

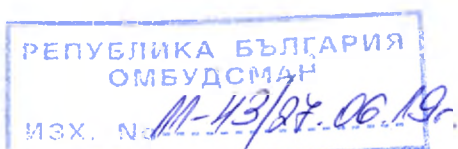


ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Гл. № 165/Кад

Дата 28.06.2019



ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

на Омбудсмана на Република България
по конституционно дело № 6 от 2019 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид предоставената възможност да изразя допълнителни съображения по конституционно дело № 6 от 2019 г., образувано по искането ми за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл.53, ал.5, чл.58, ал.1, чл.70, ал.5, чл.73, ал.1, чл.85, ал.5, чл.88, ал.1 и чл.201, ал.1 от Изборния кодекс, изразявам следното:

I. Относно противоречието на чл.58, ал.1 от Изборния кодекс с чл. 45, 56 и 57, ал.1 от Конституцията.

По силата на чл. 56 от Конституцията, всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени неговите права или законни интереси. Това основно право е неотменимо, съгласно чл.57, ал.1 от Конституцията. Въвеждането на необжалваемост на някои от актовете на националния орган за управление на избори, какъвто безспорно е Централната изборителна комисия (ЦИК), засяга пряко реализирането на основни граждански права. В мотивите към ЗИД на Изборния кодекс, с който са приети измененията в разпоредбата на чл.58, ал.1 от Изборния кодекс, не са посочени основателни причини, които да аргументират необходимостта от ограничаване на правото на защита по отношение на всички постановявани от ЦИК решения. Ограничаване на това право би могло да се мотивира само ако е породено от необходимост да бъдат защитени висши конституционни ценности, свързани с особено важни интереси на обществото. Неоснователно законодателният орган квалифицира някои от решенията на ЦИК като такива, *“които имат вътрешноорганизационен характер или са несъществени по отношение на законосъобразното протичане на изборния процес”* и регламентира обжалваемостта само на *“важните и значимите решения на Централната изборителна комисия в изборния процес”*. Такова разделение на актовете на

ЦИК е недопустимо и то по никакъв начин не създава по-добра регулация на производството по обжалване. Неоправдано без право на оспорване остават административни актове на ЦИК, свързани с изборителните права на гражданите, с които: се регламентира воденето на публичен регистър на изборителите и възможността всеки изборител да прави справка в него; се определя редът за разглеждане на жалбите и сигналите от изборителните комисии; се определят правилата за провеждане на разяснителна кампания относно правата и задълженията на гражданите при произвеждане на избори; се упражнява контрол по прилагането на изборните правила и др. Изключването на тези актове на ЦИК от съдебен контрол е нарушение на гарантираното в чл. 45 от Конституцията право на гражданите да подават жалби до държавните органи.

Въведените ограничения са в противоречие и с основни препоръки, които бяха въведени в изборното законодателство в предходните години с цел съобразяване с международните стандарти в изборния процес. Тези ограничения стесняват постигнатите вече с приетия през 2014 г. Изборен кодекс права на гражданите да обжалват всички решения на органа за управление на избори.

В съвместното становище № 607/2011 г. на Венецианската комисия и ОССЕ/СДИЧП по приетия през 2011 г. Изборен кодекс на България е посочено, че *“Липсата на възможност за обжалване по съдебен ред на част от решенията на изборителните комисии изглежда проблематична. Копенхагенският документ на ОССЕ от 1990 г. подчертава, че всеки трябва да разполага с ефективни средства за съдебна защита срещу административните решения, за да се гарантира зачитането на основните права и да се осигури правна последователност”*.

В Междинния доклад от октомври 2011 г. на ОССЕ Служба за демократични институции и човешки права, Ограничена мисия за наблюдение на изборите в Република България, Президентски и местни избори, 23 октомври 2011 г. е препоръчано *“обжалването на решенията на изборителните комисии пред съдебните органи да бъде по-широко достъпно”*. Правилата за обжалваемост на актовете на ЦИК, преди изменението на чл.58, ал.1, бяха синхронизирани и с препоръките на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) относно въвеждането на ефикасна система за обжалване - *“финално обжалване пред съд трябва винаги да е възможно относно актовете на независимия орган, ръководещ провеждането на изборите”* (Кодекс на добрите практики при провеждане на избори).

В този смисъл предвидената необжалваемост на някои от актовете на ЦИК, които пряко засягат изборителните права на гражданите е конституционно недопустимо и представлява нарушение на демократични ценности и отстъпление от постигнатите добри практики в изборното законодателство,

които бяха в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и други международни норми.

II. Относно несъответствието на разпоредбите на чл.53, ал.5, чл.70, ал.5 и чл.85, ал.5 от ИК с чл.11, ал.1 от Конституцията и с принципите за реализация на изборните права на гражданите.

С приетите изменения в посочените разпоредби се допуска промяна на квалифицираното мнозинство от две трети при вземане на решения от изборните комисии в случаите, при които е налице отмяна на решение за отхвърляне. Въвеждането на такова изключение нарушава утвърдените гаранции срещу политизиране на обсъжданията и решенията в изборните комисии. Практиката показва, че до решение за отхвърляне обикновено се стига по особено чувствителни за политическите субекти и спорни за участниците в изборите важни въпроси. С новото правило при връщане на такова решение, съответната изборна комисия да решава въпроса с мнозинство повече от половината от членовете ѝ, ще се нарушат принципите за обективност и независимост при произнасяне на изборните комисии. Този риск съществува предвид обстоятелството, че членовете на изборните комисии се номинират от парламентарно представените политически субекти и не са защитени от опити за политическо влияние. Създава се възможност с гласовете на номинирани от една политическа сила членове на комисии, да се взема решение, което е предпоставка за вземане на решения в интерес на едно или друго управляващо мнозинство, които да не гарантират интересите на изборителите, а интересите на конкретен политически субект. Вземането на решения от изборните комисии с мнозинство, равно на необходимия кворум за провеждане на заседание и в зависимост от политическата конфигурация ще влезе в противоречие с въведения принцип, който ще се спазва само формално, а именно нито една партия или коалиция да няма мнозинство в изборната комисия.

Предвид изложеното, считам, че с измененията в разпоредбите на чл.53, ал.5, чл.70, ал.5 и чл.85, ал.5 от ИК се допуска нарушаване на основен принцип в политическия живот, а именно че политическия живот се основава върху принципа на политическия плюрализъм.

III. Относно несъответствието на разпоредбите на чл.73, ал.1, чл.88, ал.1 и чл.201, ал.1 от ИК с чл. 125 от Конституцията.

Посочените разпоредби въвеждат промени в подсъдността на делата за оспорване на решенията на изборните комисии. Новите правила създават двоен стандарт по отношение на една и съща категория актове, постановени от определено ниво изборна комисия. В едни случаи, когато решението на

районната или общинската изборителна комисия е потвърдено с решение на ЦИК, може да се обжалва от заинтересованите страни пред тричленен състав на съответния административен съд. В други случаи, когато решението на районната или общинската изборителна комисия е отменено от ЦИК, производството по обжалване ще се развива пред Върховния административен съд (ВАС). И в двете хипотези става въпрос за оспорване на акт на ЦИК, която действа като държавен независим орган за управление на избори от най-високо ниво. Предвид значимостта на решенията на ЦИК е логично те да подлежат на съдебен контрол пред ВАС, като висш съдебен орган, който осъществява съдебен надзор за законосъобразност на актовете в административното правораздаване. Приетото изключение, което не е обосновано създава предпоставки и за противоречива съдебна практика по обществено значими спорове, засягащи изборителните права на гражданите. Новото законодателно решение ще създава процесуални неудобства на правните субекти, въпреки обратното твърдение на вносителя на текстовете. В активен изборен период Централната изборителна комисия следва да обезпечи процесуалното си представителство пред местните административни съдилища, като това ще пречатства изпълнението на основните ѝ правомощия с необходимата бързина в изборния процес. "Свалянето" на родовата подсъдност на някои от актовете на ЦИК води до нарушаване на баланса между органите в държавата и по-конкретно актовете на висш държавен орган да подлежат на съдебен контрол от същия по значимост съдебен орган, както и на принципите за равностойност и ефективност.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По изложените съображения считам, че текстовете на чл.53, ал.5, чл.58, ал.1, чл.70, ал.5, чл.73, ал.1, чл.85, ал.5, чл.88, ал.1 и чл.201, ал.1 от Изборния кодекс следва да бъдат установени като противоконституционни, тъй като са в противоречие с принципите на демократичната и правова държава.

МАЯ МАНОЛОВА

ОМБУДСМАН НА

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

