

До
Конституционния съд на Република България

ПРАВНО МНЕНИЕ

от проф. д.р Пенчо Пенев
по к. д. № 11/2016 г.

Уважаеми Конституционни съдии,

С определение от 29 юли 2016 г. съм поканен да представя правно мнение по к. д. № 11/2016 г. Представям мнението си в посочения в определението срок:

Според българската Конституция активното изборително право е уредено като „чисто“ право – то не е комбинирано с реципрочно задължение. От друга страна в чл. 57, ал. 1 К е установен принципът за неотменимост на основните права. Според мен ключово за правилното решаване на делото е казуалното тълкуване именно на тази конституционна разпоредба и по-конкретно тълкуването на понятието „неотменимост“ като иманентно качество на всяко основно конституционно право.

Понятието „неотменимост“, употребено в разпоредбата на чл. 57, ал. 1 К, според мен трябва да се тълкува по следния начин:

Първо, „неотменимост“ означава, че основните права не могат да бъдат отменени. За преформулирането на тази забрана е необходима промяна на Конституцията от Велико народно събрание съгласно чл. 158, т. 4 К. Разбира се, отменянето на основни права със закон е абсолютно недопустимо.

На второ място, понятието „неотменимост“ трябва да се тълкува като невъзможност уредени в Конституцията основни права, да бъдат съчетавани допълнително (комбинирани) с конституционни задължения и да се поставят обременителни условия за упражняването им.

На трето място понятието „неотменимост“ трябва да се тълкува и в смисъл, че е недопустимо създаването на конституционни или законови процедури, които да затрудняват или постоянно или временно да правят невъзможно упражняването на основното право, в случая изборителното право.

Предлаганото пояснително (дори не бих го нарекъл разширително) тълкуване на чл. 57, ал. 1 е напълно в духа на Конституцията като цялостен комплексен юридически и политически акт, с нейния преамбюл и с

нейното досегашно практическо прилагане в частта относно конституционната регулация на основните права. Друго, например буквално или ограничително тълкуване на понятието „неотменимост“ на основните права, означава да приемем, че няма да има нарушение на изискването за неотменимост по чл. 57, ал. 1 К, ако основни права формално не се отменят, но се въвеждат изисквания или процедури, които затрудняват или правят почти невъзможно упражняването им. Намирам такова тълкуване за неприемливо и за несъответстващо на духа на българската Конституция.

В конкретния случай въвеждането на допълнителни изисквания за упражняване на избирателното право в чл. 242а от Изборния кодекс е противоконституционно, защото препятства упражняването на правото. Предвидена е своеобразна санкция при двукратно негласуване и обременителен процедурен режим за последващо възобновяване на упражняване на правото. Тази санкция и този затруднителен процедурен механизъм не могат да бъдат оправдани с никакви конституционни аргументи, те противоречат и на универсални демократични традиции и ценности. Такава законова регламентация без съмнение е противоконституционна.

Отговорите на всички останали въпроси, повдигнати в искането, са производни на тази основополагаща теза:

- Противоконституционна е разпоредбата на чл. 242а, ал. 1 ИК, според която лицата, които не са упражнили избирателното си право без уважителна причина в два поредни избора от един и същи вид, се заличават от избирателния списък за следващите избори и се вписват в списък на заличените лица. Това е санкция при негласуване, т.е. текстът преформулира по същество конституционното право и като конституционно задължение, което ако не бъде изпълнено, ще има за последица техническо отстраняване от участие в следващи избори. Подобен режим е съмнително да бъде въведен дори от Обикновено народно събрание с промяна в Конституцията с оглед разпоредбата на чл. 158, т. 4 К, още по-малко подобно изискване и процедури могат да се предвидят със закон.

- Противоконституционна е разпоредбата в частта й, с която на ЦИК е дадена възможност да формулира реда, по който се заличават от избирателните списъци негласувалите лица, като се вписват в списък на заличените. Първо, както казах самата идея е противоконституционна, второ ЦИК не може да формулира ред и условия за възстановяване в избирателните списъци, това не може да бъде нейна компетентност.

- Противоконституционна е разпоредбата на чл. 242а, ал. 2 ИК, според която гражданите, които не са участвали в два поредни избора, за да не бъдат заличени от избирателния списък, следва да докажат уважителни причини, които са ги препятствали да гласуват. Конституцията не изисква гражданите да доказват каквото и да било, за да упражняват правото си на глас. Законът дописва Конституцията, което е противоконституционно. Спестявам си подробна мотивировка.

- По същите съображения противоконституционни са разпоредбите на чл. 242а, ал. 5 ИК относно удостоверяването на уважителните причини и ал. 6 относно изброяването на извинителните причини за негласуване.

- Неотменимостта на основните права, включваща в себе си и тяхната ненакърнимост по какъвто и да било начин, е основен принцип в съвременния конституционализъм. Той е въведен категорично и в българската Конституция. Защитата на този принцип стига до там, че промените в чл. 57, ал. 1 могат да бъдат направени само то Велико народно събрание – чл. 158, т. 4 К. Всяко лекомислено и конюнктурно посегателство срещу този конституционен принцип е меко казано неприемливо. Решаването на въпросът за масовостта при гласуване е въпрос преди всички социален и политически и политически трябва да са средствата за ангажиране и причастност на българските граждани, за да бъдат мотивирани да упражнят своето активно избирателно право.

Учудващо е, че искателят не се е позовал на чл. 57, ал. 1 К, а е посочил противоречия с други разпоредби на Конституцията. За мен важното, фундаментално противоречие е именно с чл. 57, ал. 1 и него трябва да констатира и обяви Конституционния съд. Няма пречка за това, тъй като съобразно константната си практика при поискана противоконституционност на закон КС служебно проверява за противоречие на атакуваните законови текстове с всички конституционни разпоредби, както и с Конституцията като цялостен нормативен акт.

С уважение:

проф. д-р Пенчо Пенев