

ЕЛЕКТРОННО ГЛАСУВАНЕ И ДИСКРИМИНАЦИЯ

гл. ас. д-р Благой Делиев
Пловдивски университет, България

Резюме: Съотношението равенство-свобода е показателно за изборите като технология и право. Разработката се фокусира върху предизвикателствата, свързани с достъпността и приобщаването на различните форми на електронно гласуване и как това се съотнася с равенството. От една страна, новите технологични перспективи допринасят за противодействието на различни девиации на изборния процес, а от друга, създават нови. Бъдещето на развитието на средствата, чрез които се осъществява демокрацията не може да бъде за сметка на ескалирането на устойчиви във времето социални проблеми.

Ключови думи: начини на гласуване, електронно гласуване, машинно гласуване, онлайн гласуване, дискриминация, достъпност, лица с увреждания

ELECTRONIC VOTING AND DISCRIMINATION

Assist. Prof. Blagoy Deliev, PhD
University of Plovdiv, Bulgaria

Abstract: The relationship between equality and freedom is indicative of the elections such as technology and law. The article focuses on the challenges related to accessibility and the inclusion of different forms of electronic voting, and how these relate to equality. On the one hand, new technological perspectives contribute to counteracting various irregularities in the electoral process, and on the other hand, they create new ones. The future development of the tools through which democracy is implemented must not come at the cost of perpetuating long-standing social problems.

Key words: voting methods, electronic voting, machine voting, online voting, discrimination, accessibility, persons with disabilities

РАВЕНСТВО И ИЗБИРАТЕЛНО ПРАВО

1. Според Дж. Ст. Мил правото на глас е средство за самозащита, гължимо на всекиго, дори последният никога да не би участвал в управлението.¹ Всеобщото, равно и пряко избирателно право при условията

¹ Мил, Д., С. Малинов, Подчинението на жените, С., Сиела, 2010, с. 17 (Mil, D., S. Malinov, Podchinenieto na zhenite, S., Siela, 2010, s. 17).

на тайно гласуване (чл. 10 от Конституцията, чл. 3, ал. 1 – 2 от Изборния кодекс) са гаранции, за да бъде изборът реално право и рационална публична функция. Съгласно чл. 3 от Протокол 1 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи договарящите страни се задължават да провеждат свободни избори през разумни интервали от време, с тайно гласуване и при условия, осигуряващи свободното изразяване на мнението на народа при избиране на законодателното тяло. Това е едно от малкото политически права с изрична уредба в ЕКПЧОС.

Конституцията делегира на обикновения законодател организацията и реда на изборите и референдумите (чл. 42, ал. 2). В кръга на този предмет е и начинът на гласуване. Повечето условия за упражняване на избирателното право като квалификации/ограничения, приложими спрямо физическите лица, обаче остават изрична конституционна уредба и промяната не може да бъде реализирана посредством обикновената законодателна процедура (Решение № 3 от 2017 г. по к. г. № 11/2016 г.).

2. Разпоредбата на чл. 6, ал. 1-2 от Конституцията въвежда недискриминацията като същностна проява на равенството при упражняване на правата. Противоправни и противоконституционни са всички ограничения или привилегии на база установените признаци при упражняване на правата, освен ако последните изискват друго; или ако постигането на ценности от конституционен порядък оправдават това (Решение № 14 от 1992 г. по к. г. № 14/92 г.; Решение № 1 от 2005 г. по к. г. № 8/2004 г.). В аргумент на противното, дори да става въпрос за привилегии и ограничения на база други признаци, те могат да бъдат противоконституционно дискриминационни, ако не са пропорционални от гледна точка на постигането на цели и използването на средства, които Основният закон задължава да бъдат следвани, като стандарт за съразмерност (Решение № 11 от 2010 г. по к. г. № 13/2010 г.). Законът за защита от дискриминация, както и редица други закони, издига формите на дискриминационни нарушения и реда на защита срещу тях.

Може да се каже, че обществената оправданост на недискриминацията е в закрилата на останалите основни права и обратното. Част от самото съдържание на избирателното право е то да бъде *равно*, така че един глас да има относително еднаква тежест. Ако това не бъде спазено, избирателното право не би могло да се ползва с легитимност като инструмент на самата демокрация. Двете права в известна степен са релационни. Упражняването им е в пряка връзка с редица други права – на убеждение, на образование, на придвижване, на гражданство, на политическа принадлежност. Балансът между недискриминацията и избирателното право се превръща в едно изразение на вза-

имоотношението „равенство – свобода“. Условията, редът и организацията, при които се упражняват активното и пасивното изборително право водят до неизбежни неравенства по възраст, лично и обществено положение, гражданство, народност, увреждане, образование и пр. Понякога забраната за дискриминация на тези основания при избори ще се сблъсква със самата същност на правото на глас, което не може да принадлежи на всички, поради което може да се каже, че то е детерминирано от неравенството, а не обратното. Това от своя страна пък е давало повод за въвеждане и прилагане на несъразмерни ограничения. Случаите на дискриминация може да са свързани както със самите норми, уреждащи изискванията за гласуване и гласоподаването, така и с тяхното прилагане.

ОСОБЕНОСТИ НА ЕЛЕКТРОННОТО ГЛАСУВАНЕ

1. Под електронно гласуване (e-voting, electronic voting) се има предвид използването на електронни системи за гласуване и преброяване на гласове на избори.²

Условно заради техническите му особености и практическото му осъществяване, електронното гласуване може да бъде диференцирано на три основни вида: *машинно гласуване, онлайн гласуване, гласуване чрез терминали*.³

Гласуването с машини (Electronic Voting Machines, EVMs) в секциите предполага използването на технически устройства, които записват подадените гласове. *Онлайн гласуването* по същността си винаги е дистанционно. *Гласуване чрез специални терминали* (Kiosk Voting), при което, за разлика от класическото машинно гласуване, тук самите устройства са свързани помежду си било чрез интернет или чрез някаква друга система. Гласуването в специални павилиони (kiosks) по принцип може да не е в традиционните изборителни секции, а на обществени места като метро станции, молове и пр.

² Васев, Г. Електронното гласуване – плюсове и подводни камъни, Институтът за пазарна икономика, 4.09.2015 (Vasev, G. Elektronното glasuvane – plyusove i podvodni kamani, Institutat za pazarna iкономика, 4.09.2015).

<https://ime.bg/articles/elektronното-glasuvane-plyusove-i-podvodni-kamyni/> Masterson, V. What is e-voting? Who's using it and is it safe?, Geo-Economics and Politics, Apr 4, 2024 <https://www.weforum.org/agenda/2024/04/what-is-electronic-voting/>

³ Mantha-Hollands, A. S. Umpierrez de Reguero, K. Wegscheider, R. Bauböck, J. Dzankic, Study on the Benefits and Drawbacks of Remote Voting, European University Institute (Global Citizenship Observatory – GLOBALCIT) 8 July 2021, 32–35.

https://commission.europa.eu/system/files/2022-01/eu-citizen_-_report_remote_voting_update.pdf

Гласуването с машини и гласуването посредством терминали са „персонално контролирани гласувания“, т.е. извършват се под специалното наблюдение на оторизирани лица и органи – от снемането на самоличността на избирателя до отчитането на гласовете. В Естония се прилагат трите разновидности на електронен вот. Онлайн гласуване е заложено за определени територии и за определени избори в Австралия, Канада, Франция, Швейцария. Машинно гласуване в секции, както и възможност за гласуване в кабини извън секциите има в Белгия и Индия. В повечето държави електронното гласуване е съчетано с възможност за класическо гласуване с хартиена бюлетина (Белгия, САЩ, Индия и т.н.). В Бразилия гласуването е само машинно, като гласуване с хартиена бюлетина се допуска по изключение при определени обстоятелства. Германия, Нидерландия и Ирландия през различни периоди в миналото са използвали електронно гласуване, но към настоящия момент не го прилагат.⁴

Всеки съвременен изборен процес е електронен при съставянето и проверката на избирателните списъци, при отчитането на гласовете и прилагането на методите за превръщането на гласовете в мандати. Шо се отнася до анализа на самите изборни резултати, тук безалтернативни се оказват системите на изкуствения интелект.

Електронното гласуване засяга определени страни от техниката за излъчване на лица измежду различни кандидати и на пръв поглед не се отразява на основното предназначение на изборите като незаменяемо средство за възпроизвеждане на демократичната държава. То има за цел да направи процеса по-бърз, по-достъпен, по-опростен. Усилията на съвременното законодателство са постигането на тези цели да не поставя под съмнение сигурността на вота, което би подменило самото изборно право, от гледна точка на конституционните му гаранции като всеобщо, равно, свободно, тайно и пряко избирателно право. Това от своя страна модифицира голяма част от съществуващата правна рамка на избирателния процес не като философия, а като технология.

2. В политически дискурс Европейската комисия нееднократно е заявявала, че използването на цифрови разрешения в контекста на изборите, особено когато става въпрос за използването на ресурси на ЕС, следва да бъде насочено към улесняване на достъпността, съхраняване на честността на изборния процес, което в крайна сметка допринася за свободата на изразяване – фундамент, върху който е изградена об-

⁴ Omarjee, L. E-voting: Which countries use it, where has it failed and why? <https://www.news24.com/fin24/e-voting-which-countries-use-it-where-has-it-failed-and-why-20190510>

щността.⁵ Избирателното право като същност и функция е една специфична форма на свободата на изразяване. Нееднократно са опитите да бъде приета нова регулация на ниво ЕС по отношение на изборите за членове на Европейския парламент. Например съгласно приетата резолюция на Европейския парламент от 3 май 2022 г. държавите членки се призовават наред с всичко останало да обмислят и възможното въвеждане на електронно и онлайн гласуване, в съответствие с техните законодателства.⁶

Спецификата на електронния вот почти винаги налага автоматизирана обработка на лични данни на избиратели и кандидати, което я поставя, като част от регулаторната рамка на Европейския съюз, в областта на защита на личните данни, прилагането на изкуствения интелект, киберсигурността, достъпността.⁷ Под този претекст правото на ЕС „завзема“ запазени територии на национална компетентност, които по начало са установени както с учредителните договори, така и с конституциите на държавите членки. В контекста на изборния процес някои от личните данни попадат към специални категории, като например биометрични данни, необходими за идентифицирането на физически лица или политическите им убеждения.⁸ На общо основание са приложими всички антидискриминационни актове на ниво ЕС.

Освен това електронното гласуване попада в регулацията на ЕС като електронна услуга, чиито технически спецификации и дизайн следва да осигуряват достъпност на услугата за хора с увреждания, без значение дали тя ще бъде осъществявана с устройства отвъд интернет среда или

⁵ Mantha-Hollands, Op. cit. p. 33.

⁶ Законодателна резолюция на Европейския парламент от 3 май 2022 г. относно предложението за регламент на Съвета за избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобща преки избори и за отмяна на Решение на Съвета (76/787/ЕОВС, ЕИО Евратом) и на Акта за избиране на членове на Европейския парламент чрез всеобща преки избори, приложен към това решение (2020/2220(INL) – 2022/0902(APP)); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022AP0129>

⁷ Compendium of e-voting and other ICT practices, Non-Paper from the Commission services, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023, <https://commission.europa.eu/system/files/2023-12/compendium.pdf>

⁸ Насоки на Комисията относно прилагането на правото на Съюза за защита на данните в контекста на изборите, Залцбург на 19 – 20 септември 2018 г., (Commission guidance on the application of Union data protection law in the electoral context, A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19–20 September 2018. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0638>).

посредством онлайн платформа.⁹ Всички тези регулации във връзка с цифровото осъществяване на гласоподаването в известна степен окачествяват изборите като услуга, което пък поставя избирателя в положението на потребител. Новите форми на гласуване не разкриват непознати случаи на дискриминация, но поставят различни нюанси. Първият е свързан с обстоятелството, че електронните форми като цяло променят достъпността както генерално, така и по отношение на лицата с увреждания и лицата с по-ниски нива на грамотност. Същностните проявления на неравно третиране обаче ще бъдат в резултат от начина, по който ще се съчетаят електронните варианти за гласуване с конвенционалните форми на гласуване с хартиена бюлетина.

СПЕЦИФИКИ ВЪВ ВРЪЗКА С ДОСТЪПНОСТТА

1. Достъпността до гласоподаване може да разкрива различни хипотези на пряка и непряка дискриминация. От друга страна обаче, тя е трудна за установяване на собствено основание, доколкото самите дискриминационни предразсъдъци може да са част от проблема с ниската избирателна активност, което намира израз в легитимността на избираните лица и органи. Специфично е значението на участието до изборния процес на лицата, принадлежащи към уязвими групи, които по начало са засегнати от съществуващи де факто и де юре неравенства. Разумните улеснения спрямо тези лица при гласоподаването не следва да бъдат за сметка на тяхната самостоятелност.

Задължението на държавите да гарантират самостоятелност и независимост, включително на свободата на личен избор на всяко лице с увреждане, произтича от редица актове, приети в рамките на ООН и Съвета на Европа. Съгласно чл. 29 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания държавите следва да гарантират на хората с увреждания политически права и възможности за тяхното упражняване, равноправно с всички останали, като: *осигуряват ефективно и пълноценно участие на хората с увреждания в политическия и обществения живот наравно с всички останали, пряко или чрез свободно избрани техни представители, включително правото и възможността на хората с увреждания да избират и да бъдат избирани, между другото и чрез:*

- i) *осигуряване на подходящи, достъпни и лесни за разбиране и ползване процедури, съоръжения и материали за гласуване;*

⁹ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (текст от значение за ЕИП) (ОВ L 94, 28.3.2014 г.); Директива (ЕС) 2016/2102 на Европейския парламент и Съвета от 26 октомври 2016 година относно достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от обществен сектор.

- ii) защита на правото на хората с увреждания на тайно гласуване в избори и референдуми без сплашване и на правото да се кандидатира в избори, да заемат ефективно изборни длъжности и да упражняват всички публични функции на всякакви равнища на държавното управление, като улесняват достъпа им до подпомагащи и нови технологии, където това е подходящо;*
- iii) гарантиране на свободното волеизявление на хората с увреждания като гласоподаватели и за целта, при необходимост и по тяхна молба, допускане на лице по техен избор да им оказва помощ при гласуването;*

В исторически и сравнителноправен аспект мерките, които се прилагат относно подобряването на достъпността на хората с увреждания до гласуване, са различни – достатъчно разбираеми бюлетини, подходящо осветление, достъпно аудио описание и език, адекватна големина на текста на хартиената или електронната бюлетина, достъпни кабинки за гласуване и урни, брайлови бюлетини, свободен избор на придружител и избирателна секция, мобилни урни, приоритетно гласуване и т.н. Следва да се има предвид, че като цяло достъпността на лицата с увреждания не може да бъде изолирана до самото гласоподаване. За да бъде изборът информиран, като на всеки друг избирател, самите избирателни списъци, информационната кампания относно гласуването и дори предизборната кампания, следва да бъдат реално достъпни за такива лица. Електронният формат на всички тези дейности е само по себе си разумно улеснение за хората с увреждания.

В САЩ към 2022 г. 13 щата допускат онлайн вот по принцип, от който се ползват и хората с увреждания. В други 4 щата онлайн гласуването е позволено по изключение само за такива лица, като е възможно да бъдат поставяни допълнителни изисквания като отпечатване на бюлетината и изпращането ѝ по пощата¹⁰. Серия от съдебни дела, по които се претендира дискриминация на хора с увреждания заради липса на възможност за онлайн гласуване е продължението на обществения дебат по тази тема в щата Уисконсин.¹¹ Традиционно установената възможност за дистанционно гласуване по пощата на тези лица се оказва прекомерно затруднение, доколкото те по-трудно биха се справили с попълването на такава бюлетина предвид сетивните си или когнитивни увреждания. От друга страна, те имат не по-малки затруднения относно гласуването в секциите. Това в крайна сметка

¹⁰ Shur, A. Wisconsinites with disabilities demand a better way to vote at home, but security concerns may be a hurdle (<https://www.votebeat.org/wisconsin/2024/04/17/wisconsinites-with-disabilities-lawsuit-absentee-voting-electronic-voting/>).

¹¹ Ibid.

несъразмерно засяга тайната на вота за тези лица, каквото всъщност е традиционното гласуване с придружител. Към момента на последните президентски избори през 2024 г., на по-голямата част от тези дела са наложени привременни мерки, които разрешават такова гласуване за тези лица, ако последните сами удостоверят, че изпитват трудност при маркирането на хартиена бюлетина.¹²

Интересен е примерът в Белгия с машинното гласуване, където тестовите на машините през 2011 г. са фокусирани в домове за възрастни хора. По този начин се помага електората да се запознае с ползването на устройствата, от една страна, а от друга – самият софтуер се тества спрямо специални групи избиратели. Въпреки това към момента само някои от новите машини за гласуване разполагат с адекватен за хората с увреждания интерфейс и помощни технологии, които могат да улеснят избиратели със зрителни увреждания да гласуват, включително гласуване със слушалки и възможност за увеличаване на текста.¹³ През 2019 г. за изборите за Европейски парламент в окръг Евора, Португалия, избирателите са имали възможност да гласуват с машината за гласуване чрез слушалки.¹⁴ Гласуването по интернет технологично се оказва по-достъпно за хората със сетивни увреждания, доколкото самата интернет платформа трябва да отговаря на стандартите за уеб достъпност на ЕС. Същото има отражение като допълнителни изисквания към изработване на уеб платформите за гласуване, включително като изисквания за синхрон като технология между сайтовете, посредством които се извършва гласуването, и софтуерът, който ползват незрящите.

2. Въпреки многото дискусии може да се заключи, че електронните форми на гласуване имат връзка и с грамотността на избирателя. По начало ниските нива на грамотност на населението, съчетани с други социално икономически фактори се явяват бариера, за който и да е начин на гласуване. Статистически изследвания, фокусирани върху гласуването чрез машини в Бразилия, показват, че то има за резултат повишаване на политическото участие на нискодоходните и слабо грамотните избиратели, което в крайна сметка води до повишаване на

¹² Richmond, T. Judge allows disabled voters in Wisconsin to electronically vote from home (<https://apnews.com/article/disabled-voters-wisconsin-absentee-ballots-lawsuit-ee2c1eefc0cb0d448b9972132b1a1a0b>).

¹³ Compendium of e-voting and other ICT practices, Non-Paper from the Commission services, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023, 11-16 (<https://commission.europa.eu/system/files/2023-12/compendium.pdf>).

¹⁴ Ibid.

публичните разходи за всички лица, принадлежащи към тези групи.¹⁵ Особено актуален е днес въпросът в някои щати на САЩ, където има редица дела, които считат, че предварителната електронна регистрация на избирателите представлява дискриминация, включително по отношение на слабо грамотните избиратели, което има за последица лишаване от достъп до гласуване¹⁶. Спорно е дали опростяването на процеса на гласуване всъщност е пътят за премахване на тези бариери или следва да бъде акцентирано върху мерки, които повишават общата грамотност на лицата, принадлежащи към тези групи. Конкретно за електронните форми на гласуване първото може да бъде постигнато посредством опростяване на интерфейса на устройството или платформите, адекватна информационна кампания, по-добра цифрова свързаност и пр.

3. Може да се заключи, че съвременните форми на гласуване допринасят за преодоляване на бариерите за гласуване пред хората, принадлежащи към уязвими групи, и така допринасят за превенцията срещу различни форми на дискриминация срещу тези групи, което се отразява на повишаване на избирателната активност като цяло. Ако електронните форми на гласуване помагат на лицата с увреждане да участват в държавното управление, то липсата или непоследователното им въвеждане като възможност за тези хора може да представлява отказ на държавата да въздейства върху фактически неравенства чрез различно третиране, което само по себе си нарушава забраната за дискриминация. Тази липса на позитивни мерки би била освен дискриминация, по-скоро засягане на самото им активно избирателно право. Последното би било оправдано от легитимни обстоятелства, включително рационалното осъществяване на изборния процес. По отношение на лицата с увреждания недотам ефективни се оказват и самите средства на защита, установени в международните актове, когато това се отнася до национални избори. Факт е обаче, че развитието на технологиите улесняват достъпа на такива лица до всякакви услуги, което прави отказа от тези технологии при гласуване все по-труден за оправдаване.

¹⁵ Schneider, R., D. Athias, M. Bugarin, Electronic voting and public spending: the impact of de facto enfranchisement on federal budget amendments in Brazil, 17–23 (www.tandfonline.com/journals/recs20).

¹⁶ Case 789 Foundation, Inc., et al. v. Electronic Registration Information Center, et al (<https://unicourt.com/case/pc-db5-casegu6cf93c269c17-1952484>; <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/voting-rights-litigation-tracker>).

СЪОТНОШЕНИЕ НА ЕЛЕКТРОННОТО ГЛАСУВАНЕ С КОНВЕНЦИОНАЛНИТЕ ФОРМИ НА ГЛАСУВАНЕ – СРАВНИТЕЛНИ АСПЕКТИ

1. Първият тур на предсрочните парламентарни избори във Франция през 2024 г. поставя рекорд на гласувалите онлайн избиратели – 410 000 гласа. Онлайн гласуването е една от опциите за френските избиратели, гласуващи за национален парламент в чужбина. Другите възможности за живеещите в чужбина да гласуват е с хартиена бюлетина в нарочна секция, както и гласуване чрез пълномощник. При избори за държавен глава, за членове за Европейски парламент, както и при референдуми – онлайн вот френското законодателство не допуска.¹⁷ В Литва онлайн гласуването също е възможност само за избирателите в чужбина и то, ако нямат възможност да гласуват в секциите в посолствата и консулствата.¹⁸

2. Пример и същевременно изключение от консервативните електорални практики на Стария континент е Естония, където е достъпно интернет гласуването за всички видове избори. То е съчетано с гарантирана възможност за гласуване в секции с хартиена бюлетина. Системата за гласуване по интернет е базирана на естонската лична карта, както и на т.нар. смарт карта, които позволяват отдалечено удостоверяване и правно обвързващи цифрови подписи с помощта на поддържана от държавата публична инфраструктура. Онлайн гласуването се осъществява в по-дълъг период, в който избирателите могат да изразят своя вот, както и възможност да го оттеглят или окончателно валидират до изтичането на конкретния момент. То стартира 10 дни преди изборния ден и приключва 4 дни преди него, като в този период избирателите могат да гласуват многократно, като от значение е последният глас. Трудността е да бъде постигнато цифрово съгласуване, така че окончателното гласуване по един начин да прави невъзможно гласуването по друг. Осигурена е т.нар. кръстосана про-

¹⁷ Информация за гласуването в чужбина, публикувана на сайта на Министерството на вътрешните работи на Френската Република, Vote of a Frenchman settled abroad, Directorate of Legal and Administrative Information (Prime Minister), Ministry of the Interior, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F16904?lang=en>.

¹⁸ Cenys, A. Internet voting in Lithuania: theoretically possible, but lacks public trust, Vilnius Gediminas Technical University, 2024.04.19 (<https://vilniustech.lt/about-university/news/news/internet-voting-in-lithuania-theoretically-possible-but-lacks-public-trust/73477?nid=366406>).

верка, доколкото ако избирателят в крайна сметка избере гласуване с хартия в изборния ден, това да девалидира цифровия му вот.¹⁹

3. В противовес на повечето държави по света, в Бразилия гласуването за всички видове избори е безалтернативно машинно и по принцип задължително за гражданите между 18 и 70 г. Машините не разпечатват разписка, но възпроизвеждат т.нар. *boletim de urna*, която позволява засичане на подадените гласове и броя на избирателите. Гласовете се съхраняват само на електронни носители в шифрован формат.²⁰ Критиките върху електоралната система там не са свързани с потенциална дискриминация, а по-скоро с нейната сигурност и възможности за манипулация. Гласоподавателите нямат право на избор отнотно начина на гласуване.

4. Като изключим безалтернативното машинно гласуване в Бразилия, практиката в сравнителен план показва, че когато държавите прилагат електронни форми на гласуване те са съчетани с възможност за гласуване с хартиена бюлетина, така че електоратът да има избор между начините на гласуване. Това елиминира голяма част от ефектите на електронното гласуване, доколкото с оставането на опцията за хартиен вот остава и възможността за злоупотреби при броенето. Формално недействителни бюлетини при електронно гласуване не може да има. От друга страна, обаче по своето естество възможността за информиран избор между начини на гласуване е проявена форма на правовата държава и само по себе си превантивна форма за дискриминация. Отчитат се различните убеждения на избирателите в различните форми на гласуване, така че всеки да участва в изборния процес съобразно собственото си доверие, което е реализация на принципа *равното да се третира като равно и обратното*. Естествено обаче на гражданите не винаги може да бъде осигурен такъв избор, но ангажира ли се законодателят с него той следва да е реално гарантиран. Изборът предполага равенство в алтернативите, което означава относително еднакви гаранции при различните форми на гласуване и еднаква стойност на гласовете, подадени по различен начин.

¹⁹ Разяснения относно възможностите за електронно гласуване посредством единната информационна система в Естония „e-Estonia“, E-voting and e-elections (<https://www.id.ee/en/article/e-voting-and-e-elections/>), Compendium of e-voting and other ICT practices, Non-Paper from the Commission services, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023, 32–37 (<https://commission.europa.eu/system/files/2023-12/compendium.pdf>).

²⁰ Fatos, A. The truth about Brazil electronic voting system, The Brazilian report, 6 August 2021 (<https://brazilian.report/power/2021/08/06/truth-electronic-voting-system/>).

Там, където онлайн гласуването е въведено като изключение – за определен вид избори, за определени избиратели или райони, разликите следва да стъпват на обективен критерий, например осигуряването на възможност на хората отвъд страната да упражнят правото си на избор на представители, но не и за държавен глава, изборите за който предполагат известен тип символизъм към държавното единство.

Е-ГЛАСУВАНЕ В БЪЛГАРИЯ

1. В България електронните форми на гласуване са застъпени в изборния процес преди повече от 15 години, като от тогава до сега те пораждат непрекъснат обществен дебат, който намира израз в неколкостотини законодателни изменения и последваща проверка пред Конституционния съд (КС). Експериментален машинен вот се въвежда у нас в изборите за народни представители на 5 юли 2009 г. в около стотина избирателни секции. В общите избори за общински съветници и кметове през 2015 г. в определени секции съществува опция да бъде гласувано и с машини.²¹ Мотивите на законодателя за последователното въвеждане на машинно гласуване са да бъдат ограничени манипулирането на вота, изборните фалшификации и броят на недействителните бюлетини.

За периода 2021 – 2024 г. парламентарни избори у нас се провеждаха седем пъти, като по един или друг начин гласуването с машини в тях беше силно застъпено.

От 2019 до 1.5.2021 г. съгласно чл. 206, ал. 1 от ИК (редакции ДВ, бр. 88 от 2020 г.; бр. 36 от 2021 г.) избирателят може по свой избор да гласува с хартиена бюлетина или с бюлетина за машинно гласуване, ако секцията е определена за машинно гласуване (редакции ДВ, бр. 88 от 2020 г.; бр. 36 от 2021 г.). Според данни на ЦИК в изборите за народни представители на 4 април 2021 г. машини е имало в 9398 избирателни секции в страната²². Резултатът от машинното гласуване се отчиташе най-вече посредством електронния протокол и данните от записващото техническо устройство. Разписките от техническите устройства имат доказателствено значение.

В парламентарните избори на 11 юли 2021 г. и в „смесените“ избори на 14 ноември 2021 г. (за президент и парламент) в повечето секции гласуването е само машинно, като за всички избиратели не съществува избор за технология на гласуване. Съгласно чл. 206, ал. 1 от ИК (Изм. – ДВ, бр. 36 от 2021 г., в сила от 1.05.2021 г.) в избирателната секция

²¹ Доклад на Централната избирателна комисия относно организацията и провеждането на избори през 2021 г., с. 15 (<https://www.cik.bg/bg/reports>).

²² Пак там.

избирателят гласува с бюлетина за машинно гласуване, освен в случаите по чл. 212, ал. 5 и чл. 269. Тази практика се оказва безпрецедентна за Стария континент. От друга страна, самият законодател мотивира решението си с безпрецедентно високия, в европейски мащаб, брой на недействителни хартиени бюлетини в предходните избори. Липсата на алтернативна възможност за хартиен вот беше оспорвана пред КС. Според КС в онзи момент *законът третира по един и същ начин гласуването чрез хартиена бюлетина и чрез бюлетина за машинно гласуване, като използва термина „равностойни“ и въвежда еднакви правила за гласуването [...] Като предвижда, че в избирателната секция избирателят гласува с бюлетина за машинно гласуване ...законодателят не нарушава конституционната забрана за дискриминация [...] Основният закон не регламентира задължение за законодателя да осигури свобода на избор на всеки избирател с какъвто вид бюлетина да упражни своя вот. Начинът на подаване на гласа – с бюлетина за машинно гласуване, с хартиена бюлетина или по друг начин – не е свързан с конституционно защитеното право на избирателите* (Решение № 9 от 2021 г. по к. г. № 9/2021 г.).

С изменения на Изборния кодекс в края на 2022 г. (ДВ, бр. 104 от 2022 г.) законодателят на пръв поглед върна избора за начин на гласуване, като регламентира, че в избирателната секция може да се гласува с хартиена бюлетина или с бюлетина за машинно гласуване. Новото обаче е, че на разписката от машинно гласуване се придаде значението на бюлетина. Променена е и технологията на отчитането на резултатите от машинно гласуване – чрез преброяване от секционната избирателна комисия на хартиените разписки. Отпада протоколът от машинното гласуване и прехвърлянето на данни от записващото техническо устройство. Машинният вот е сведен до отпечатването на гласа на избирателите, като възраженията са, че по този начин той не е алтернатива, а е друг вид гласуване с хартиена бюлетина, която обаче е отпечатана от цифровото устройство в секцията. От една страна, законодателят предоставя привидно неутрален избор пред избирателя между електронен и хартиен вот, а от друга – изборът е между две форми на гласуване с хартиена бюлетина. В този смисъл би могъл да се постави въпросът за непряка дискриминация по отношение на онези избиратели, които са избрали електронната форма на гласуване, която е регламентирана като право в ИК, но реално тя е неосъществима, поради което избирателите са лишени от последиците от собствения им избор – да гласуват електронно. Не на последно място остава проблемно и дали за гласуването с бюлетини от машинно гласуване във вида на разписки е оправдано да бъдат прилагани онези за-

ранции за вота, важащи за конвенционалните или електронните форми на гласуване, доколкото то се отклонява и от двете. В своето Решение № 9 от 2023 г. по к. г. № 4/2023 г. КС счете възприетия подход за съответстващ на Конституцията, като обаче напомни, че сам по себе си *начинът на гласуване – чрез отбелязване на вота върху хартиена бюлетина, върху бюлетина за машинно гласуване или по друг начин, по който се упражнява правото на глас – е въпрос на законодателна целесъобразност, която сама по себе си не подлежи на контрол за конституционност.*

2. Независимо от изложената динамика на законодателството по отношение на машинния вот, той остава недостъпен в секциите с по-малко от 300 избиратели при гласуване с подвижна избирателна кутия, в избирателни секции в лечебни заведения, домове за стари хора и групи специализирани институции за предоставяне на социални услуги, в избирателни секции на плавателни съдове под българско знаме. Машинно гласуване не се произвежда също и в избирателни секции извън страната, за образуването на които са подадени по-малко от 300 заявления (чл. 212, ал. 5 от ИК). Според КС това е конституционно допустима преценка на законодателя по целесъобразност и се основава на обективни и законоустановени критерии, като всички от съответната група субекти са еднакво третираны от закона (Решение № 9 от 2021 г. по к. г. № 9/2021 г.). В действителност обаче пропорционалността на ограничението на машинното гласуване по тези различни критерии, както и по отношение на лицата с увреждане, не е направено. Очевидно не е необходимо да бъдат правени нарочни изследвания, за да бъде прието, че именно в такива секции има повече избиратели, принадлежащи към уязвими групи и за които правото на избор и ползването на машинно гласуване има своето определящо значение – както от гледна точка на утвърждаване на тяхната самостоятелност, така и като форма на проявление на разумни улеснения. За съжаление, законодателното ограничение не е изключение, а е само малка част от цялата изостаналост, формалност и условност на изборния процес по отношение на лица, принадлежащи към уязвими групи.

3. Дълга предистория има и дебатът относно онлайн гласуването в България. Още през 2015 г. законодателят беше зложил идеята да бъде последователно провеждано експериментално дистанционно електронно гласуване (§ 145 от ЗИД ИК, обн. ДВ, бр. 19 от 2014 г.). Предвиждаше се дистанционното електронно гласуване да се осъществява с помощта на електронна платформа, като общите изисквания за приложението, задължените органи и етапите на самото гласуване бяха определени в закона. На перспективата се гледаше като на една въз-

можност, особено за българската диаспора, която живее зад граница. Въпреки вложените усилия за подготовка и провеждане на такъв тип гласуване, измерими в значителен финансов ресурс и обществени очаквания, с § 54 от ЗИД ИК (обн., ДВ, бр. 104 от 2022 г.) Парламентът окончателно се отказва от заложения хоризонт за експериментално дистанционно гласуване.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. В повечето държави, които предвиждат електронни форми на гласуване, те стоят като възможност наред с хартиеното гласоподаване, прилагат се не за всички избори, не във всички райони, не за всички избиратели. Това създава реални и евентуални неравенства по различни критерии. Пътят за превенция и преодоляване на тези неравенства не е абсолютизирането на която и да е форма, а гарантиране на реален избор на избирателите.

2. Сама за себе си електронната форма на гласуване в нейните различни варианти не създава специфични хипотези на дискриминация. Напротив, в съдържателен план електронното гласуване, най-вече интернет гласуването, улеснява достъпа на лица, принадлежащи към уязвими групи и съдейства за активното включване на тези лица в обществото чрез изборите. Остават обаче колебанията дали тези нови форми не поставят по-високи изисквания за грамотност или точно обратното. Най-много хипотези на нарушаване на равенството и дискриминация разкрива синхронизирането на електронните форми на гласуване с конвенционалните форми на гласуване – в кои райони, в кои секции, за кои избори. Оправдаността на тези диференциации следва да бъде търсена в балансирането между различните форми на гласуване, най-вече посредством гарантиране на свободен избор на избирателя при запазване на характеристиките на всеки тип гласуване. В позитивен план електронните форми на гласуване са повод за навлизане на регулациите на ЕС, особено що се отнася до изборите за членове на Европейския парламент. Това намира израз в допълнителните гаранции с оглед защитата на личните данни, киберсигурността, използването на изкуствен интелект – от една страна, а от друга – антидискриминационното законодателство на ЕС. В някои случаи ще е необходима легитимна намеса в равенството, за сметка на изборното право, така, както е установено в законодателството. В повечето случаи обаче спазването на антидискриминационните стандарти ще гарантира самите избирателни права.

3. Достъпът до новите технологии във всички сфери на живот са част от условията за свободно развитие на човека и на гражданското общество, създаването на които е позитивен ангажимент на държава-

вата, установен на конституционно ниво (чл. 4, ал. 2). Това вече прави легитимна претенцията на редица граждани начинът на гласуване де факто и де юре също да отговаря на тези нови условия. В тази социална група от избиратели са вплетени различни основания на определяне и самоопределяне като възраст, пол, образование, лично и обществено положение, имуществено състояние и пр. Вярно е, че електронното гласуване не е самостоятелно право, а само една от формите, които законодателят може да придаде на изборителното право. Тази негова оперативна самостоятелност относно начина на гласуване обаче е ограничена от редица конституционни ограничения, включително от принципа на равенството. Поради тези причини дебатът за електронните форми на гласуване се нуждае от балансирани и неинцидентни решения.