

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 210 КЗ 8/16 г.

Дата 07-07-16



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Рег. № 812100-10706, екз. № 2

0707 .....2016 г.

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Румяна Бъчварова – министър на вътрешните работи

по конституционно дело № 8/2016 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 18, ал. 2 от Закона за Конституционния съд изразявам следното становище по конституционно дело № 8/2016 г., образувано по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на Решение за провеждане на национален референдум, прието от 43-то Народно събрание на 12 май 2016 г. (обн., ДВ, бр. 37 от 2016 г.) в частта: по т. 2 с формулиран въпрос: „Подкрепяте ли броят на народните представители да бъде намален на 120?“; т. 4 - „Подкрепяте ли да може да се гласува и дистанционно по електронен път при провеждане на изборите и референдумите?“; и т. 6 - „Подкрепяте ли директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи и началниците на районните управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи да се избират с мажоритарна изборителна система с абсолютно мнозинство в два тура?“.

Изцяло подкрепям мотивите, изложени от президента на Република България, с които се иска установяване на противоконституционност на Решение за провеждане на национален референдум, прието от 43-то Народно събрание на 12 май 2016 г. (Обн., ДВ, бр. 37 от 2016 г.) в частта по т. 6 с формулиран въпрос: „Подкрепяте ли директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи и началниците на районните управления в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи да се избират с мажоритарна изборителна система с абсолютно мнозинство в два тура?“.

Директорите на ОДМВР и началниците на районните управления (РУ) са държавни служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) и статутът им се урежда със ЗМВР. Принципите, на които се основава постъпването и професионалното развитие на служителите на МВР са:

1. прозрачност - прилагане на ясни и точни критерии за оценка и процедурни правила за назначаване, професионално развитие и прекратяване на служебните правоотношения;

2. публичност - обявяване на процедурите и механизмите за подбор и развитие в кариерата;

3. обективност - чрез отчитане на личните качества, компетентността (квалификацията и опита) и резултатите от служебната дейност;

4. равни възможности на всеки служител за развитие в кариерата;

5. прилагане на мотивационни механизми за професионално развитие;

6. конкурсно начало чрез осигуряване на обективност при отчитане на професионалните качества, опит и квалификация;

7. забрана за дискриминация;

8. планиране и управление на подбора и развитието в кариерата.

Директорите на ОДМВР и началниците на РУ се назначават след провеждане на конкурс, чиято основна цел е да установи дали съответният служител отговаря на специфичните условия за заемане на длъжността. Тази преценка се извършва от нарочно определена конкурсна комисия, състояща се от служители на МВР.

Директорите на ОДМВР се назначават от министъра на вътрешните работи и са пряко подчинени на главния секретар. Началниците на РУ на МВР се назначават от министъра на вътрешните работи и са пряко подчинени на директора на ОДМВР.

Главният секретар на МВР е висшата професионална длъжност в министерството и се назначава с указ на президента на републиката по предложение на Министерския съвет. Основните му функции са свързани с планирането, организирането и контрола върху основните дейности на министерството и отговорност за изпълнението им, както и с организацията и контрола на взаимодействието между основните структури на МВР при извършване на тези дейности.

За главен секретар на МВР могат да бъдат назначавани лица, които отговарят на изискванията за постъпване на държавна служба и притежават не по-малко от 10-годишен професионален стаж в службите за сигурност или за обществен ред, от които поне 5 години на ръководна длъжност. 10-годишен професионален стаж се изисква и при назначаването на директорите на ОДМВР, а за началниците на РУ на МВР изискуемият стаж е 7 години.

Изпълнението на служебните задължения на държавните служители в МВР е подчинено на основните принципи заложи в Закона за администрацията, отнасящи се до всички държавни служители, а именно законност, откритост и достъпност, отговорност и отчетност, ефективност, субординация и координация, предвидимост, обективност и

безпристрастност.

Разпоредбата на чл. 116, ал. 1 от Конституцията на Република България определя държавните служители като изпълнители на волята и интересите на нацията, като изрично предвижда, че при изпълнение на своята служба те са длъжни да се ръководят единствено от закона и да бъдат политически неутрални.

Принцип, въз основа на който се осъществява дейността на МВР, е политическият неутралитет. Съгласно чл. 146, ал. 3 от ЗМВР служителите на МВР не могат да членуват в политически партии, да осъществяват политическа дейност, да изразяват политически възгледи, както и да предприемат други действия по служба, с които се нарушава политическият им неутралитет. В чл. 153, ал. 3, т. 5 от ЗМВР се предвижда, че е налице несъвместимост със службата в МВР, ако държавен служител е избран за президент, вицепрезидент, народен представител, член на Европейския парламент от Република България, кмет или общински съветник.

Друга гаранция за политическия неутралитет на държавните служители в МВР се съдържа в Изборния кодекс, който регламентира, че не може да бъдат посочвани и регистрирани като кандидати от името на партии и коалиции служителите от Министерството на вътрешните работи.

По абсолютно идентичен начин е уреден статутът и на държавните служители в общото законодателство относно държавната служба. Съгласно дадената в чл. 2, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) легална дефиниция държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага органа на държавна власт при осъществяване на неговите правомощия.

Член 4, ал. 2 от ЗДСл изрично указва, че при изпълнение на своята служба държавният служител трябва да бъде политически неутрален. В чл. 18 от същия закон е предвидено, че изпълнението на държавната служба се основава на принципите на законност, лоялност, отговорност, стабилитет, политическа неутралност и йерархична подчиненост.

Заемането на длъжността директор на Областна дирекция на МВР и началник на Районно управление след провеждане на пряк избор предполага липса на служебно правоотношение, тоест длъжността няма да се заема от държавен служител, а по този начин би се затруднило осъществяването на основните дейности на министерството, тъй като главният секретар като висш професионален ръководител няма да може да реализира предвидените по закон ръководни, контролни и координационни функции спрямо тези лица, чиито правоотношения са възникнали в резултат на пряк избор.

Прекият избор на директорите на ОДМВР и началниците на РУ на МВР може да повдигне сериозни въпроси относно спазването на основните принципи, свързани с изискванията за наличие на професионални качества за заемането на ръководни длъжности в правоохранителната система или спазването на принципа за политически неутралитет. Освен

това трябва да се постави въпросът дали след прекия избор на полицейските началници би могло да се стигне до създаването на предпоставки за такава самостоятелност на тези ръководни служители, която да влезе в противоречие с принципите за субординация и координация в системата за защита на националната сигурност с принципите, въз основа на които се осъществява държавната служба и управлението на бюджета и финансите.

В заключение следва да се отбележи, че Министерство на вътрешните работи е администрация, част от изпълнителната власт. Разпоредбата на чл. 8 от Конституцията на Република България прогласява основния правов принцип, а именно разделението на властите. Трите власти са независими една от друга, но функционират в постоянна обвързаност и взаимодействие. Като част от изпълнителната власт Министерството на вътрешните работи е натоварено със задачата да реализира държавната политика и като неин изпълнител трябва да бъде политически неутрално. Провеждането на пряк избор чрез мажоритарна избирателна система с абсолютно мнозинство в два тура ще доведе до политизиране на системата на Министерството на вътрешните работи и ще наруши стабилитета на държавната служба, който е основен принцип и е основна предпоставка за ефективното и ефикасното ѝ изпълнение.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С оглед на изложените аргументи, считаме че искането на президента на Република България, с което се оспорва т. 6 от Решение за провеждане на национален референдум, прието от 43-то Народно събрание на 12 май 2016 г. (обн., ДВ, бр. 37 от 2016 г.) като противоречаща на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 105, ал. 1 и 2 и чл. 116, ал. 1 от Конституцията на Република България е основателно и следва да бъде уважено.

**МИНИСТЪР:**