, „провинили“ се по смисъла на ал. 1, спрямо които не се прилага санкцията „заличаване от изборителния списък за следващите избори“, а именно: български

граждани пребиваващи извън страната; лица с трайни увреждания; лица с увредено зрение; лица със затруднения с придвижването, лица над 70 годишна възраст.

Според чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България гражданите навършили 18 години, с изключение на поставените под запрещение и изтърпяващите наказание лишаване от свобода, имат право да избират държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа. Текстът на чл. 42 предоставя на българските граждани основното политическо право на гражданите в демократичната държава – избирателното право, посредством което те участват в управлението на държавата и осъществяват политически контрол над управляващите, излъчени чрез изборите. Този текст кореспондира на чл. 10 от Основния закон, който постановява, че изборите, националните и местните референдуми се произвеждат въз основа на общо, равно и пряко избирателно право с тайно гласуване. Оттук следва, че конституционният законодател в България стои на разбирането, че избирателното право има юридическата характеристика на субективно право, а по своето съдържание е политическо, доколкото се отнася до излъчването на състава на държавни органи, участието в национални и местни референдуми, до функционирането на демократичната държава и реализацията на принципа на политическия плурализъм. Конституцията от 1991 г. не възприема избирателното право едновременно като субективно право и като публична функция на гражданина, поради което не въвежда юридическо задължение за упражняване на основното политическо право – избирателното право. Основният закон никъде не предвижда санкция за доброволно въздържане на носителите на избирателното право от гласуване.

Избирателното право може да бъде упражнявано само по един единствен начин – чрез гласуване в избори за съответен държавен орган, както и в местни и национални референдуми. Всяко гласуване в изборите и референдумите представлява упражняване на субективното избирателното право на съответния гражданин. Гласуването не е формален акт на участие в изборите. Избирателите упражняват избирателното си право чрез гласуването като по този начин изразяват определена политическа воля, която кореспондира на техните политически убеждения и интереси и е насочена към подкрепа на конкретни кандидати с оглед тяхното избиране в състава на изборния държавен орган. Избирателите гласуват за предпочитани от тях кандидати, доколкото идентифицират своите политически интереси със заявената политическа програма и позиции на кандидатите, регистрирани за участие в изборите. В случай, че избирателят не припознае никой от регистрираните кандидати като свои фаворити, то евентуалното гласуване в изборите няма да кореспондира, нито ще постигне неговия политически интерес. Практически избирателят ще е упражнил избирателното си право, като предварително и доброволно го е опразнил от съдържание.

Според чл. 42, ал. 2 от Конституцията единствено организацията и редът за произвеждане на изборите се уреждат със закон, а в същото време чл. 242а от ИК предвижда „провинилите се“ избиратели да се заличават от избирателния списък за следващите избори и да се вписват в списъка на заличените лица „при условия и по ред, определени от Централната избирателна комисия“. По същество този текст предоставя нормотворческа компетентност на Централната избирателна комисия, макар че самото Народно събрание по Конституция не може да определя условията за упражняване на избирателното право, а единствено със закон да регламентира организацията и реда за провеждане на изборите и референдумите (чл. 42, ал. 2 от Конституцията). Нито Народното събрание, нито Централната избирателна комисия могат да определят условията за изключване от избирателните списъци на български

граждани, които отговарят на предвидените в Конституцията квалификации, уредени в чл. 42, ал. 1 от Основния закон, и са носители на активно изборно право.

Правото да се избират държавни и местни органи т.е. активното изборно право е от категорията на основните конституционни права и принадлежи към *status activus* на основните права (Г. Йелинек). Неговото упражняване е фундамент в изграждането на демократичната държава (Решение на КС №4/2011 г.). В своята практика Конституционният съд на Република България поставя ударението върху това, че в чл. 41 ал. 1 от Конституцията всъщност са записани изискванията (условията) – позитивни и негативни за придобиване на изборно право с оглед неговото упражняване според предназначението му – чрез избори да бъдат излъчени „управляващите“. Такива изисквания (лицето да е достигнало 18 годишна възраст; да не е поставено под запрещение; да не изтърпява наказание лишаване от свобода) са необходими, за да се гарантира личната способност на всеки да бъде изборен, т.е. да бъде осигурено реалното упражняване на изборното право (Решение на КС №3/2001 г.; Решение на КС №8/2001 г.; Решение на КС №1/2009 г.). В съвременната правна доктрина е изяснено, че основанието за „всеобщността“ на изборното право (чл. 10 от Конституцията) се съдържа в същността му на субективно право. Упражняването на изборното право предпоставя връзка на съпричастност на изборителя с националната общност, чиито органи на управление се формират, чрез неговото участие в национални и местни избори.

Венецианската комисия за демокрация чрез право (Съвет на Европа) в своите стандарти и препоръки за добри изборни практики е формулирала принципите на европейското изборно наследство, сред които е принципът на всеобщото изборно право (Кодекс на добрите практики в сферата на изборите, CDL-AD (2002) rev.). Всеобщото изборно право като принцип поставя изискване за съставяне на достоверни изборни списъци на изборителите, които да включват всички лица, притежаващи изборно право. Венецианската комисия препоръчва списъците на изборителите да бъдат постоянни и регулярно (поне веднъж в годината) да се обновяват. В страните, където има автоматична регистрация следва да бъде предвидена възможност за регистрация в течение на сравнително продължително време. Така Комисията в своята практика по отношение на изборните списъци акцентира върху принципа на включването, а не на изключването.

В Решение на КС №11/2010 г. съдът отбелязва, че „единствено съображения от конституционен порядък могат да оправдаят ограничаване на закрепените в Конституцията права на гражданите“. Негативните правни последици при неупражняване на изборното право, въведени с чл. 242а, не се вписват в това разбиране на Конституционния съд. В никой от конституционните текстове, дори не се загатва, че е възможно въвеждане на законодателни ограничения при упражняването на признати и гарантирани от Конституцията основни права, освен ако това не е изрично предвидено в конституционна норма. Конституцията на Република България не предвижда възможност със закон да бъде ограничавано упражняването на изборното право. Член 42, ал. 2 от Основния закон е категоричен, доколкото позволява само организацията и редът за произвеждане на изборите и референдумите да се определят от Народното събрание със закон.

Вярно е, че изборният списък съставлява основата за участие на гражданите, притежаващи активно изборно право в изборите. Включването в изборния списък легитимира гражданина като изборен, но не поражда неговото изборно право. Последното възниква и се упражнява въз основа на самия основен закон. В деня на изборите могат да гласуват, т.е. да упражняват изборното си право, само гражданите, които са включени в изборен списък.

При положение, че едно лице не фигурира в избирателния списък, то не се допуска до гласуване – не може да упражни избирателното си право. Зачиването от избирателния списък не може да се квалифицира по друг начин, освен като целенасочено действие за ограничаване на избирателното право, доколкото в този случай то не може да бъде упражнено. Член 242а, ал. 1 постановява, че лицата които не са упражнили избирателното си право без уважителни причини в два поредни избора от един и същ вид, се заличават от избирателния списък за следващите избори. Цитираният текст съдържа юридическа санкция, налагана за нарушение на задължение, каквото не е въведено в Конституцията от 1991 г. Предоставената възможност за избирателите да предотвратят негативните последици от заличаването в избирателния списък и вписването им в списъка на заличените лица, посредством активни действия, уредени в ал. 2, ал. 3 и ал. 4 на чл. 242а, засяга техните интереси, доколкото предполага разход на съответни ресурси, време, усилия и т.н. И това е така, доколкото на мястото на една служебна регистрация и включване на гражданите в избирателните списъци по общия ред от съответните органи на общинската администрация, по силата на чл. 242а в правната действителност се появява активна регистрация от страна на избирателите, доказване на наличието на уважителни причини, събиране на съответните документи.

Въз основа на изложените съображения може да се направи извод, че текстът на чл. 242а от Изборния кодекс (Обн., ДВ, бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г., изм., бр. 35 от 22.04.2014 г., в сила от 22.04.2014 г., бр. 53 от 27.06.2014 г., бр. 98 от 28.11.2014 г., в сила от 28.11.2014 г., бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.11.2015 г., изм. и доп., бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от 26.05.2016 г., изм. и доп., бр. 57 от 22.7.2016 г., в сила от 22.7.2016 г.) противоречи на чл. 4, ал. 1, на чл. 6, ал. 2, на чл. 10 и на чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид изложеното и на основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България, моля да образувате конституционно дело и да установите противоконституционност на разпоредбата на чл. 242а от Изборния кодекс поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, на чл. 6, ал. 2, на чл. 10 и на чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

С УВАЖЕНИЕ,

**МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**