

16:104.

НС 22-446 / 15.03.2021г.
чрез

Централната избирателна комисия (ЦИК),

до

Върховния административен съд,

Оспорване

от

М Б П пост. адрес: гр.

поща: j

чрез

пълномощника адвокатско дружество
„Йорданов и Янушев“, представлявано от адв.
Божидар Янушев, със съдебен адрес: гр.
София, бул. „Цар Освободител“ № 14, ет. 5,
ел. поща: j
моб. номер

срещу

Решение № 2212-НС/12.3.2021 г. на ЦИК,

правно основание: чл. 58, ал. 1, изр. първо от
Изборния кодекс (ИК)

Уважаеми върховни административни съдии,

I. Не сме доволни от решение № 2212-НС/12.3.2021 г. на ЦИК, поради което го обжалваме пред вас в законния срок в частта му, в която не е определено, респ. мълчаливият отказ да се определи, Нортфилд, щата Ню Джърси, САЩ, своевременно и надлежно заявено по реда на ИК, като място, в което да се образува избирателна секция. Молим да го отмените в обжалваната от нас част, респ. да отмените мълчаливия отказ за определяне на Нортфилд, щата Ню Джърси, САЩ, като място, в което да се образува избирателна секция, поради противоречие с материалния закон, както и поради несъответствие с целта на закона, съставляващи основания за отмяната на обжалваното решение по чл. 146, т.т. 4 и 5 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Аргументите в подкрепа на тезата ни са изложени по-долу.

II. Кратка история на спора – С обжалваното решение, публикувано на електронната страница на ЦИК на 12.3.2021 г., са определени местата за гласуване за всички държави извън България, включително САЩ, където е общоизвестно, че има създадена и установена голяма българска диаспора¹. При определянето на местата за гласуване ЦИК, действаща в условията на оперативна самостоятелност, макар да е признала, че своевременно и

¹ По данни на МВнР в САЩ има около 300 000 български граждани, повечето от които с право на глас, вж. напр. тук: <https://www.mfa.bg/bg/3165>,

надлежно по реда на ИК са подадени заявления за образуване на избирателни секции², включително за Нортфилд, щата Ню Джърси, се е позовала на ограничението на чл. 14, ал. 5 от ИК, за да ограничи броя на местата за гласуване в САЩ до 35 – максимално позволеният от ИК. Същевременно обаче в САЩ са били надлежно и своевременно заявени места за 79 бр. избирателни секции, включително процесната в гр. Нортфилд с 85 бр. заявления. По този начин своевременно и надлежно заявената избирателна секция в гр. Нортфилд, щата Ню Джърси, не била определена за място/останала извън определените места от ЦИК за гласуване в САЩ. По неизвестни за нас причини заявлението на Мартин Петранов е отразено към 14.3.2021 г. от ЦИК в списъка на заявленията към секция Ню Брънзуик, щата Ню Джърси³, което не отговаря на действителното фактическо положение, тъй като той е подал заявление за Нортфилд заедно с 84 други български избиратели, искащи да се образува избирателна секция в Нортфилд. В процентно съотношение отказът на ЦИК да определи част от заявените избирателни секции ограничава за САЩ за около 10-12 % от българите с право на глас, живеещи там, възможността им да упражнят това си конституционно право.

III. Противоречие с материалния закон

(i) Решенията на ЦИК следва да се издават в съответствие с повелителните разпоредби на правната ни система и по начин, който съответства на замисъла им. Ето защо смятаме, че с обжалваното решение ЦИК не следваше да се позовава на ограничението, предвидено в чл. 14, ал. 5 от ИК, за да определи ограничен брой на избирателните секции в САЩ.

1. На първо място ЦИК не е изпълнила задължението си по чл. 12 от ИК, защото не е определила исканото от гласоподавателя място за място, в което да се образува избирателна секция, въпреки, че са налице и двете предпоставки за това: 1) над 60 заявления от гласоподаватели и 2) своевременно подаване на всичките заявления (чл. 14, ал. 3 и чл. 16, ал. 1 от ИК).

2. Според нас обжалваното решение на ЦИК и разпоредбата на чл. 14, ал. 5 на ИК, на която то почива в частта му за САЩ, противоречат и на чл. 6, ал. 2 и на чл. 42, ал. 1 от Конституцията, тъй като прилагането им изисква разделяне на българските граждани на териториален или на географски принцип, за да упражнят, респ. за да не упражнят, конституционното си право на глас. Географското установяване, респ. установяването в дадена държава, е неразривно свързано с и неотделимо от личното и общественото положение на всеки български гражданин. Ето защо ограничението на чл. 14, ал. 5 от ИК се явява ограничение на конституционното право на глас в нарушение на чл. 6, ал. 2, изр. второ, предл. предпоследно от Конституцията.

3. Също така подобно ограничение не се предвижда в чл. 42, ал. 1 от Конституцията, поради което заключението, че правото на глас би могло или не би могло да се упражни в зависимост от географското/териториалното местоположение на българските граждани, е несъстоятелно и само на това основание. Ограничението на чл. 14, ал. 5 от ИК не намира опора в критериите, предвидени в чл. 42, ал. 1 от Конституцията: 1) навършено пълнолетие, 2) неизтърпяване на наказание лишаване от свобода и 3) непоставяне под запрещение. Ето

² така абз. осми от обжалваното решение, както и списъка на заявленията, наличен при ЦИК към 12.3.2021 г.,

³ така стр. 76 от списъка на ЦИК към 14.3.2021 г. – приложение № 3 от писмените доказателства,

защо ограничението на чл. 14, ал. 5 от ИК не следва да се прилага от правораздавателните органи на изпълнителната и на съдебната власт, като противоконституционно, необосновано и несправедливо ограничаващо конституционно признатото общо, равно, пряко и тайно право на глас, прогласено в чл. 10 от Конституцията. В конкретния случай смятаме за допустим инцидентният конституционен контрол, предвид възможността за пряко приложение на нормите на Конституцията, както и предвид самото съдържание на конституционните разпоредби, които смятаме за нарушени, позволяващо прякото им приложение. Аргумент за подобен подход откриваме в чл. 5, ал. 2 от Конституцията и решение № 10/06.10.1994 г., б.) „а“, т. I, по к. д. № 4/1994 г. на КС на РБ.

4. Като минимум смятаме, че ЦИК още в производството по издаването на обжалваното решение би могла в изпълнение на изискването на чл. 35 от АПК да опита да задейства процедура по сезиране на КС чрез някой от органите по чл. 150 от Конституцията и при успех дори да спре производството по издаване на обжалваното решение на основание чл. 54, ал. 1, т. 4 от АПК. Вместо това посредством приложението на ограничението на чл. 14, ал. 5 от ИК ЦИК е допуснала положение, при което за една част от българските граждани правото на глас не се явява общо, нито се явява равно, единствено поради териториалното/географското им разположение.

(ii) Макар че на настоящия етап от произвеждането на изборите за народни представители отстраняването на несъответствието на чл. 14, ал. 5 от ИК с посочените норми на Конституцията е малко вероятно да стане чрез спешна извънредна сесия на Народното събрание, с която да се отмени посочената норма, то би могло да стане и посредством сезиране на Конституционния съд в рамките на настоящото производство или извън него с цел постигане на правна уредба, която да създава предпоставките за пълноценното упражняване на правото на глас от възможно повече български граждани.

(iii) По-специално за САЩ в конкретния случай би могло да се възприеме и телеологическо тълкуване на разпоредбата на чл. 14, ал. 5 от ИК, като отделните щати се приемат от ЦИК, респ. от ВАС, за отделни държави за целите на определянето на местата за гласуване от ЦИК. Подобен подход е не само в съответствие с целта на Конституцията ни и на ИК, той също така би държал сметка и за пределите на суверенитета на отделните американски щати, които разполагат със законодателна компетентност за начина, по който следва да бъдат извършвани всички видове избори, стига той да не противоречи на Федералната конституция. Така от гледна точка обстоятелството, че е в правото на всеки отделен щат да решава как да проведе изборите си, би могло да се приеме достатъчна самостоятелност на отделните американски щати, щото същите да бъдат приети за отделни държави за целите на прилагането на чл. 14, ал. 5 от ИК. Основание за подобно становище откриваме в конституционно предвидената законодателна компетентност за щатските сенати на отделните американски щати самостоятелно да определят времето, мястото и начина на провеждане на изборите⁴, трайно установеното разбирането/тълкуване, изразено от Върховния съд на САЩ по тази тема⁵, и отделни разпоредби на федералното

⁴така напр. чл. 1, секция 4, клауза 1 от Федералната конституция на САЩ, достъпна от официален източник тук: <https://constitution.congress.gov/constitution/article-1/#article-1-section-1>,

⁵ вж. напр. решение на ВС на САЩ по делото Смайли срещу Холм, *Smiley v. Holm*, 285 U.S. 355, 366 (1932), стр. 366, достъпна от официален източник тук: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep285/usrep285355/usrep285355.pdf>,

законодателство, уреждащи правомощия на губернатора и препращащи към щатското право⁶.

(iv) Въпреки че подобен подход като засягащ само една федерална държава би послужил частично за решението на настоящия случай, той би следвало да бъде предпочетен от ЦИК, а и от съда, защото създава предпоставки за спазването на чл. 10 и чл. 42, ал. 1 от Конституцията, както и на чл. 3, ал. 1 от ИК, и на практика би позволил на повече българи да гласуват по начин, който съответства на вече изявената от тях по реда на ИК воля и не би им струвал несправедливо много време и средства или не би поставил в завишен риск здравето им. По този начин и в унисон с чл. 1, ал. 2 от Конституцията би се предпочела волята на суверена пред волята на неговия „пълномощник“ (ЦИК). За всички останали държави, в които определените места за образуване на изборителни секции са повече от надлежно и своевременно заявените, обаче проблемът с противоконституционното ограничение на чл. 14, ал. 5 от ИК остава нерешен и продължава да поддържа завишен риска от несправедливо и неоснователно ограничаване на конституционното право на глас на българите, живеещи в чужбина.

(v) В допълнение дори да се приеме, че ЦИК правилно се е позовала на ограничението в разпоредбата на чл. 14, ал. 5 от ИК, то това е станало, без да бъдат изложени мотиви защо едни места са били предпочетени да бъдат определени за образуване на изборителни секции пред други такива места при положение, че и едните и другите отговарят на изискванията на ИК. Липсват мотиви дали и как са изпълнени критериите на чл. 14, ал. 3, изр. второ от ИК. При всички положения (които и места да бъдат предпочетени пред други) би се извършило неравноправно третиране на българските граждани, тъй като те биха било поставени в различни правни последици и ограничения на конституционни права, без да е налице основание за това, както е станало с приемането на обжалваното решение.

IV. Несъответствие с целта на закона – Поначало Конституцията и ИК не свързват географското положение на българските граждани с никакви негативни правни последици. Ето защо и решенията на ЦИК не бива да стават предпоставки за настъпването на такива последици, а обратното – да се стремят към преодоляването на подобни последици. Обжалваното решение, водейки до правно положение, при което се ограничават непропорционално, неоснователно и несправедливо конституционното право на глас, не би могло да съответства нито на целта на чл. 10 от Конституцията, нито на чл. 3, ал. 1 от ИК. В този смисъл обжалваното решение се явява елемент от правната система и от системата на държавното управление, осъществен не според Конституцията и ИК в нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. С оглед разпоредбата на чл. 1, ал. 2 от Конституцията, с обжалваното решение се постига положение, при което упражняването на държавната власт е на практика неоснователно отречено за част от суверена – резултат недопустим в светлината на посочената конституционна разпоредба и нейните цели, които не бива да се толерира от съда. Най-сетне струпването или обединяването на заявени секции, което подозираме, че е извършено от ЦИК в конкретния случай, не съответства и на изискванията за опазване на общественото здраве, тъй като би довело до струпване на повече на брой

⁶ напр. секции 1а, 8 и 9 от гл. I, дял II на Щатския кодекс, достъпни от официален източник съответно тук: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-1996-title2/html/USCODE-1996-title2-chap1-sec1a.htm>, тук: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-1996-title2/html/USCODE-1996-title2-chap1-sec8.htm> и тук: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-1996-title2/html/USCODE-1996-title2-chap1-sec9.htm>.

лица в по-малко на брой места за гласуване и би увеличило риска от разпространение на COVID-вируса.

V. Петитум

Уважаеми върховни административни съдии,

Молим да се произнесете с решение, с което да отмените частично решение № 2212-НС/12.3.2021 г. в частта му, в която не е определено, респ., ако сметете, че е налице мълчалив отказ, да отмените мълчаливия отказ на ЦИК да определи Нортфилд, щата Ню Джърси, САЩ, за място, в което да се образува избирателна секция, и да изпратите преписката на ЦИК със задължителни указания по тълкуването и по прилагането на ИК за произнасяне и определяне на Нортфилд, щата Ню Джърси, САЩ, за място, в което да се образува избирателна секция.

VI. Доказателствени искания

(i) Прилагаме и молим да приемете следните писмени доказателства:

1. решение № 2212-НС/12.3.2021 г. на ЦИК,
2. списък на ЦИК на заявления за образуване на избирателна секция в Нортфилд, щата Ню Джърси, към 12.3.2021 г.,
3. списък на ЦИК (в разгънат вид относно САЩ) на потвърдените заявления за гласуване в секция извън страната към 14.3.2021 г.

(ii) Молим да задължите ЦИК да представи по делото цялата преписка, включително данните за заявленията, подадени към ЦИК от дипломатическите и консулските представителства на България в САЩ, както и евентуално данни за спазването на критериите по чл. 14, ал. 3, изр. второ от ИК.

VII. Особено искане – Молим въз основа изложените аргументи и на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията да спрете производството по делото и да сезирате Конституционния съд, който да се произнесе дали разпоредбата на чл. 14, ал. 5 от ИК са намира в противоречие с разпоредбите на чл. 1, ал. 2, чл. 6, ал. 2, чл. 10 и чл. 41, ал. 2 от Конституцията.

VIII. Приложения:

1. Препис от жалбата и от материалите към нея за административния орган,
2. Пълномощно,
3. Документ за внесена държавна такса.

С уважение:

(адв./б. Янушев)