

У В О Д

Историята на човечеството може да бъде представена и периодизирана по много начини, при използване на различни подходи и критерии, от различни гледни точки. Един от тези подходи е свързан с човешките права, с битието на човека, с неговата роля в определянето на това битие, включително и чрез механизмите на политическата власт. Понятия като “демокрация”, “политическо животно”, “обществени дела” и пр. вече са на повече от две хиляди години. Но за водораздел между старите и новите времена се приемат буржоазно-демократичните революции с техните конституционни актове, още по-конкретно – с новото виждане за човека и гражданина, отразено в знаменитата Декларация за правата на човека и гражданина.

И пак оттогава гатуира бавното и трудно движение от провъзгласените права и свободи към тяхното въплъщаване в реалността, от гарантираните привилегии към гарантираната всеобщност и равенство на правата. Това е и процесът на раздяла с абсолютизма във властта и на утвърждаване на великата идея за разделението на властите в механизма на практическото гържавно управление и в неделима връзка с гаранциите за правата на гражданите срещу произвола на властта, било като цяло, било чрез отделни нейни части и длъжностни лица.

В този процес на раждане и еволюция на съвременната демократична държава постоянно се усъвършенстват средствата за защита на правата на човека. Утвърждава се и вече е прието като аксиома разбирането, че нито едно човешко право не е предварително дадено и защитено, доколкото нито една власт не е застрахована от капсулиране, социална нечувствителност и изкористяване.

Във връзка с това от особено значение са два взаимносвързани, продължаващи във времето процеса: от една страна, все по-прецизният превод на правен език на великите общочовешки идеи и ценности, които бяха изписани на знамената на Френската буржоазна революция – “Свобода, Равенство, Братство!”; и, от друга страна, постоянното усъвършенстване на механизмите за защита на правата и свободите, на правните гаранции за материализиране на правата и свободите като всеобщи и на равно основание за всички членове на обществото.

Заслужава да бъде припомнено, колко десетилетия и дори столетия трябва да минат, преди знаменитият постулат на Джон Лок - “Всички хора са свободни и равни по рождение”, възпроизведен буквално в редица конституции, да стигне до пълнотата на понятието “всички” (чрез премахване на различните цензови ограничения, на дискриминацията на неимущите, жените, малцинствата и пр.). Още във времената на Великата Френска буржоазна революция, в зората на

съвременния европейски конституционализъм абат Сийес лансира идеята за специализирана институция – пазител на Конституцията, чиято неделима част още оттогава е Декларацията за правата на човека и гражданина. Трябва да минат близо 150 години, преди отначало плахо и като изолирани опити, а впоследствие – като повсеместно явление и безусловна конституционна гаранция, да се утвърди конституционното правосъдие, извънпарламентарният контрол за спазване на конституционните принципи и норми.

Сравнителноправният анализ на компетентността на институциите за конституционен контрол показва, че в най-общ смисъл става дума за защита на конституционните права и свободи на гражданите. В крайна сметка, дори най-общите принципи на политическата и икономическата система, дори фундаменталната характеристика на съвременната конституционна държава като “демократична, социална и правова” имат непосредствена връзка с правата на човека.

И все пак, още не е повсеместна практиката на сезиране на Конституционния съд лично от гражданите за нарушени техни права и свободи, заложили в Конституцията. Дори когато има такава възможност, каквото е конституционното решение на Основния закон на Германия, на Конституцията на Испания и редица други, приложното ѝ поле е сравнително тясно. В дейността на институциите, упражняващи конституционно правосъдие, имат превес останалите, достатъчно отговорни правомощия от рода на задължителните тълкувания на Конституцията, преценката за конституционносъобразност на актовете на парламента, решаването на спорове за компетентност между различни държавни органи и пр. Поради това въпросът за въвеждането на индивидуална конституционна жалба и за нейната ефективност далеч не е безспорен.

Институцията “омбудсман” (от шведски език – пратеник, посредник, лице, към което се отправят оплаквания и молби) се ражда в своя съвременен вариант в контекста на търсенето на специализирани и достатъчно ефективни средства за защита на конституционните права и свободи на гражданите. Възникнала и изпробвана първоначално в Швеция и в други скандинавски страни, днес тя е въведена или е в процес на въвеждане в почти всички европейски държави, а постепенно – и в целия свят. По най-нови данни подобна институция функционира вече в 125 държави. И не е случайно, че в случаите, когато не се заимства непосредствено чуждицата на оригиналния опит, преводът насочва към сърцевината на компетентността: защитник на правата, обществен, граждански или народен защитник, народен адвокат, обществен посредник и пр.

В този смисъл, като че ли е логично бързото въвеждане на институцията в страните от Централна и Източна Европа след извършените в тях радикални политически промени. Скъсването с миналото, наред с другото, означаваше и

нови гаранции именно в сферата, в която бяха най-груби конституционните нарушения – на личната и политическата свобода. Интересен е, обаче, фактът, че и в Западна Европа, в т.ч. и в родината на институцията, няма признаци за изчерпване на предназначението ѝ. Може да са различни мащабите, измеренията и формите, но очевидно се оказаха универсални такива “болести” на съвременната държава като: корупцията, злоупотребата с власт, неефективната администрация, неефективността на гражданския контрол и пр. Колкото и да напрегва демокрацията, колкото и да се развива политическата и правната култура на гражданите, сигурно всяко поколение отново и отново ще търси средства за защита на своите права, в т.ч. – и като заимства проверения опит.

Затова изучаването на институцията омбудсман в нейното възникване, еволюция, правомощия, резултатност и форми е необходимост не само за бъдещите юристи, за специалистите по публична администрация, за изучаващите правозащитните структури на държавата, за студентите по политология, социология и пр. Познанието по тази материя би умножило възможностите на всеки гражданин да отстоява своите права срещу бездействие, незаконно и нецелесъобразно действие или злоупотреба с властта от страна преди всичко на държавната администрация. Това познание би стимулирало и организираната самозащита на гражданското общество, създаването на сдружения или организирането на координирани акции по конкретни въпроси за целите на сезиране на институцията и постигане на ефективна защита на нарушени права.

В това отношение е без особено значение, дали материята ще се преподава на студентите самостоятелно, или в рамките на други учебни дисциплини като конституционно право, защита на човешките права, административно право, политология, теория на публичната администрация и пр. Материята във всички случаи ще обогати университетското образование. А доколкото е съвсем нова за българските условия, тя има място и в системите за следдипломна квалификация, за “учение през целия живот”. Да не говорим за значението на това познание за ролята на медиите в процеса на демократизация и защита на човешките права.

От началото на 1998 г. Центърът за изследване на демокрацията работи за популяризиране на същността, опита и предимствата на институцията омбудсман, както и за въвеждането ѝ на национално и местно ниво в България. В хода на работата бяха подготвени подробна концепция и законопроект за гражданския защитник и местните граждански посредници (впоследствие – вариант на законопроект за омбудсмана), проведени бяха серия от национални и международни форуми, издадени бяха редица публикации, представящи чуждото законодателство и опит, правните и практическите аспекти на развитието на процеса по установяване на институцията в България. Подготвена е и се поддържа електронна информационна мрежа “Омбудсман”

(www.anticorruption.bg/ombudsman). Всички тези материали послужиха като основа при подготовката на настоящето учебно помагало, което е предназначено за разработването и провеждането на специализирани курсове и програми в българските университети и училища, както и за всички, които проявяват интерес към проблематиката.