



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 01-00-1 / 14. 01. 2014

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С
ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ И
ДВИЖЕНИЯ

На Ваш № КГ-453-16-10 от 8.01.2014г.

ОТНОСНО: *Разглеждане на национална гражданска инициатива за изменение в чл. 65, ал. 1 от Конституцията във връзка с избора на народни представители на български граждани с двойно гражданство и за изменение и допълнение на Изборния кодекс и на чл. 15, ал. 1 от Конституцията, № ПГ-339-01-12, внесена от Инициативен комитет на 18.11.2013г.*

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Министерство на правосъдието изразява следното становище по внесената национална гражданска инициатива:

1. По предложението за промени на чл. 65, ал. 1 от Конституцията

Утвърдените демократични системи възприемат принципа, че упражняването на политическите права на участие във формирането на националната политика чрез пасивно и активно избирателно право е възможно само по отношение на лица, които имат гражданство на съответната националната държава. Това е така, защото гражданството е израз на особената правно-политическа връзка между едно лице и

държавата, предполага активното членство в националната политическа общност, гарантиране на определени права и спазване на задължения и, не на последно място, лоялност към институциите и интересите на държавата.

В съответствие с международните стандарти (чл. 25 от Международния пакт за гражданските и политическите права) в чл. 42 и чл. 65, ал. 1 от Конституцията е уредено активното и пасивното избирателно право на българските граждани. Доколкото Конституцията е върховен закон и израз на суверенната воля на българския народ, не може да се твърди противоречие с други актове на международното или европейското право. Нещо повече, активното избирателно право е гарантирано на българските граждани с двойно гражданство. Конституционният законодател, изразявайки волята на гражданите, в чл. 65, ал. 1 от Конституцията е въвел по-висок стандарт за упражняване на пасивното избирателно право – само български гражданин, който няма друго гражданство, може да бъде избран за народен представител (РКС № 2 от 1995г.). Това изискване е допустимо, легитимно и оправдано, доколкото участието в дейността на парламента като общонационална представителна институция изисква и предполага засилена форма на лоялност към българската държава. Това конституционно положение намира израз и в изискването за полагане на клетва от народните представители (чл. 76, ал. 1 от Конституцията), което е условие за встъпването в неговите пълномощия (РКС № от 1992 г.).

Конституционното положение, предвиждащо упражняването на пасивно избирателно право на национално ниво да бъде ограничено единствено до лицата, които имат единствено българско гражданство, намира израз и по отношение на други конституционни институции: президент (чл. 93, ал. 2), Министерски съвет (чл. 110). Изискването към кандидатите за президент и вицепрезидент е в квалифицирана форма: лицето трябва да е български гражданин по рождение (РКС № 12 от 1996г.).

Изводът, който се налага, е че изискването по чл. 65, ал. 1 от Конституцията за българско гражданство като единствено е израз на цялостна конституционна концепция и е оправдано от гледна точка на защитата на националните интереси.

Позоваването от вносителите на правото на Европейски съюз не дава аргументи в полза на предложенията в националната гражданска инициатива. Гражданството на Европейския съюз допълва, а не замества гражданството на националните държави. Гражданите на ЕС имат права, произтичащи от Договора за Европейски съюз (ДЕС), Договора за функционирането на Европейски съюз (ДФЕС) и Хартата на основните права на Европейски съюз, включително активно и пасивно избирателно право за избори на Европейския парламент и местните органи на властта в страните членки (чл. 39 от Хартата, чл. 20 ДФЕС). Нито един от посочените актове не регулира активното и

пасивното избирателно право по отношение на национални конституционни органи на държавите членки (парламент, президент). Тази материя е изцяло резервирана за конституциите на държавите членки (чл. 4, ал. 2 от ДЕС). Ето защо, позоваването на правото на ЕС не може да обоснове промени в националната конституция по отношение на пасивно избирателно право за национален парламент.

2. По предложението за промени на чл. 150, ал. 1 от Конституцията

Предложението за уреждане на правото на индивидуална конституционна жалба на граждани до Конституционния съд може да бъде подкрепено, доколкото създава допълнителни гаранции за основните права и свободи. Сравнителен анализ на различните конституционните модели показва, че България е една от малкото страни (наред с Италия, Франция), в които гражданите не могат да сезират пряко Конституционния съд за нарушени конституционни права. Конституционните модели както на „старите“ страни членки (Германия, Австрия, Испания и др.), така и на новите демокрации (Полша, Чехия, Унгария, Румъния, Словения и др.) предвиждат възможност за сезиране на конституционните юрисдикции с индивидуална конституционна жалба от граждани като са предвидени различни по обем и характер изисквания, така че да не се затрудни дейността им. Един по-задълбочен анализ би разкрил, че голям процент от дейността на конституционните съдилища е съсредоточен върху решаването на дела, образувани по индивидуална конституционна жалба.

Евентуалното въвеждане на индивидуална конституционна жалба в България предполага предвиждане на различни филтри (срок, процесуална легитимация, предмет на жалбата), които да гарантират ефективност на този институт и да не доведат до блокиране на дейността на Конституционния съд.

3. По предложенията за промени в проекта за нов Изборен кодекс

Уреждането на изборната материя по отношение избирателните права на български граждани, които пребивават извън страната, е изцяло в правомощията на законодателя. При какви условия на тези български граждани ще им бъде осигурена възможност за упражняване на активното и пасивното избирателното право е въпрос, който следва да бъде уреден законодателно при спазване на конституционните изисквания. Решението за това как организационно и технически да бъде осигурена възможност за намиращите се извън страната граждани да упражнят избирателните си права не може да бъде взето без проучване на различни алтернативни варианти. Която от възможностите да бъде предпочетена от законодателя, следва да се осигурят достатъчно гаранции за общо, равно, пряко избирателно право с тайно гласуване.

По отношението предложението за осигуряване на възможност за електронно гласуване по интернет, следва да се има предвид практиката на КС. В Решение № 4 от 2011 г. КС приема следното: „Само за себе си електронното гласуване не е противоконституционно, бидейки вид дистанционно гласуване, каквото е отдавна практикуваното в други държави гласуване по пощата; принципно не е в противоречие с международни договори, по които Република България е страна. Предвиденото в Изборния кодекс електронно гласуване е чрез интернет и Конституционният съд не може да не си постави въпроса, доколко упражняването на активното изборително право чрез интернет и тайната на подадения по интернет вот ще се подчиняват на общите правила в специалния закон – Закона за електронните съобщения (чл. 250а), които изискват от доставчиците на интернет услуги съхраняване на данни, от което може да произтекат рискове за неприкосновеността на електронната информация във връзка с проведеното гласуване. Конституционният съд е наясно, че електронното гласуване е адекватна на съвременните реалности възможност, която разширява и улеснява участието на гражданите в изборите, но само ако ефикасно е гарантирана тайната на вота. За последователното и трайно, а не експериментално въвеждане на електронното гласуване на избори е наложителна стриктна и прецизно синхронизирана правна уредба, чрез която адекватно на конституционните принципи да се реализират изборителните права на гражданите и така изборите да легитимират държавното управление, основаващо се върху вота на изборителите, даден в честно и плуралистично състезание.“

В заключение следва да се посочи, че процедурата за изменение и допълнение на основния закон е изрично уредена в Глава девета от Конституцията и упражняването на национална гражданска инициатива с предложения за конституционни промени не е сред посочените там способности.

С уважение,

**ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР
И МИНИСТЪР**

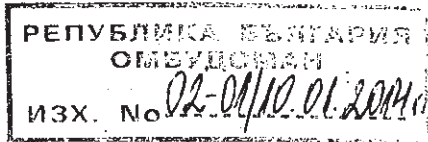
ЗЛ





ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Вх. № КГ-453-16-Р
16.01.2014 г.



ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА –
ЗАМЕСТНИК-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
42-РО НАРОДНО СЪБРАНИЕ И
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИ
ОРГАНИЗАЦИИ И ДВИЖЕНИЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Относно: Национална гражданска инициатива за изменение в чл. 65, ал. 1 от Конституцията във връзка с избора на народни представители на български граждани с двойно гражданство и за изменение и допълнение на Изборния кодекс и на чл. 150, ал. 1 от Конституцията

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Във връзка с искането Ви за становище по национална гражданска инициатива за изменение в чл. 65, ал. 1 от Конституцията във връзка с избора на народни представители на български граждани с двойно гражданство и за изменение и допълнение на Изборния кодекс и на чл. 150, ал. 1 от Конституцията, внесена от Инициативен комитет на 18.11.2013 г. в Народното събрание, бих искал да припомня моята съпричастност и ангажираност към проблемите на българските граждани, които имат и друго гражданство, свързани с активното им участие в управлението на страната.

Приложено Ви изпращам своето становище по този въпрос, което публично изразих през месец май 2011 г. и което е достъпно на интернет страницата на институцията. В изпълнение на поетия от мен ангажимент да организирам обществен дебат за справедливостта и уместността на ограничението в чл. 65, ал. 1 от Конституцията, лицата с двойно гражданство да не могат да бъдат избирани за народни представители и съответно да заемат редица други длъжности, на 14.12.2011 г. организирах кръгла маса на тема „Участие в управлението на страната на българите, живеещи в чужбина“, на която бяха дискутирани проблемите на тези български граждани. Междувременно на интернет страницата на институцията проведох анкета по темата с въпроси „Трябва ли българите с двойно гражданство да имат пасивно изборително право?“ и „Трябва ли да има отделен изборителен район (райони) за българите, които живеят в чужбина?“. Повече от 2/3 от участвалите в анкетата отговарят положително на двата въпроса. За съжаление никоя от компетентните институции, които взеха участие във форума, не се ангажира с конкретни действия по отношение на поставените от гражданите проблеми.

Относно искането за промяна в Конституцията на Република България, свързана с правото на т.нар. „конституционна жалба“, считам че това е много важна и

сериозна тема, която усилено се коментира в гражданското общество. В този смисъл мисля, че е нарял момента въпросът да се подложи на широко обществено обсъждане. Омбудсманът, като орган призван да защитава правата на гражданите и чрез който те биха могли да сезират Конституционния съд на Република България, има ограничени правомощия, съгласно чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България.

Приложение: съгласно текста.

С уважение,

КОНСТАНТИН ПЕНЧЕВ
ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ





ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

на

ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: участието на българските граждани с двойно гражданство в управлението на страната

Омбудсманът на Република България многократно е сезиран от български граждани, които имат и друго гражданство, относно невъзможността им да участват активно в политическия живот на страната, поради ограничението в Конституцията лицата с двойно гражданство да не могат да бъдат избирани за народни представители, президент, членове на Министерския съвет и редица други длъжности, в резултат на препращането към условията за избор на народни представители в нормативните текстове.

Основният закон на страната ни е приет преди две десетилетия. В динамичните времена, в които имаме шанса да живеем, 20 години не са малък период от време и промените са осезателни – паднаха граници не само физически, но и в начина ни на мислене. Светът се превърна в едно глобално място за живеене и ограничаването на пасивното изборително право на българите с двойно гражданство прилича по-скоро на остарял предразсъдък, отколкото на необходимо условие, гарантиращо избирането на добри управници на страната ни. Всеки има право свободно да избира своето местожителство, да се придвижва по територията на страната, да напуска нейните предели, както и да се завръща в нея – това е конституционно право на всеки българин. Още повече, това е право на всеки човек, гарантирано от международни актове като Всеобщата декларация за правата на човека (чл. 13) и Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (Протокол № 4). Много български граждани се възползваха и продължават да се възползват от това свое право и да търсят реализация в чужбина. Някои от тях създават и по-трайни връзки със съответната държава, като придобиват и нейното гражданство. Да си гражданин на повече от една държава не е престъпление, не е и морално укоримо. Този факт не е и показател, че не обичаш страната, в която си роден и поради това не си достоен да участваш в управлението ѝ.

Гражданите на Република България, където и да се намират, имат всички права и задължения по Конституцията (чл. 26, ал. 1). Съгласно чл. 65, ал. 1 от основния закон, обаче, за народен представител може да бъде избран български гражданин, който няма друго гражданство. Убеден съм, че вече е време да се обсъди дали е разумно и справедливо това ограничение (което създава отчасти и вътрешно противоречие в самата Конституция) да продължи да бъде в сила и на практика желанието да получиш по-широк кръгзор, да черпиш опит и знания от повече и

различни източници, да се наказва с невъзможността да реализираш и да споделиш своите умения в България.

Осъзнавам, че това е изключително сериозна тема, която повдига много въпроси, свързани не само с двойното гражданство и пасивното изборително право на българските граждани и съм готов, предвид очакванията на обществото и при наличие на желание от всички заинтересовани страни, да организирам дебат, в който да бъдат обсъдени проблемите, свързани с участието на българите с двойно гражданство в управлението на страната ни.

**КОНСТАНТИН ПЕНЧЕВ –
ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**