

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

---

*Проект*

**ЗАКОН**

за ратифициране на Допълнителния протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт

**Член единствен.** Ратифицира Допълнителния протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт, подписан за Република България на 11 май 2012 г.

Законът е приет от 43-ото Народно събрание на ..... 2015 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

**(Цецка Цачева)**

## **М О Т И В И**

### **към проекта на Закон за ратифициране на Допълнителния протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт**

Република България ратифицира със закон, приет от 37-ото Народно събрание на 17 март 1995 г., Европейската харта за местно самоуправление (ЕХМС) на Съвета на Европа (СЕ). С приемането на Закона за ратифициране на ЕХМС от Народното събрание (ДВ, бр. 28 от 1995 г.), съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България хартата става част от вътрешното законодателство и има предимство пред него. Впоследствие със Закона за оттегляне на декларацията по чл. 7, § 2 от ЕХМС (ДВ, бр. 56 от 2012 г.) Република България декларира обвързаност с всички разпоредби на ЕХМС. В преамбюла на ЕХМС се признава, че правото на гражданите да участват в управлението на обществените дела е един от демократичните принципи, който се споделя от всички държави - членки на СЕ.

Допълнителният протокол към ЕХМС за правото на участие в делата на местната власт е съставен от Европейския комитет по местна и регионална демокрация (ЕКМРД) към СЕ. Допълнителният протокол е кулминация на повече от две десетилетия междуправителствена работа в рамките на СЕ по демократично участие на местно ниво.

В Дневния ред от Будапеща, приет по време на срещата и впоследствие одобрен от Третата среща на върха на държавните и правителствените ръководители на държавите - членки на СЕ (Варшава, 16-17.05.2005 г.), министрите идентифицираха предизвикателствата и действията, които трябва да се предприемат в периода 2005-2010 г. „Отговорът на променящите се начини, по които гражданите вземат участие в обществения живот на местно ниво и в някои случаи, намаляващото желание да го направят”, фигурираше сред идентифицираните предизвикателства. С цел намиране на решение на това предизвикателство министрите се договориха „да разгледат осъществимостта и въвеждането на правни стандарти, основани на конвенция за участие на гражданите в обществения живот на местно и регионално ниво”.

На 15-ата сесия на Министерската конференция, която се проведе във Валенсия (15 и 16 октомври 2007 г.), министрите, отговорни за местното и регионалното управление, дадоха решителен политически тласък на процеса по разработване на Допълнителния протокол към ЕХМС.

Европейският комитет по местна и регионална демокрация, подпомаган от Експертния комитет по демократично участие и публична етика, а от 2009 г. от наследника му – Експертния комитет по демократично управление на местно и регионално ниво, разработиха проекта, който беше завършен през април 2009 г. и беше изпратен на Комитета на министрите. Впоследствие Комитетът на министрите към СЕ прие допълнителния протокол на 9 септември 2009 г. и го откри за подписване от държавите членки, ратифицирали ЕХМС. Това стана по време на 16-ата сесия на Конференцията на министрите, отговарящи за местното и регионално управление към СЕ, на 16 и 17 ноември 2009 г. в гр. Утрехт, Кралство Нидерландия. Към настоящия момент Допълнителният протокол към ЕХМС е подписан от 19 държави - членки на СЕ (Армения, Белгия, България, Кипър, Естония, Финландия, Франция, Унгария, Исландия, Литва, Черна гора, Нидерландия, Норвегия, Португалия, Словения, Швеция, Македония, Украйна и Великобритания), и е ратифициран от 13 от тях (Армения, Кипър, Естония, Финландия, Унгария, Литва, Черна гора, Нидерландия, Норвегия, Словения, Швеция, Македония и Украйна).

Одобряването и подписването на Допълнителния протокол към ЕХМС е в съответствие с целите и приоритетите на Стратегията за децентрализация (2006-2015 г.), свързани със създаването на условия за участие на гражданите в процеса на формиране на политики и вземане на решения за местно развитие.

През 2010 г. делегация на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа (КМРВЕ) бе на посещение в Република България за извършване на мониторинг на състоянието на местната и регионална демокрация и съответствието на националното законодателство с разпоредбите на ЕХМС. Въз основа на заключенията от доклада на делегацията на 21-ата сесия на КМРВЕ (18-20.10.2011 г.) бе приета Препоръка 310 (2011) със заглавие: „Местната и регионална демокрация в България”. В т. 6 от препоръката КМРВЕ предлага Комитетът на министрите на СЕ да призове България да се отнесе с особено внимание към подписването и след това и към ратифицирането на Допълнителния протокол към ЕХМС за правото на участие в дейностите на местната власт.

В резултат от изпълнението на тази препоръка с Решение на Министерския съвет по т. 16 от Протокол № 44 от негово заседание на 16 ноември 2011 г. беше одобрен Допълнителният протокол към ЕХМС, а министърът на регионалното развитие и благоустройството беше упълномощен да го подпише при условие за последваща ратификация. Впоследствие Допълнителният протокол бе подписан от министъра на регионалното развитие и благоустройството на 11 май 2012 г. в седалището на СЕ в Страсбург, Франция. С Решение № 5 от 2013 г. Съветът по децентрализация на държавното управление възложи на министъра на регионалното развитие да внесе в Министерския съвет проект на Закон за ратифициране на допълнителния протокол.


Съгласно чл. 5, параграф 3 от допълнителния протокол „по отношение на всяка държава членка, която изрази впоследствие съгласието си да бъде обвързана от протокола, той влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от три месеца след датата на представянето на документите за ратифициране, приемане или утвърждаване“. В цитирания срок допълнителният протокол ще влезе в сила за Република България след ратифицирането му от Народното събрание.

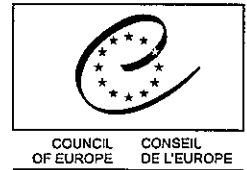
Предвид постигнатото съответствие на допълнителния протокол с разпоредбите на българското законодателство няма да бъде необходимо приемането на нови нормативни актове. Правото на участие в делата на местната власт е уредено понастоящем в Конституцията на Република България, Административнопроцесуалния кодекс, Изборния кодекс, Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за административно-териториалното устройство на Република България, Закона за достъп до обществена информация, Закона за публичните финанси и Закона за общинския дълг. Правото на участие в делата на местната власт се прилага в дейността на българските общини. В редица общини са приети наредби за гражданско участие в делата на съответната община, а отделни наредби за специфични политики конкретизират начина на участие на местната общност.

В допълнителния протокол няма предвидена възможност държавите членки да изразяват резерви и декларации по негови разпоредби, така че Република България следва да бъде обвързана с всички негови разпоредби.

Ратифицирането на допълнителния протокол няма да окаже пряко и/или косвено въздействие върху държавния бюджет.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

  
(Бойко Борисов)



*Council of Europe Treaty Series - No. 207*

Допълнителен протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт

Утрехт, 16.XI.2009 г.

## **Преамбюл**

Държавите–членки на Съвета на Европа, подписали настоящия Допълнителен протокол към Европейската харта за местно самоуправление (наричана за краткост по-долу „Хартата”, ETS № 122),

като вземат предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство между държавите–членки с цел защита и реализиране на идеалите и принципите, които са тяхно общо наследство;

като отчитат, че правото на участие в провеждането на публичните дела е един от демократичните принципи, които всички държави–членки на Съвета на Европа споделят;

като отчитат, че развитието в държавите–членки е показало изключителното значение на този принцип за местното самоуправление;

като смятат, че е добре да допълнят Хартата с разпоредби, гарантиращи правото на участие в делата на местната власт;

като вземат предвид Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи, приета от Комитета на министрите на 27 ноември 2008 г.;

като вземат предвид и Декларацията и Плана за действие, приети на Третата среща на върха на държавните и правителствени ръководители на Съвета на Европа (Варшава, 16 – 17 май 2005 г.),

се договориха за следното:

### **Член 1 – Право на участие в делата на местната власт**

1. Държавите–Страни по Допълнителния протокол, в рамките на юрисдикцията им, трябва да гарантират на всеки правото на участие в делата на местната власт.
2. Правото на участие в делата на местната власт означава правото на опит за определяне или оказване на влияние върху упражняването на правомощията и отговорностите на местната власт.
3. Законодателството трябва да предостави средства за улесняването на упражняването на това право. Без несправедлива дискриминация на което и да е било лице или група, законодателството може да предостави конкретни мерки за различни обстоятелства или категории хора. В съгласие с конституционните и/или международните задължения на дадена страна, законодателството може, по-специално, да предвиди мерки, конкретно ограничени до гласоподавателите.

- 4.1 Всяка Страна трябва да признае, чрез закон, правото на поданиците на съответната Страна да участват, като гласоподаватели или кандидати, в изборите на членовете на съвета или на събранието на местните власти на местната власт, на територията на която пребивават.
- 4.2 Законодателството също така трябва да признае правото на други лица да участват по този начин, когато Страната реши това, в съгласие с конституционния си ред, или когато това съответства на международните правни задължения на Страната.
- 5.1. Всякакви формалности, условия или ограничения на упражняването на правото на участие в делата на местната власт трябва да бъдат определени чрез закон и да са в съответствие с международните правни задължения на Страната.
- 5.2. Законодателството трябва да налага необходимите формалности, условия и ограничения, за да гарантира етичната честност и прозрачност на упражняването на правомощията и отговорностите от местните власти, за да не бъдат изложени на риск от упражняването на правото на участие.
- 5.3. Всякакви други формалности, условия или ограничения трябва да бъдат необходими за функционирането на ефективна политическа демокрация, за поддържането на обществената сигурност в демократичното общество или за спазването от Страната на изискванията на международните си правни задължения.

## **Член 2 – Изпълнение на мерки за правото на участие**

1. Страните ще вземат всички необходими мерки, за да може правото на участие в делата на местната власт да влезе в сила.
2. Тези мерки за упражняването на правото на участие трябва да включват:
  - i. оправомощаване на местните власти да предоставят възможност, насърчават и улесняват упражняването на правото на участие, установено в този Протокол;
  - ii. гарантиране създаването на:
    - а. процедури за ангажиране на хората, които могат да включват консултативни процеси, местни референдуми и петиции и, в случаите, когато местните власти имат голямо население и/или обхващат голям географски регион – мерки за ангажиране на хората на ниво, близко до тях;
    - б. процедури за достъп до официалните документи на местните власти, в съответствие с конституционния ред и международните правни задължения на Страната;



- в. мерки за отговаряне на потребностите на категории хора, които се сблъскват с конкретни препятствия при участието; и
- г. механизми и процедури за разглеждане и отговаряне на жалби и предложения относно функционирането на местните власти и местните публични услуги;
- iii. стимулиране използването на информационни и комуникационни технологии за насърчаването и упражняването на правото на участие, установено в този Протокол.
3. Процедурите, мерките и механизмите могат да бъдат различни за отделните категории местни власти с оглед на тяхната големина и компетенции.
4. В процесите на планиране и вземане на решения относно мерките, които трябва да се предприемат за влизането в сила на правото на участие в делата на местната власт, трябва да се провеждат консултации с местните власти доколкото е възможно навременно и по подходящ начин.

### **Член 3 – Власти, за които е приложим протоколът**

Този протокол е приложим за всички категории местни власти, съществуващи на територията на Страната. Обаче всяка държава може, при депозирането на документите си за ратифициране, приемане или утвърждаване, да посочи категориите местни или регионални власти, до които държавата възнамерява да ограничи обхвата на Протокола или които възнамерява да изключи от обхвата му. Държавата може да включи допълнителни категории местни или регионални власти в обхвата на Протокола чрез последващо уведомление на Генералния секретар на Съвета на Европа.

### **Член 4 – Териториално приложение**

1. Всяка държава може в момента на подписване на протокола или в момента на депозиране на документите си за ратифициране, приемане или утвърждаване да посочи територията или териториите, по отношение на които ще се прилага този Протокол.
2. Всяка Страна може във всеки следващ момент, посредством декларация до Генералния секретар на Съвета на Европа, да разпростре приложението на този протокол върху други територии, посочени в декларацията. По отношение на такива територии Протоколът влиза в сила в първия ден на месеца, следващ изтичането на период от 3 месеца от датата на получаване на декларацията от Генералния секретар.
3. Всяка декларация, направена въз основа на предишните два параграфа, може да бъде оттеглена по отношение на посочените в нея територии чрез уведомление до Генералния секретар на Съвета на Европа. Оттеглянето има действие от първия ден на месеца, следващ изтичането на период от шест месеца от датата на получаването на това уведомление от Генералния секретар.

### **Член 5 – Подписване и влизане в сила**

1. Този протокол трябва да бъде отворен за подписване от държавите–членки на Съвета на Европа, които са страни по Хартата. Протоколът подлежи на ратифициране, приемане или утвърждаване. Дадена държава–членка на Съвета на Европа може да не ратифицира, приеме или утвърди протокола освен ако преди това или едновременно с това не е ратифицирала, приела или утвърдила Хартата. Документите за ратифициране, приемане или утвърждаване трябва да бъдат депозирани при Генералния секретар на Съвета на Европа.
2. Този протокол влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от три месеца след датата, на която осем държави–членки на Съвета на Европа изразят съгласието си да бъдат обвързани от Протокола съгласно разпоредбите на параграф 1.
3. По отношение на всяка държава–членка, която изрази впоследствие съгласието си да бъде обвързана от Протокола, той влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от три месеца след датата на представянето на документите за ратифициране, приемане или утвърждаване.

#### Член 6 – Денонсиране

1. Всяка Страна може да денонсира във всеки момент този Протокол чрез уведомление до Генералния секретар на Съвета на Европа.
2. Подобно денонсиране влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от шест месеца след датата на приемане на уведомлението от Генералния секретар.

#### Член 7 – Уведомления

Генералният секретар на Съвета на Европа трябва да уведомява държавите–членки на Съвета на Европа, за:

- а) всяко подписване;
- б) депозирането на всеки документ за ратифициране, приемане или утвърждаване;
- в) всяка дата на влизане в сила на този Протокол в съответствие с член 5;
- г) всяко уведомление, получено в съответствие с разпоредбите на член 3;
- д) всеки друг акт, уведомление или съобщение, отнасящи се до този Протокол.

В уверение на което, долуподписаните, надлежно упълномощени за това, подписаха този Протокол.

Съставен в Утрехт на 16-ти ноември 2009 г. на английски и френски език, като и двата текста имат еднаква сила, в един екземпляр, който трябва да бъде депозирани в архивите на Съвета на Европа. Генералният секретар на Съвета на Европа трябва да предостави заверени копия на всяка държава–членка на Съвета на Европа.

**ДОПЪЛНИТЕЛЕН ПРОТОКОЛ КЪМ ЕВРОПЕЙСКАТА ХАРТА ЗА МЕСТНО  
САМОУПРАВЛЕНИЕ ЗА ПРАВОТО НА УЧАСТИЕ В ДЕЛАТА НА МЕСТНАТА  
ВЛАСТ  
(CETS № 207)**

**Обяснителен доклад**

I. Допълнителният протокол беше съставен от Европейския комитет по местна и регионална демокрация (ЕКМРД) към Съвета на Европа. Той беше отворен за подписване като конвенция от страните, подписали Европейската харта за местното самоуправление на 16-ти ноември 2009 г.

II. Текстът на обяснителния доклад, подготвен на базата на дискусиите в Комитета и предаден на Комитета на министрите на Съвета на Европа, не представлява инструмент, който осигурява достоверна интерпретация на текста на Допълнителния протокол, но въпреки това може да улесни разбирането на неговите разпоредби.

**A. Произход на Допълнителния протокол**

В преамбюла на Европейската харта за местното самоуправление (ЕХМС), приета и отворена за подписване на 15-ти октомври 1985 г., се признава, че правото на гражданите да участват в управлението на обществените дела е един от демократичните принципи, който се споделя от всички държави-членки на Съвета на Европа. Самата харта не включва съществени разпоредби по темата.

Допълнителният протокол към Европейската харта за местното самоуправление относно демократичното участие е, от гледна точка на установените стандарти, кулминация на повече от две десетилетия междуправителствена работа в рамките на Съвета на Европа по демократичното участие на местно ниво.

Още през 1978 г., европейските министри, отговарящи за местното самоуправление, на тяхната 3-та среща (Стокхолм, 7-8 септември 1978 г.) приеха резолюция относно гражданското участие на общинско ниво. Същата тема се появи в заключенията на тяхното 4-та среща (Мадрид, 21-23 май 1980 г.).

В допълнение към многобройните доклади, подготвени от ЕКМРД, Комитетът на министрите през следващите години прие редица препоръки към държавите-членки, отнасящи се до темата, всички изготвени от ЕКМРД:

- Препоръка R(81)18 относно участието на общинско ниво;  
Препоръка R (96)2 за референдумите и гражданските инициативи;
- Препоръка Rec(2001)19 относно участието на гражданите в обществения живот на местно ниво.

След приемането от Комитета на министрите на Препоръка Rec(2001)19, ЕКМРД се съгласи да подложи прилагането на тази препоръка на преразглеждане, както и да проучи възможни по-нататъшни стъпки, включително и установяването на стандарти.

Конференцията на европейските министри, отговорни за местното и регионалното управление, на 14-та си сесия в Будапеща (24-25 февруари 2005 г.) прие Декларацията от Будапеща, в която министрите се договориха "да направят предоставянето на добро местно и регионално управление основна цел за съвместно постигане в нашите държави-

членки с цел да отговори на предизвикателствата пред нашите общества и да се посрещнат законните очаквания на нашите граждани".

В Дневния ред от Будапеща, приет по време на същата среща и впоследствие одобрен от Третата среща на върха на държавните и правителствените ръководители на държавите-членки на Съвета на Европа (Варшава, 16-17 май 2005 г.), министрите идентифицираха предизвикателствата и действията, които трябва да се предприемат в периода 2005-2010 г.

"Отговорът на променящите се начини, по които гражданите вземат участие в обществения живот на местно ниво и, в някои случаи, намаляващото желание да го направят" фигурираше сред идентифицираните предизвикателства. С цел намиране на решение на това предизвикателство, министрите се договориха "да разгледат осъществимостта и въвеждането на правни стандарти, основани на конвенция, за участие на гражданите в обществения живот на местно и регионално ниво".

ЕКМРД и неговият Експертен подкомитет по демократично участие и публична етика (LR-DP) работиха по този въпрос, първо, с разглеждането на различните възможности за видовете конвенции, чрез които ще бъде възможно да се подготви и впоследствие да се разработят конкретни предложения за същностни разпоредби.

На 15-та сесия на Министерската конференция, която се проведе във Валенсия (15-16 октомври 2007 г.), министрите дадоха решителен политически тласък на процеса. Те декларираха:

"2. Европейската култура на демократично участие на гражданите в обществения живот на местно ниво представлява съществена част от нашето общо разбиране и ангажираност към демокрацията на нашия континент през 21-ви век. Ето защо тя заслужава да бъде заложена в общоевропейски правен инструмент, като например конвенция. На тази основа, приканваме да бъде изготвен проект на Допълнителен протокол към Европейската харта за местното самоуправление (CETS 122), който да бъде доведен до успешен край, с оглед да се подложи на Комитета на министрите за одобрение и за откриване за подписване и ратификация преди 31 декември 2008 г.

3. Този протокол трябва да отразява и съобразяването с богатството и разнообразието на техниките и процедурите на участие, установени в законодателствата на национално, регионално или местно ниво и да обхваща следните теми:

- Правото на участие в обществения живот на местно ниво;
- Правото на информация от местните власти;
- Задълженията на местните власти за създаване на възможност за упражняване на тези права".

ЕКМРД, подпомаган от комитета LR-DP, а от 2009 г. наследникът му – Експертния комитет по демократично управление на местно и регионално ниво (LR-GG), придвижиха напред работата по проекта, който беше завършен през месец април 2009 г. Проектът на Протокола беше изпратен от ЕКМРД на Комитета на министрите през месец април 2009 г.

Представителите на министрите в Комитета на министрите приеха Допълнителния протокол на 9-ти септември 2009 г. и го откриха за подписване държавите-членки, страни по Хартата, на 16-та си сесия на Конференцията на министрите, отговарящи за местното и регионалното управление към Съвета на Европа на 16-ти и 17-ти ноември 2009 г. в гр. Утрехт.

## **Б. Общи бележки**

Допълнителният протокол има за цел да въведе в рамките на приложното поле на Хартата, правото на всеки да участва в делата на местната власт.

Създаването на индивидуалното право на участие в делата на местната власт отразява в дългосрочен план общественото развитие в европейските държави. Всички страни по различни начини и в различна степен са стигнали до признаване на фундаменталното значение на това гражданите да бъдат ангажирани и да участват в обществения живот. Демократичните институции не трябва да бъдат структурирани и не могат да бъдат устойчиви без да се вземе предвид фундаменталната роля и място на гражданското участие.

Три са основните причини за това. Първо, участието е от ключово значение, за да се подпомогне устойчиво легитимността на решенията и осигуряването на отчетност. Вторият ключов аргумент е, че публичните власти трябва да се вслушват и да си вадят поуки, за да планират по-добри политики и услуги. И на последно място, участието има съществена стойност. То дава чувството за принадлежност и прави от местните общности места, където хората искат да живеят и работят сега и в бъдеще.

Въз основа на тези съображения, беше решено, че Хартата, която задължава страните да прилагат основните правила, които гарантират политическа, административна и финансова независимост на местните власти, трябва също да предложи на държавите-членки, страни по Хартата, възможността за разширяване обхвата на техните международни правни задължения за включване на някои индивидуални права на гражданите на местно ниво.

Добавянето на индивидуални права на местно ниво по никакъв начин не смекчава, нито размива фундаменталното значение и валидност на съществуващите разпоредби на Хартата. Хартата въплъщава убеждението, че степента на самоуправление, от която се възползват местните власти, може да се разглежда като мерило на истинска демокрация. Чрез добавянето на индивидуални права към възможно най-съществените разпоредби на Хартата, ролята ѝ като “фар” за демокрацията може да бъде повишена.

Първоначалният подход към този Допълнителен протокол, а именно да включва правото на достъп до обществената информация от местните власти, беше изоставен, тъй като с приемането и откриването за подписване от Комитета на министрите на Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи (CETS ...) от 27 ноември 2008 г. се счете, че включването на такава специфична разпоредба в настоящия Допълнителен протокол ще се окаже ненужно.

## **С. Коментар на разпоредбите в Допълнителния протокол**

### **Преамбюл**

Неголемият преамбюл накратко и ясно излага мотивите за приемане на този Допълнителен протокол. Позоваването на Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи беше включено, за да се подчертае съществената връзка между двата инструмента (Вж. също общите забележки по-горе).

## **Член 1 - Право на участие в делата на местната власт**

### Параграф 1

Първият параграф излага основната същностна разпоредба и предлага формата на индивидуалното право.

### Параграф 2

Вторият параграф определя съдържанието на индивидуалното право на участие в делата на местната власт.

### Параграф 3

Третият параграф изисква Страната по Допълнителния протокол, да установи и/или поддържа законодателна рамка, която улеснява правото на участие в делата на местната власт. В тази рамка не е необходимо да се набележат единни мерки, но може да се предвидят мерки, които се различават според обективните обстоятелства на хората и/или на местните власти. Включена е изрична уговорка, за да се изключи диференциацията водеща до или увеличаваща дискриминацията.

### Параграф 4.1

Този параграф гарантира на международно равнище правото на поданиците на съответната Страна да участват, като гласоподаватели или кандидати, при избирането на членовете на съвета или събранието на местната власт, на територията на която живеят. Такава международна гаранция не е постановена на друго място. Член 3 от първия Допълнителен протокол към Европейската конвенция за правата на човека се отнася само за изборите за законодателна власт. Член 3, параграф 2 от Хартата предвижда демократичен избор на местните съвети, но не го разглежда като индивидуално право.

Терминът "поданници" беше предпочетен пред "граждани", за да се използва същата терминология, както и в Конвенцията на Съвета на Европа за участието на чужденците в обществения живот на местно ниво (CETS 144).

Трябва да се отбележи, че този член не разкрива категорични права за доброто на поданиците на всяка Страна да участват, в качеството им на гласоподаватели или кандидати, в изборите за местна власт.

Фактически, съгласно параграф 5.1 и последващите параграфи, Страните могат да създават условия, формалности и ограничения за упражняването на това право.

По такъв начин параграф 4.1 прави възможно разкриването на права на гласуване само на индивиди, които имат гражданство в държавата-Страна по протокола и които притежават граждански и политически права в съответствие с националното законодателство, което е в сила.

В същото време този параграф е сравним с приложимият изборен закон на държавата-Страна по Протокола за определяне на критерий за избираемост на гражданите към функциите за отговорност в местните власти.

## Параграф 4.2

Гаранцията на международно ниво, съдържаща се в предходния параграф, е ограничена до поданиците на съответната Страна, които пребивават на територията на местната власт.

Целта на тази разпоредба е да се посочи ясно, че Допълнителният протокол не се противопоставя на даването от Страната на изборни права на други лица, като поданници, които не живеят на територията на местната власт или жители с чуждо подданничество. Ако Страната реши да предостави това право, тази разпоредба изисква то да се впише в закон.

Поради това в този параграф не се предвижда отделно избирателно право на жители с чуждо подданничество на Страната. Според стандартите на Съвета на Европа, този въпрос е предмет на част "С" от Конвенцията за участието на чужденци в обществения живот на местно ниво.

## Параграф 5.1

Параграфи 5.1 – 5.3 се занимават с проблема за ограниченията, които могат, а в някои случаи, трябва да бъдат наложени върху упражняването на правото на участие в делата на местната власт.

Разбира се, ограничения върху индивидуалните права не може да се налагат произволно. Ето защо параграф 5.1 изисква, че всички формалности, условия или ограничения трябва да бъдат предписани от закона и да са съвместими с международните правни задължения на Страната. Като се има предвид, че позоваването на международните правни задължения на Страната може, стриктно изказано, да изглежда излишно, неговото включване се счита за подходящо, за да привлече вниманието към съответните други международни правни задължения, на първо място от които са тези, предвидени от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

## Параграф 5.2

Този параграф изисква от Страната да установи формалностите, условията и ограниченията, необходими, за да се гарантира, че етичната почтеност и прозрачността в упражняването на правомощия и отговорности от местните власти няма да бъдат застрашени от упражняването на правото на участие. Включването на тази разпоредба показва решимостта на страните за защита срещу напълно неподходящи действия като подкупване или използване на сила, или принуда във формите на участие и ги задължава да предприемат съответните действия. Всички формалности, условия и ограничения, въведени в това отношение, трябва да отговарят на стандартите, установени в параграф 5.1.

## Параграф 5.3

Този параграф се занимава с формалностите, условията или ограниченията, които са различни от тези в параграф 5.2. В него се предвиждат критерии, които в допълнение към тези в параграф 5.1, се прилагат за да бъде приемлива дадена формалност, условие или ограничение. Трите основания, изложени в този параграф, са алтернативи, т.е. за да бъде приемлива дадена формалност, условие или ограничение, е достатъчно да се прилага едно от тях.

## **Член 2 - Мерки за прилагане на правото на участие**

### **Параграф 1**

В този параграф са посочени общите задължения на Страните да предприемат всички мерки, които са необходими, за да се даде право на участие в делата на местната власт. Това включва, но не се ограничава до мерките на вътрешното право. Допълнително уточняване на мерките, което трябва да бъде предприето, е дадено в параграф 2.

### **Параграф 2**

В този параграф са изброени, без да са изчерпателни, мерките, които трябва да се приемат като част от усилията, които произтичат от общите задължения, установени в параграф 1. Те се отнасят до въпроси, които съставителите на Допълнителния протокол са идентифицирали като особено важни.

### **Параграф 3**

Тази разпоредба отговаря, що се отнася до възможността за диференциация между категориите на местните власти, към член 1, параграф 3.

### **Параграф 4**

Този параграф гарантира правилното консултиране на местните власти в процесите на планиране и вземане на решения по отношение на правната и други мерки за прилагане. Неговата формулировка е взета от член 4, параграф 6 от Хартата.

## **Член 3 - Власти, за които се прилага протоколът**

Членове 3 и 4 позволяват да се направи избор в областта на прилагане на Допълнителния протокол, както по отношение на властите, така и по отношение на територията. Идентични разпоредби има и в самата Харта. Решено беше тези възможности за избор да се включат в Допълнителния протокол, за да се даде възможност на държавите да прилагат разпоредбите и за териториалните власти, които не са обхванати от Хартата.

Сметна се за очевидно, че в почти всички власти и територии, обхванати от Хартата, ще бъдат обхванати и от Допълнителния протокол.

При установяването на общата отправна точка, тази разпоредба позволява на всички категории местни власти на територията на Страната, от гледна точка на това, че е идентична с тази на член 13 от Хартата, възможността за достигане обхвата на Допълнителния протокол в момента на ратифициране, приемането или утвърждаването му. Освен това, отново както в член 13 от Хартата, Страните получават постоянна възможност за разширяване на обхвата на приложение.

## **Член 4 - Териториално прилагане**

В тази разпоредба са определени разпоредбите за териториално прилагане, които са обичайни за конвенциите на Съвета на Европа.



**Членове 5 - 7**

Тези разпоредби съдържат правила, които са обичайни за договорите на Съвета на Европа по отношение на подписване, ратифициране, приемане, утвърждаване, влизане в сила, уведомления, съобщения и денонсиране.

Протоколът ще влезе в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от три месеца след датата, на която осем държави-членки на Съвета на Европа, са изразили съгласието си да бъдат обвързани от протокола в съответствие с разпоредбите на член 5.