



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

от омбудсмана на Република България по чл. 150, ал. 3 от Конституцията за обявяване на разпоредбата на чл. 41, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация за противоконституционен, тъй като нарушава правата на гражданите

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛЮ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България се обръщам към вас с искане да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 41 ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), тъй като с нея се нарушават правата на гражданите.

С промените в ЗМСМА, обнародвани в „Държавен вестник“, бр. 69 от 25.08.2006 г., в чл. 41, ал. 2 се въведе изискване кметовете на общини и кметовете на райони да притежават минимум образователно-квалификационна степен "бакалавър". По този повод със сигнали към омбудсмана се обърнаха неправителствени организации и отделни граждани, според които посоченият законов текст по недопустим начин ограничава пасивното изборно право на българските граждани.

Омбудсманът на Република България споделя това становище поради следните съображения:

1. Въведеното с оспорваната разпоредба изискване за притежаване на минимална образователно-квалификационна степен, като предпоставка за упражняване на пасивното изборително право на гражданите, които желаят да се кандидатираат за кметове на общини е в разрез с чл. 1, ал. 2, чл. 6, ал. 2 и чл. 10 от Конституцията на Република България.

Принципът на народния суверенитет, установен в чл. 1, ал. 2 от Конституцията, като основополагащ принцип за държавната система на България, означава, че източникът на легитимна държавна власт е народът, т.е. гражданите, които осъществяват тази власт непосредствено – чрез различните форми на пряка демокрация (допитвания, местни и национални референдуми) или чрез органите, предвидени в Конституцията. Същностен белег на голяма част от основните конституционни органи е, че те са органи на представителната демокрация и се конституират по пътя на преки, свободни и демократични избори – Народно събрание, президент и вицепрезидент, органите на местното самоуправление и на местната администрация (общински съветници и кметове).

Чл. 10 от Конституцията постановява изрично, че изборите се произвеждат въз основа на „общо, равно и пряко изборително право с тайно гласуване“. Същото се отнася и до националните и местните референдуми. В съвременната теория на конституционното право и на човешките права е концептуално безспорно, че общото, равно и пряко изборително право, включва в своето съдържание активното и пасивно изборително право, т.е. правото да избираш и да бъдеш избран в органите на публична власт без каквито и да било дискриминационни ограничения, цензове или привилегии.

Това принципно положение е закрепено и в международните актове в областта на човешките права, по които Република България е страна, като например Международния пакт за гражданските и политическите права (Обн. ДВ, бр. 43, 28.05.76 г.):

Член 25

Всеки гражданин има правото и възможността, без каквато и да е дискриминация, посочена в член 2, и без неоснователни ограничения:

- а) да взема участие в ръководенето на обществените работи пряко или посредством свободно избрани представители;
- б) да гласува и да бъде избран в истински, периодично провеждани избори, при всеобщо, равно и тайно гласоподаване, гарантиращо свободното изразяване на волята на изборителите;

с) да има достъп при общи условия на равенство до държавните служби в своята страна.

Забраната за дискриминация и ограничаване на правата на гражданите или пък въвеждането на привилегии, основани на редица признаци, закрепени и в международноправните документи - раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние – е принцип, изрично нормиран и в чл. 6, ал. 2 от Конституцията на България.

Всички тези конституционно регламентирани принципи – народният суверенитет, забраната за дискриминация при упражняване на изборителното право (активно и пасивно), включително въз основа на признака образование – са общопризнати стандарти на съвременното демократично общество, те съставляват норма на демократичния обществен ред.

Всеки гражданин, който отговаря на установените в самата Конституция условия - навършване на определена възраст и наличие на българско гражданство (за активното изборително право - чл. 42, ал. 1, а за пасивното - чл. 65, ал. 1, чл. 93, ал. 2 от Конституцията) има неотменимото конституционно право да гласува за пряко избираемите конституционни органи и да се кандидатира в общите и свободни избори, чрез които те се конституират, без ограничения по какъвто и да било социален, етно-религиозен или икономически признак. Единствено суверенният народ може да преценява чрез гласуване дали даден кандидат отговаря на необходимите за заемане на такава пряко избираема длъжност нравствени и професионални изисквания, дали притежава нужната образователна подготовка, опит и качества. Липсата на определена образователна степен не може да бъде пречка за упражняване на правото на всеки гражданин да се кандидатира за пряко избираема длъжност, предвидена в Конституцията. Така както такава пречка не може да бъде неговото икономическо благосъстояние, притежаването или не на недвижим имот, принадлежността към определена социална прослойка и пр.

Всъщност еволюцията на изборителното право и на демократичната система е свързана пряко с премахването на тези цензове – икономически, образователни и социално-класови, които са обуславяли изборителното право през средновековието и до началото на XX век.

Съвсем друг е въпроса, когато се отнася до заемане на длъжности, които са назначаеми в системата на администрацията и не са пряк израз на народния суверенитет. Както Конституционният съд е имал повод да изтъкне, в такива

хипотези изискването за образователен ценз и опит в дадена област не нарушава принципа на равенство и правата на другите, които нямат такова образование и опит - Решение № 17/98 г. по к.дело № 15 от 1998 г.

Но тази постановка е несъвместима със заемането на пряко избираеми длъжности, които са непосредствен израз на народния суверенитет и са свързани с упражняването на активното и пасивното изборително право на гражданите.

В тази логика, разпоредбата на чл. 41, ал. 2 от ЗМСМА без съмнение представлява въвеждане на образователен ценз за заемане на една пряко избираема от народа длъжност – кмет на община. Самата Конституция, която урежда в самостоятелна Глава седма „Местно самоуправление и местна администрация“ структурата и конституирането на местните органи, позволява конституирането на кмета на община да става алтернативно – с преки избори от населението или опосредено - чрез общинските съвети. Но определяйки статута на кмета, като орган на местната изпълнителна власт (чл. 139), конституционните текстове не въвеждат такъв образователен ценз. Трябва да се подчертае, също така, че самият ЗМСМА не въвежда такъв ценз за друга кметска длъжност, която се избира пряко от населението – кмета на кметство (чл. 38, ал. 2 от ЗМСМА).

Предвид непосредственото действие на конституционните разпоредби (чл. 5, ал. 2 от Конституцията) и категоричната повеля, че основните права на гражданите са неотменими (чл. 57, ал.1 от Конституцията), омбудсманът счита, че въведеният с оспорваната законова разпоредба ценз по отношение пасивното изборително право за заемане на длъжността кмет на община е недопустим.

2. Що се отнася до *кметовете на райони*, които според чл. 41, ал. 2 от ЗМСМА също трябва да притежават образователно-квалификационна степен „бакалавър“, омбудсманът намира, че това изискване противоречи на смисъла, вложен от конституционния законодател при дефинирането на статута на длъжността на общинския кмет. Макар че кметовете на райони в Столичната община и градовете с районно деление не са пряко избираеми от гласоподавателите, а се избират с тайно гласуване от общинските съвети по предложение на кмета на община (чл. 39а от ЗМСМА), техните правомощия в голяма степен са идентични с правомощията на кмета на община, различавайки се главно по по-тесния си териториален обхват. Това не са административни длъжности в стриктния смисъл на понятието, за които е допустимо, както вече се изтъкна, нормативното въвеждане на изрични изисквания за образование и професионален стаж. По тези съображения, омбудсманът счита, че въвеждането на ценз за кметовете на райони също е

недопустимо от конституционна гледна точка. Още повече, че такива не са въведени, както вече се отбеляза за кметовете на по-малки териториални единици - кметствата.

Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии,

Моля на базата на тези кратки аргументи да образувате конституционно дело и да обявите за противоконституционни разпоредбата на чл. 41, ал. 2 от ЗМСМА, тъй с нея се нарушават правата на гражданите.

Предлагам като страни по конституционното дело да бъдат конституирани: Народното събрание, Министерският съвет, Националното сдружение на общините в Република България, Съюзът на юристите в България и Асоциацията за европейска интеграция и права на човека.

26 март 2007 г.

**ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ:**

Гиньо Ганев
ГИНЬО ГАНЕВ

