

РЕШЕНИЕ № 32
от 6 декември 2024 г.

относно прекратяването на изборния процес за избор на президент
Румъния през 2024 г.

Мариан
Mihaela

Еначе - президент
Ciochină - съдия

съдия

Димитрие-Богдан Лику - съдия

Лаура-Иулиана Скантей - съдия

Георге Стансъдия Ливия Дойна

Станчусъдия Елена-Симина

Тънсеску - съдия Варга Атила

Варга - съдия

Benke

Károly - първи помощник-

магистрат

1. Всеящото дело се отнася до разглеждането на въпросите, свързани с честността и законността на изборния процес във връзка с изборите за президент на Румъния през 2024 г., станали обществено достояние на 4 декември 2024 г. чрез разсекретяването на съдържанието на "Информационните бележки" на Министерството на вътрешните работи - Главна дирекция "Вътрешна защита", Службата за външно разузнаване, Румънската разузнавателна служба и Специалната телекомуникационна служба, които са регистрирани в Администрацията на президента под

nr.DSN1/1741/4.12.2024,

nr.DSN1/1740/4.12.2024,

№ DSN1/1742/4.12.2024 и № DSN1/1743/4.12.2024, съответно

nr.DSN1/1701/2.12.2024.

2. Дело лице обект Файл № 3771F/2024 съставен
чрез

Решение на Конституционния съд от 6 декември 2024 г.

СЪД,

47/1992 за организацията и функционирането на Конституционния съд и Закон № 370/2004 за избора на президент на Румъния, счита следното:

3. В съответствие с разпоредбите на член 146, буква е) от Конституцията, член 37, параграф 1 от Закон № 47/1992, публикуван отново в Официален вестник на Румъния, част I, № 807 от 3 декември 2010 г., и член 3 от Закон № 370/2004 за избор на президент на Румъния, публикуван отново в Официален вестник на Румъния, част I, № 650 от 12 септември 2011 г., Конституционният съд следи за спазването на процедурата за избор на президент на Румъния и потвърждава резултатите от гласуването.

4. Целта на конституционната задача, предвидена в член 146, буква е), е да се гарантира спазването на принципа на върховенство на Конституцията, предвиден в член 1, параграф 5, по време на президентските избори, както и на конституционните ценности, предвидени в член 1, параграф 3 и член 2, параграф 1 от Конституцията, които характеризират румънската държава и които президентът на Румъния е длъжен да зачита и защитава. Задължението на Конституционния съд да "следи за спазването на процедурата за избор на президент", регламентирано в член 146, буква е) от Конституцията, не може да се тълкува ограничително. Член 146, буква е) от Конституцията трябва да се тълкува във връзка с член 142, параграф 1 от Конституцията и член 1, параграф 2 от Закон № 47/1992, тъй като правомощието на Конституционния съд да следи за спазването на процедурата за избор на президент не може да бъде отделено от ролята на Конституционния съд в конституционната архитектура - тази на гарант за

върховенството на Конституцията.

5. В изпълнение на това правомощие, след като на 4 декември 2024 г. разсекрети документите, представени на заседанието на Висшия съвет за национална отбрана от 28 ноември 2024 г., и ги направи публично достояние, Съдът се запозна със съдържанието им. С оглед на информацията, съдържаща се в

"Информационни бележки" на Министерството на вътрешните работи - Главна дирекция "Вътрешна защита", Службата за външно разузнаване, Румънската разузнавателна служба и Специалната телекомуникационна служба, които са регистрирани в Администрацията на президента под № DSN1/1741/4.12.2024 г., № DSN1/1740/4.12.2024 г., № DSN1/1742/4.12.2024 г. и № DSN1/1743/4.12.2024 г,

DSN1/1701/2.12.2024, Съдът констатира, че изборният процес за избор на президент на Румъния е бил опорочен през цялата си продължителност и на всички етапи от множество нередности и нарушения на изборното законодателство, които са нарушили свободния и справедлив характер на вота на гражданите и равенството на шансовете на участниците в изборите, засегнали са прозрачния и справедлив характер на изборната кампания и са пренебрегнали правните разпоредби относно нейното финансиране. Всички тези аспекти доведоха до пренебрегване на основните принципи на демократичните избори.

6. Демокрацията е основен елемент на националния конституционен ред и на европейското конституционно наследство, а правото на свободни избори единодушно се счита за най-дълбокия израз на организацията на демократичното общество (вж. също Решение № 242 от 3 юни 2020 г., публикувано в Официален вестник на Румъния, част I, № 504 от 12 юни 2020 г., точка 105), като е от съществено значение и определящо за демократичната система.

7. Правото на глас и правото да бъдеш избран са от решаващо значение за създаването и поддържането на основите на истинска и ефективна конституционна демокрация, управлявана от върховенството на закона (вж. *mutatis mutandis* Решение от 17 май 2016 г. по дело *Karácsony и др.*

Унгария, параграф 141) и са гарантирани от Конституцията. По този начин Съдът отбелязва, че изборителните права са основни права от политическо естество, те са задължително условие за демокрацията и демократичното функциониране на държавата и се упражняват в съответствие с изискванията на Конституцията и законите.

8. Член 1, параграф 3 от Конституцията гласи, че Румъния е демократична и социална държава, основана на принципите на правовата държава, в която човешкото достойнство, правата и свободите на гражданите, свободното развитие на човешката личност, справедливостта и политическият плюрализъм са висши ценности, в духа на демократичните традиции на румънския народ и идеалите на революцията от декември 1989 г., и са гарантирани. Този конституционен текст изрично определя ценностите, на които се основава румънската държава и които са следствие от нейното съществуване във времето. Член 1, параграф 3 от Конституцията също така уточнява, че тези ценности трябва да се разбират и прилагат *"в духа на демократичните традиции на румънския народ и идеалите на Революцията от декември 1989 г."*

9. Съгласно член 2, параграф 1 от Конституцията *"Националният суверенитет принадлежи на румънския народ, който го упражнява чрез своите представителни органи, конституирани чрез свободни, редовни и честни избори и референдуми"*. Следователно честността на изборите е израз на суверенитета и основен принцип на румънската държава, който е в основата на определянето на резултата от изборите за президент на Румъния. Като такава, държавата е длъжна да осигури прозрачен изборен процес във всичките му компоненти, за да гарантира честността и безпристрастността на изборите, които са предпоставка за истинска конституционна демокрация, демократично развитие на държавата и съществуване на правова държава.

10. Държавата носи положителна отговорност за предотвратяване на всяка неоправдана намеса в изборния процес, като се позовава на конституционни принципи. От друга страна, държавата има и задължението за неутралност, което включва задължението за засилване на

устойчивост на гласоподавателите, включително чрез повишаване на осведомеността им относно използването на цифрови технологии в изборите, по-специално чрез предоставяне на подходяща информация и подкрепа. Ето защо държавата трябва да се справи с предизвикателствата и рисковете, породени от организирани кампании за дезинформация, които могат да засегнат целостта на изборните процеси (вж. в тази връзка също параграфи 14, 17 и 20 от Тълкувателното изявление на Кодекса на добрите практики по изборни въпроси относно цифровите технологии и изкуствения интелект, прието от Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) на 6 декември 2024 г.).

11. В настоящия случай Съдът отбелязва, че според горепосочените "Информационни бележки" основните аспекти на изборния процес за избор на президент на Румъния през 2024 г. са свързани с манипулиране на гласовете на избирателите и нарушаване на равните възможности на участниците в изборите чрез непрозрачно използване на цифрови технологии и изкуствен интелект в изборната кампания в нарушение на изборното законодателство, както и чрез финансиране на изборната кампания от недеklarирани източници, включително онлайн.

12. В съответствие с член 81, параграф 1, алинея 1 от Конституцията президентът на Румъния се избира чрез всеобщо, равно, пряко, тайно и свободно гласуване. Съдът отбелязва, че изборният процес за избор на президент на Румъния през 2024 г. е проведен по начин, който засяга свободно изразения характер на вота на гражданите.

13. Свободата на гласоподавателите да формират мнение включва правото да бъдат надлежно информирани, преди да вземат решение. По-конкретно, свободата на избирателите да формират мнение включва правото да получават точна информация за кандидатите и изборния процес от всички

източници, включително онлайн, както и защита срещу неправомерно влияние чрез незаконни и непропорционални действия/факти върху поведението при гласуване. Политическата реклама понякога може да се превърне

в "носител на дезинформация, по-специално когато [...] тя не разкрива политическия си характер, идва от спонсори извън Съюза или е обект на техники за таргетиране или разпространение на рекламни материали" (вж. също Регламент (ЕС) 2024/900 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2024 г. относно прозрачността и таргетирането на политическата реклама, съображение 4). Следователно трябва да се изключи намесата на държавни или недържавни субекти в осъществяването на предизборна пропаганда или кампании за дезинформация.

14. В настоящия случай свободно изразеният характер на вота е бил нарушен поради факта, че избирателите са били дезинформирани чрез предизборна кампания, в която един от кандидатите се е възползвал от агресивно популяризиране, извършено в нарушение на националното изборно законодателство и чрез неправомерно използване на алгоритмите на платформите на социалните медии. Манипулирането на вота било още по-очевидно, тъй като предизборните материали, популяризиращи единия кандидат, не носели специфичните белези на предизборна реклама в съответствие със Закон № 370/2004 г. Освен това кандидатът се възползвал и от преференциално третиране в платформите на социалните медии, което довело до изкривяване на волеизявлението на избирателите.

15. Равните възможности трябва да бъдат гарантирани за всички кандидати и партии и да стимулират държавата да възприеме обективно и безпристрастно отношение към тях и да прилага справедливо едно и също законодателство спрямо всички. Разходите за предизборна реклама могат да бъдат ограничени, за да се гарантира равнопоставеност [вж. също точки 18 и 21 от Обяснителния доклад към Кодекса за добри практики по изборни въпроси. Насоки и обяснителен доклад, приети от Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) на 52-рата ѝ пленарна сесия

(Венеция, 18-19 октомври 2002 г.)]. Равните възможности трябва да се оценяват и в светлината на електоралното поведение на конкурентите, в

относно използването на социалните мрежи, новите технологии, системите за изкуствен интелект и финансирането на кампаниите.

16. В настоящия случай, като има предвид разпоредбите на член 37 от Конституцията, Съдът счита, че е засегнато равенството на възможностите на участниците в изборите, което отразява промяна на самото право да бъдат избирани. Нарушенията в предизборната кампания са засегнали участниците в изборите, тъй като са създали явна неравнопоставеност между кандидата, който е манипулирал цифровите технологии, и останалите кандидати, участващи в изборния процес. По този начин значителното излагане на един кандидат доведе до пряко пропорционално намаляване на излагането в онлайн медиите на останалите кандидати в изборния процес. Въпреки това използването на цифрови технологии и изкуствен интелект както от кандидатите или участниците в изборите, така и от политическите партии, техните поддръжници или симпатизанти, трябва да бъде прозрачно, за да се гарантира честността и безпристрастността на изборите. В противен случай избирателите са възпрепятствани да си съставят мнение за кандидатите и изборните алтернативи или могат да бъдат подведени относно самоличността и качеството на кандидата или процедурите за гласуване. Ето защо използването на такива практики в изборния процес от участниците в изборите, включително политическите партии, в изборния процес, поставя държавните органи, компетентни по закон, да проверяват, установяват и, когато е необходимо, санкционират подобно поведение.

17. Законосъобразното и прозрачно финансиране на кампаниите е важен фактор за редовността на изборния процес, а финансирането на онлайн дейностите също трябва да бъде прозрачно (параграфи 107 и 108 от Обяснителния доклад към Кодекса за добри практики в областта на изборите и параграф 46 от Тълкувателното изявление към Кодекса за добри практики

в областта на изборите относно цифровите технологии и изкуствения интелект). Онлайн предизборната реклама винаги трябва да бъде идентифицирана като такава и да бъде прозрачна, както по отношение на самоличността на спонсора, така и по отношение на техниката на разпространение

използвани. Платформите за социални медии следва да бъдат задължени да оповестяват текущо данни за политическата реклама и спонсорите на изборите [вж. също точка 46 от Тълкувателната декларация на Кодекса за добри практики по изборни въпроси относно цифровите технологии и изкуствения интелект].

18. В настоящия случай Съдът отбелязва факта, че един кандидат е нарушил изборното законодателство относно финансирането на кампанията за президентските избори. Така представените пред Постоянния изборителен орган декларации от един от кандидатите относно бюджета на кампанията му, който той отчита като 0 леи, противоречат на данните, представени в "Информационните бележки" на Министерството на вътрешните работи - Главна дирекция "Вътрешна защита" и Румънската разузнавателна служба. Общозвестно е, че предизборната кампания е свързана със значителни разходи и разноски, а анализираната ситуация ~~явно~~ очевидно несъответствие между мащаба на проведената кампания и несъществуването на направените разходи, както предполага кандидатът. По този начин е нарушен принципът на прозрачност при финансирането на предизборната кампания и са възникнали съмнения относно честността на изборите.

19. 756/2024 за определяне на датата на изборите за президент на Румъния през 2024 г. и Правителствено решение № 1061/2024 за одобряване на Календарната програма за изпълнение на действията, необходими за изборите за президент на Румъния през 2024 г. Действието на настоящото решение обхваща всички изборни операции, извършени съгласно двете правителствени решения, включително вече подадените гласове на втория тур на гласуването.

20. В резултат на това изборителният процес за избор на президент на Румъния ще бъде възобновен изцяло, като правителството ще определи

НОВА ДАТА

за избор на президент на Румъния, както и нова календарна програма за извършване на необходимите действия. Всички тези аспекти включват създаването на нови избирателни бюра, повторното подаване на кандидатури, които да бъдат оценени от новото Централно избирателно бюро, и провеждането на нова честна и прозрачна избирателна кампания в съответствие с конституционните принципи и ценности.

21. Осъществявайки този конституционен и демократичен контрол върху изборния процес, Съдът изпълнява задачата си да следи за спазването на процедурата за избор на президент на Румъния, чиято крайна цел е да възстанови доверието на гражданите в демократичната легитимност на публичните власти, в законността и честността на изборите, както и да премахне всякакви съмнения от естеството на тези, установени в настоящия случай. По този начин се защитават както избирателните права на гражданите (правото да гласуват и правото да бъдат избирани), така и основите на конституционния ред, които са съществени предпоставки за запазване на демократичния характер на Румъния и на правовата държава.

22. Съдът, като отчита сложността и продължителността на изборните операции, необходими след постановяването на настоящото решение, отбелязва приложимостта на член 83, параграф 2, алинея 2 от Конституцията, съгласно който действащият президент на Румъния "упражнява мандата си до полагането на клетва от новоизбрания президент".

23. По изложените съображения, на основание член 146, буква е) от Конституцията, член 37, параграф 1 от Закон № 47/1992 и член 3 от Закон № 370/2004, с единодушие,

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

В името на закона

РЕШИ:

1. На основание член 146, буква е) от Конституцията отменя целия изборен процес за избор на президент на Румъния, проведен въз основа на Решение № 756/2024 на правителството за определяне на датата на изборите за президент на Румъния през 2024 г. и Решение № 1061/2024 на правителството за одобряване на Календарната програма за изпълнение на действията, необходими за избора на президент на Румъния през 2024 г.

2. Изборният процес за избор на президент на Румъния ще бъде възобновен изцяло, правителството ще определи нова дата за избор на президент на Румъния и нова календарна програма за необходимите действия.

3. Това решение е окончателно и общозадължително, публикува се в Официален вестник на Румъния, част I, и се съобщава на обществеността.

Произнесено на заседанието от 6 декември 2024 г.