

До:

Членовете на Конституционния съд

СТАНОВИЩЕ

от

проф. д-р Михаил Михайлов Константинов

Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии!

Това мое становище е в отговор на Ваше искане, за което Ви благодаря. За мен е чест да дам скромното си мнение по повдигнатите въпроси. Иска се обявяване на противоконституционност на някои текстове в Изборния кодекс (ИК) за пресмятане на резултата от изборите за общински съветници, свързани с отчитане на гласовете „не подкрепям никого“ (НПН). Това ще засегне също изборите за народни представители в Обикновено и Велико народно събрание, както и изборите за членове на Европейския парламент от Република България. Действително, общите законови норми би трябвало да са принципно еднакви за всички видове избори. Твърди се, че гласовете НПН, които са действителни според действащия ИК, би трябвало да се отчитат при изчисляване на прага за участие в разпределянето на мандатите на партии, коалиции и независими кандидати. Сега това не се прави (чл. 279, ал. 1, т. 6 и чл. 438, ал. 1, т. 7 от ИК) и изборният праг се определя само въз основа на действителните гласове, подадени за политическите субекти (партии, коалиции и независими кандидати). По специално се твърди, че това противоречи на чл. чл. 4, 6 и 10 от Конституцията на Република България.

Според ИК гласовете НПН се отчитат например при първи тур на президентските избори. Известно е, че на такива избори избран е кандидатът, получил повече от половината (действителни) гласове, ако в изборите са участвали повече от половината избиратели. Поради нарушаване на изискването за участие на повече от половината избиратели, през 2006 г. на изборите за президент и вицепрезидент се наложи произвеждане на втори тур, макар че тогава на първи тур единият кандидат (действащият президент Г. Първанов)

получи повече от половината гласове. С решение на Конституционния съд (КС) тази норма не се прилага на втори тур, като за избран се смята кандидатът, получил повече от половината действителни гласове, независимо колко души са участвали в гласуването. Това решение на КС е безусловно правилно и то доуточнява някои текстове в КРБ. При друго тълкуване на този текст може да се влезе в спирала на „втори турове“ на президентски избори с все по-слабо участие на избирателите. Подобен случай беше наблюдаван в една съседна нам страна и там се наложи ад хок да се променят изборните закони.

Според мен това искане е неоснователно, защото дали гласовете НПН ще участват при определяне на бариерата и дали изобщо ще има такива гласове, не е конституционен проблем. За целта ще припомня историята на приемането на според мен вече безсмисления вариант на опцията за гласуване НПН. Последното твърдение представлява също и двойно отрицание, което е типично за българския език, но е хубаво да се избягва, защото чисто логически то може да означава и „подкрепям всички“. Да оставим обаче логиката настрана.

През 2016 г., откогато е поправката в ИК за въвеждане на гласовете НПН, у нас широко се обсъждаше приемането на някаква форма на задължително гласуване, както е в някои европейски държави, например в Белгия и Гърция. Задължителното гласуване беше прието, но санкциите за негласуване (временно заличаване от изборните списъци, но без отнемане на правото на глас) бяха обявени от КС за противоконституционни. Така у нас действа кухият законов текст „гласуването е задължително“, но без санкции за нарушаването му. Този текст е единственото основание за тази прословута опция НПН - след като караме хората задължително да гласуват, е редно да им предоставим и възможност да гласуват против всички. Още повече, ако се гласува само с машини (както се случи веднъж), които искат да се гласува за нещо. Друг е въпросът, че при гласуване с хартиени бюлетини винаги е възможно да се произведе недействителен глас като или не се отбележи квадратче за партия, коалиция или независим кандидат, или като се отбележат две или повече такива квадратчета. Да се гласува с празна хартиена бюлетина впрочем е опасно, защото както видяхме в някои секционни избирателни комисии, членовете може да я допишат. Но пък да обясняваме на хората, че могат да отбелязват две или повече

квадратчета за да инвалидизират гласа си, е абсурдно. А и това е начин да се заобиколи логиката на закона.

Ще резюмирам горните факти и обстоятелства. Отчитането на гласовете НПН при определяне на изборната бариера за партии, коалиции и независими кандидати увеличава тази бариера както при избори за общински съветници, така и при избори за народни представители и за членове на Европейския парламент от Република България. Това може да доведе до елиминиране на някои по-малки партии, които сега едва минават бариерата. Ако обаче искаме да отстраним такива партии, е по-правилно да вдигнем сегашната бариера, но не на 8 процента, което беше отхвърлено от КС. Например, в Германия бариерата е 5 процента. Но пък в Нидерландия и Израел има по-ниска, „естествена“ бариера, равна на броя на действителните гласове, разделен на броя на народните представители. Такава естествена бариера у нас има при изборите за общински съветници, при изборите за представители на Република България в Европейския парламент и при избирането на независими кандидати в МИР при избори за народни представители. В последния случай в абсолютни стойности бариерата е около 10 хиляди гласа.

Конституционните норми са хубаво нещо, но както и всички законови текстове, те фактически се прилагат под условие. Например, гласът на един избирател е равен на гласа на всеки друг избирател, но гласовете за политически субекти „под бариерата“, както и да се изчислява тази бариера, не произвеждат изборен резултат и ние приемаме това за нормално. Защото, ако няма бариера, ще се произведат неработещи общински съвети и/или парламенти като например парламента в Полша през 1993 г. с 29 партии и коалиции в него. Но дори когато няма бариера, гласът за партия или коалиция с твърде малко гласове, ще се „губи“, какъвто и метод за разпределение на мандатите да се използва. И като такъв няма как да е равен на гласа, подаден за партия или коалиция с много гласове, който ще се отчита.

Друг пример са гласовете от чужбина при парламентарни избори, тъй като там няма преференции. Тези гласове очевидно не са равни на гласовете, подадени на територията на страната. Още по-малко пък имаше равенство на гласовете на парламентарните избори през 2009 г., когато в чужбина избирателите гласуваха само за 209 депутати по

пропорционалната система, защото 31 депутати се избираха мажоритарно с гласове на територията на Република България. Тогава КС прие, че това си е съвсем конституционно. Освен това „теглото“ на един глас за мажоритарен кандидат се различаваше до 4-5 пъти (например, гласовете във Видин и Варна). Тези гласове равни ли бяха? Очевидно не. Впрочем, такава е практиката във Великобритания от векове насам с разлики от 5-6 пъти за различните мажоритарни райони. И накрая (но не на последно място), в някои страни се използва т. нар. форсирано мнозинство, при което първата партия получава бонус от няколко десетки депутати. Това също води до неравенство между гласовете за различните партии и коалиции.

Също така у нас не могат да гласуват хора, излежаващи наказанието „лишаване от свобода“, а в други държави такива хора могат да гласуват (у нас все пак могат да гласуват хора, задържани под стража, но без влязла в сила присъда). А в някои демократични държави може. Там може да се гласува даже за хора, осъдени на доживотен затвор (Великобритания). Може да се гласува дори за хора със смъртни присъди, ако към момента на избора тези присъди не са изпълнени. Така че да, има принцип „всички гласове са равни“. Но това е само хубаво пожелание, което на практика се нарушава. В резултат някои гласове се оказват „по-равни от други“, ако ми бъде позволена тази добронамерена шега с творчеството на Ерик Блеър.

Накратко, у нас гласовете НПН бяха въведени по конкретен повод, който вече не е актуален. Редно е тези гласове да бъдат махнати от ИК, или поне да не се отчитат по какъвто и да е начин. Ако тези гласове участват при определяне на бариерата, това може да доведе до негативна агитация за масово гласуване с опцията НПН, за да се попречи на малките партии да влязат в парламента. В резултат ще останат само по-големите партии и народното представителство ще се редуцира. Впрочем, някои хора смятат това за положително. И накрая, доколкото прегледах бюлетините за гласуване в някои големи европейски държави, там не видях опция НПН.

04.11.2024

С уважение,

София

Михаил Константинов