Из **„Конституционно право“,** автор Емилия Друмева.

ІІІ. изд., 812 с. (2008) е изчерпано.

ІV изд. е готово за печат в СИЕЛА, но изчаква приемането на нов Изборен кодекс

**V. ИЗБОРНИ СИСТЕМИ**

***1. Правна същност и предназначение***

Ãîëÿìîòî çíà÷åíèå íà èçáîðèòå è íà ôóíêöèèòå, êîèòî ñå îñúùåñòâÿâàò ÷ðåç òÿõ, èçèñêâà ñèñòåìàòèçèðàíå è èíñòèòóöèîíàëèçèðàíå. Òîâà ñе реализира ÷ðåç *èçáîðíàòà ñèñòåìà* - ïодредена съвкупност îò правни ïðàâèëà, конструкции и техники, ïðè ÷èåòî äåéñòâèå èçáèðàòåëèòå èçðàçÿâàò ïîëèòè÷åñêàòà ñè âîëÿ ÷ðåç ãëàñóâàíå, ïðåäíàçíà÷åíî äà êîíñòèòóèðà ïðåäñòàâèòåëíèòå îðãàíè íà âëàñò â äúðæàâàòà. Тези правила са конститутивни за подготовката и провеждането на изборите и за превръщането на резултатите им в мандати. Îòíîñíî ñúùíîñòòà è åëåìåíòèòå íà èçáîðíèòå ñèñòåìè в конституционноправната òåîðèÿ са застъпвани различни ñòàíîâèùà в øèðîêà àìïëèòóäà, съобразно с îñîáåíîñòèòå íà установената ïðàâíà è ïðåäñòàâèòåëíà ñèñòåìà â конкретната държава или наддържавна общност.[[1]](#footnote-1) Въпреки голямото многообразие днес доминирà ðàçáèðàíåòî, ÷å èçáîðíàòà ñèñòåìà å ñúâêóïíîñò îò ïðàâèëà, регулиращи изразяването волята на избирателите в ïîäãîòîâêàòà è ïðîèçâåæäàíåòî íà èçáîðè çà äúðæàâíè è ìåñòíè îðãàíè, è ïðåâðúùàíåòî íà избирателския вот â представителни ìàíäàòè, респ. в избрани титуляри.[[2]](#footnote-2)

 Åäíà áàëàíñèðàíà èçáîðíà ñèñòåìà, ñúäúðæàùà è ïðèëàãàùà ïðèíöèïèòå íà âñåîáùî, ðàâíî è ïðÿêî èçáèðàòåëíî ïðàâî ñ òàéíî ãëàñóâàíå, å çàäúëæèòåëíà òåõíîëîãèÿ çà óñòàíîâÿâàíå è ïîääúðæàíå íà представителната äåìîêðàция. Най-малкото, досега човешката цивилизация не е създала друга, по-ефективна и рационална.

 Прилагането на конкретна изборна система е в основата на представителната демокрация, защото чрез избори волята на суверенния народ определя лeгитимните представители, които упражняват контрол върху изпълнителната и съдебната власт и са отговорни пред избирателите при периодично провеждани дефинитивни избори.

 Изборните системи са в сърцевината на демокрацията. Това е така, защото при спазването на посочените принципи посредством предпочетената изборна система се извършва преработването на подадените избирателски гласове в представителни мандати; извършва се трансформация и организиране на множествената индивидуална политическа воля на суверенния народ чрез излъчването на легитимно народно представителство, разпределено в съответствие с изразената воля на избирателите. А това народно представителство дава живот и упражнява контрол върху държавното управление в условията на демокрацията и ,най-малкото, се отчита пред народа на следващите избори.

 **ßäðîòî íà âñÿêà èçáîðíà ñèñòåìà** å ïðèíöèïúò/íà÷èíúò, ïî êîéòî ñúîáðàçíî с ïîäàäåíèòå çà ïàðòèè è êàíäèäàòè èçáèðàòåëñêè ãëàñîâå се постига разпределянето на ïàðëàìåíòàðíèòå ìàíäàòè ìåæäó тях. Ïðèëàãàò ñå основно äâà ïðèíöèïà - *ìíîçèíñòâî è ïðîïîðöèÿ*, è ñúîòâåòíî íà òÿõ - äâà îñíîâíè òèïà èçáîðíè ñèñòåìè: *ìàæîðèòàðíà* è *ïðîïîðöèîíàëíà.* Êîíöåïòóàëíî ðàçëè÷èÿòà ìåæäó òÿõ ïðîèçòè÷àò îò **ðàçëè÷íîòî òðåòèðàíå íà èçáèðàòåëñêàòà âîëÿ**. С цел засилване предимствата и минимизиране недостатъците на тези два основни типа изборни системи, в световната, но особено - в европейската практика са постигнати компромиси в комбинирането и съвместяването на двата принципа и като резултат са разработени и се прилагат различни варианти на трети тип изборна система – *смесена система*.

 Всъщност няма предопределено уеднаквена класификация на изборните системи. Вътре в рамките на тези три основни типа – мажоритарна, пропорционална и смесена, днес правната теория констатира голямо многообразие в комбинирането на детайлите.

***2. Ìàæîðèòàðíà ñèñòåìà***

*2.1. Мнозинство и райони.* - - - - - -

*2.3. Пðåäèìñòâà è íåäîñòàòúöè. . . . . . .*

***3. Ïðîïîðöèîíàëíà ñèñòåìà***

Èìåòî èäâà îò "ïðîïîðöèÿ", ò.å. îòíîøåíèå íà äâå âåëè÷èíè. …

*3.2. Èçáîðíè áàðèåðè и бонуси.* . . . . . . .

*3.3.* Íàé-âàæíèÿò åëåìåíò âúâ âñÿêà ïðîïîðöèîíàëíà ñèñòåìà å ***ìåòîäúò*,** ïî êîéòî ñòàâà ïðåñìÿòàíåòî íà ãëàñîâåòå è òÿõíîòî èçðàçÿâàíå êàòî ìàíäàòè. Ïðèëàãàíèòå ìåòîäè ñà ðàçëè÷íè; ïðèëàãàò се âàðèàíòè è êîìáèíàöèè. Ïðåîáëàäàâàò äâà îñíîâíè: **методът на изборната квота** и **методът на делителя**. . . . . . . .

*3.5.* *Предимства и недостатъци. . . . . . . . . .*

***4. Ñìåñåíà ñèñòåìà***

Â ñâåòîâåí ìàùàá èçáîðíî-ïðàâíàòà òåîðèÿ âñå îùå íå å äàëà ÿñåí è êàòåãîðè÷åí îòãîâîð íà âúïðîñà êîй îò äâàòà ãëàâíè òèïà èçáîðíè ñèñòåìи å ïî-äîáър. Ìàæîðèòàðíèòå ñèñòåìè ñà ïðîñòè è ðåçóëòàòíè, íî íåïðåäñòàâèòåëíè - âñè÷êè ïîäàäåíè íå çà ïå÷åëèâøèÿ êàíäèäàò ãëàñîâå îñòàâàò áåç ïðåäñòàâèòåëñòâî è ïðîïàäàò. Òîçè íåæåëàí ðåçóëòàò íå å ïðèñúù íà ïðîïîðöèîíàëíèòå ñèñòåìè. Íî ïðè òÿõ ñå ãóáè ëè÷íîñòíèÿò ìîìåíò - ãëàñóâà ñå ïðåäè âñè÷êî çà ïàðòèéíè ëèñòè.

 Â òúðñåíå íà íàé-äîáðàòà èçáîðíà ñèñòåìà ñå ïîÿâÿâà òðåòè òèï èçáîðíà ñèñòåìà - ñìåñåíà. Ïðàâÿò ñå îïèòè çà êîìáèíèðàíå íà ÷åðòè îò åäíàòà è от äðóãàòà ñèñòåìà, çà âçàèìíî íåóòðàëèçèðàíå íà òåõíè íåäîñòàòúöè. Â ðåçóëòàò íà òàêîâà êîìáèíèðàíå äíåñ ñå ïðèëàãàò ðàçëè÷íè ñìåñåíè èçáîðíè ñèñòåìè â Ãермания, Ìåêñèêî, Èðëàíäèÿ, Ìàëòà, Ñåíåãàë, ßïîíèÿ, Àëáàíèÿ, Ëèòâà, Нова Зеландия, Ðóñèÿ и др.

 Ñìåñåíà áå ñèñòåìàòà, ïî êîÿòî ñå ïðîâåäîõà èçáîðèòå çà Âåëèêî Íàðîäíî ñúáðàíèå â Áúëãàðèÿ ïðåç 1990 ã. Накратко относно íÿêîè äåéñòâàùè ñìåñåíè ñèñòåìè:

 **Ãермания** - èçáîðíàòà ñèñòåìà å èçâåñòíà êàòî *"ïåðñîíалèçèðàíà ïðîïîðöèîíàëíà ñèñòåìà"* (Personalisierte Verhaltniswahl). Òÿ å êîìáèíàöèÿ ìåæäó ïðîïîðöèîíàëíèÿ ïðèíöèï è ëè÷íîñòíèÿ èçáîð. Â òàçè êîìáèíàöèÿ îáà÷å ÿñíî è îïðåäåëåíî ïðåâåñ èìà ïðîïîðöèîíàëíèÿò ïðèíöèï. Ìàæîðèòàðíèÿò åëåìåíò èìà ðîëÿòà íà êîðåêòèâ. Ãëàñúò íà èçáèðàòåëÿ å "ðàçäâîåí". Òîé ãëàñóâà ñúñ ñâîÿ "ïúðâè" è "âòîðè" ãëàñ.

Ñ „ïúðâèÿ ãëàñ“ се ãëàñóâà çà заемането на половината от всички 598 регулярни мандата в Бундестага, т.е. за 299 èíäèâèäóàëíè êàíäèäàòè, èçáèðàíè â åäíîìàíäàòíè ðàéîíè ïî ìàæîðèòàðåí ïðèíöèï (с относително мнозинство – избран е този, който е получил най-много гласове в сравнение с всеки един от другите кандидати): ãëàñóâà се çà ëè÷íîñòè. Цялата територия и население в страната формират 299 едномандатни равни района. Всеки такъв мажоритарно избран депутат представлява своя едномандатен район, с което всеки такъв район има представителство в парламента.

Ñ âòîðèÿ ñè ãëàñ èçáèðàòåëÿò ãëàñóâà в една от 16-те провинции – това са 16 многомандатни района; гласува çà åäíà îò ïàðòèéíèòå ëèñòè, èçäèãíàòè â îòäåëíèòå ïðîâèíöèè. С това, по същество, гласува за заемането на 598 мандата по възприетия пропорционален метод. Логиката на тази смесена система е, че се гласува два пъти върху една и съща територия/население – веднаж разделена на 299 еднакви едномандатни района, втори път – пропорционално в многомандатни райони (провинциите).

 Íà íàöèîíàëíî ðàâíèùå ñå ñóìèðàò ãëàñîâåòå, ïîäàäåíè çà âñÿêà îòäåëíà ïàðòèÿ ïî âñè÷êè íåéíè ëèñòè â îòäåëíèòå ïðîâèíöèè. Ïðåñìÿòà се колко мандата всяка партия печели на национално равнище; до 1983 г. се прилага методът на Д`Ондт, след това – Хеър/Нимайер, а за 2013 г. - Сент Лаге (модифициран). Íà íàöèîíàëíî ðàâíèùå ñòàâà ðàçïðåäåëÿíå íà âñè÷êè ïàðëàìåíòàðíè ìàíäàòè, ïðîïîðöèîíàëíî íà ïîäàäåíèòå â öÿëàòà ñòðàíà ãëàñîâå. Èìà è èçáîðíà áàðèåðà: ïðàâî íà участие в разпределянето на мандатите между партийните листи èìà ñàìî ïàðòèÿ, êîÿòî å ñúáрала ïîíå 5% îò ãëàñîâåòå, ïîäàäåíè â öÿëàòà ñòðàíà, èëè е спечелила ïîíå 3 ìàæîðèòàðни èíäèâèäóàëíи ìàíäàòà. Пропорционално сïå÷åëåíèят îò âñÿêà ïàðòèÿ брой ìàíäàòè ñå ðàçïðåäåëÿ после âòîðè÷íî ìåæäó ëèñòèòå íà ñúùàòà òàçè ïàðòèÿ, èçäèãíàòè â îòäåëíèòå ïðîâèíöèè.

**Гвоздеят на системата** е в следното : ñïå÷åëåíèòå îò една ïàðòèÿ èíäèâèäóàëíè ìàíäàòè â ìàæîðèòàðíèòå ðàéîíè ñå изваждат îò общия áðîй íàöèîíàëíî ñïå÷åëåíèòå пропорционални ìàíäàòè на същата партия. Разликата пропорционални мандати се запълва с кандидати от листи на същата партия. Извършило се е инкорпориране на мажоритарните мандати в броя на пропорционалните.

 Òàêà îïðåäåëÿùî è âîäåùî çíà÷åíèå â òàçè ãåðìàíñêà èçáîðíà ñèñòåìà èìà ïðîïîðöèîíàëíèÿò èçáîð ïî ïàðòèéíè ëèñòè, à ìàæîðèòàðíîòî èçáèðàíå ñàìî åêñïîíèðà ôàâîðèòèòå íà òåçè политически партии.[[3]](#footnote-3) Предимство на този начин на разпределяне е, че прави възможно мажоритарното персонализиране на част от народните представители, при което обаче разпределянето на мандатите остава пропорционално. Освен в Германия на федерално равнище тази система е прилагана в почти всички германски провинции (федерално държавно устройство), в Естония (1992), в Нова Зеландия (от 1993 насам) и др. с името Mixed-member proportional (MMP).

 Но и тя има има недостатъци: сложност като конструкция; вероятност за „свръхмандати“ (когато партия печели повече мажоритарни мандати отколкото пропорционални) – преодолява се с вторично преразпределяне.

 Â **Ìåêñèêî** ...

 **Àâñòðàëèÿ, Èðëàíäèÿ è Ìàëòà** ...

***Предимствата*** на смесените изборни системи са постоянен предмет на дискусии, особено когато става дума за реформа в действащата изборна система. Обяснението е, че в смесената система се въплъщава мултифункционалността на изборните системи въобще. Като предимство се отчита способността да бъдат уравновесявани промените в представителството, в селекцията и в пренасянето (или не) на доверие, за разлика от чисто пропорционалните или чисто мажоритарните системи. Целта е да се прилага една ”добре темперирана” изборна система.

***Недостатъците*** на всички смесени изборни системи обобщено могат да бъдат сведени до тяхната сложност. Но само на пръв план. Защото решаващо значение има структурата на *самото смесване –* дали е механично/паралелно или е вътрешно/съдържателно.

***5. Критерии за предпочитане на една или друга изборна система***

Как се оценява една изборна система? Без съмнение - по нейния ефект. ДОБРАТА ПРАКТИКА оставя предпочитанието към конкретна изборна система свободно, стига да се изпълняват европейските стандарти в изборната материя.

 В стремежа да се пребори със скептицизма за това, че добра изборна система въобще не може да бъде създадена (”Всичките са маскари!”), както и да не се потъва в безкрайността на релативизма, съвременната правна теория е възприела **функционалния подход**:чрез изясняване и експониране на функциите на изборните системи да се предостави на законодатели и политици богат и надежден материал за съставяне на желаната изборна система съобразно поставените цели и задължително в съответствие с принципите на европейското изборно наследство.

 Правната теория и изборната практика предлагат различни класификации за основните функции на една изборна система; обобщено те могат да бъдат сведени до:

 **- представителство;**

 **- селекция;**

 **- инвеститура на доверие.**

Без съмнение първата функция – осигуряването на народното представителство, е водещата; всъщност тя дава името на самата “представителна система”. Но без адекватната реализация на втората функция – селекцията на хората в управлението на държавата, представителната функция губи от своя смисъл. А след като избирателите са излъчили своите представители и с това са направили тяхната селекция за бъдещото управление на държавата, това управление ще бъде легитимно и ще управлява само, ако е снабдено с доверието на народа, инвестирано чрез изборите.

 Упражняването на трите главни функции на всяка изборна система е мощен градивен фактор в съвременната демократична държава. Затова всяка изборна система, която осигурява осъществяването на тези главни функции и с това – осъществяването на принципите на европейското изборно наследство, може да бъде “добрата изборна система”, със своите акценти и нюанси.

 Основните типове системи имат както своите предимства, така и своите недостатъци, които биват осветявани различно в зависимост от това коя от функциите на изборната система в конкретния случай е на преден план. Многообразието е огромно, който факт сам за себе си представлява силно свидетелство за високата степен на развитие на демократичната държава. А що се отнася до трудностите, възникващи при избора на конкретна система, заслужава да се припомнят думите на èìåíèòèÿ ôðåíñêè þðèñò и политик П. П. Ðîàéå-Êîëàð (1763-1845г.) “Един изборен закон – та това е цяла конституция!”

Юли 2013

1. Тази дефиниция се възприемa като “широкото” понятие за изборна система – *Scepis, G*, I sistemi elletorali, Empoli 1955, p. XXI. А “тясното” понятие се свежда до “процедура, по която от избирателските гласове се излъчват народните представители” – *Diederich, N.* Empirische Wahlforschung. Koln 1965, S. 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Nohlen, D*. - in : Die Wahl der Parlamente, B.I Europa, Berlin 1969, S. 28-31. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Schreiber, W.* Wahlkampf, Wahlrecht und Wahlverfahren., in : Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der BRD, Des Gruyter, 1989, S. 414-419. [↑](#footnote-ref-3)