

Дж. № 15  
 Дата 7.08.07г.



Министерство на отбраната на Република България

София 1092, ул. "Дякон Игнатий" №3, тел.: 922 09 22; факс: 987 96 93

Рег. № 07-00-33  
 София, ..... /...../2007 г.

*А*  
 Не е сригн  
 коня за апликацион  
 вюронте  
 7-08-2007

**ДО  
 ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
 РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
 Г-Н РУМЕН ЯНКОВ**

**Становище на министъра на отбраната по конституционно дело 7/2007г. относно искането за установяване на противоконституционност на чл.98 (редакция ДВ, бр. 38/2005г.) и чл.199, ал.2 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

Във връзка изпратеното ни, с рег. № 07-00-33 от 02.08.2007г., определение на Конституционния съд от 31 юли 2007г. по конституционно дело № 7/2007г., с което се допуска за разглеждане по същество искането на петдесет народни представители от XI Народно събрание за установяване на противоконституционността на чл. 98 (редакция ДВ, бр. 38/2005 г.) и чл. 199, ал. 2 от Закона за отбраната и

въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ), в указания срок Министерството на отбраната изразява следното становище:

Начинът, по който дадена конституция защитава съответните ценности, е резултат на постигнатия в обществото консенсус по националните интереси, техният приоритет и начините на тяхното реализиране. Чл. 9 от Конституцията на Република България възлага на въоръжените сили една от най-важните за самото съществуване на държавата дейности – тази по гарантиране на националната сигурност, суверенитета и териториалната цялост на страната. Нейното реализиране, независимо от различния характер на рисковете и заплахите в конкретния времеви период, изисква ясна конституционна и законова гаранция за създаването и използването на необходимите отбранителни способности.

Важността на националния интерес, който се защитава чрез дейността на въоръжените сили, а именно – сигурността, суверенитета и териториалната цялост на държавата, т.е. нейното съществуване, е дал основание на конституционния законодател да даде приоритет на националния интерес на държавата за оцеляване пред някои от основните лични права на гражданите. Конкретни примери в тази насока в нашата Конституция са разпоредбите на чл. 35, ал. 1, чл. 37, ал. 2, чл. 41, ал. 2, чл. 44, ал. 2. С тези разпоредби законодателят е създал ограничения на някои от прокламираните в нея основни права на гражданите като избор на местожителство, придвижване в страната и напускането ѝ, свобода на съвестта и вероизповеданията, право на достъп до информация, правото на сдружаване, когато това е в интерес на националната сигурност. Видно, за българския конституционен законодател сигурността и териториалната цялост на държавата са ценности с изключителен приоритет.

С оглед именно на този изключителен приоритет военната служба, чрез която се осигуряват необходимите на държавата отбранителни способности, е държавна служба, при изпълнението на която са основателни определени ограничения на личните права на гражданите.

**1. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 98 (редакция ДВ, бр. 38/2005г.) от Закона за отбраната и въоръжените сили:**

Конституцията на Република България, като върховен закон на страната, въвежда с разпоредбата на чл. 59, ал. 1, задължението за всеки български гражданин за защита на страната. Една от проявите форми на

това задължение е изпълнението на военските задължения. Конституцията не определя условията и реда за изпълнението им, а чрез разпоредбата на чл. 59, ал. 2 (в редакцията ДВ, бр. 56 от 1991г.) ги предоставя на дискрецията на закона.

Принципът на равнопоставеност на българските граждани по отношение на задължението им за наборна военна служба е прогласен в чл.97 от ЗОВСРБ (ДВ, бр. 112 от 1995 г., ДВ, бр. 38 от 2005 г.). Съгласно него всички мъже, граждани на Република България, годни за военна служба, без разлика на раса, народност, вероизповедание, образование, социален произход и семейно положение, които са навършили 18 години, подлежат на наборна военна служба.

Разпоредбата на чл. 98 от Закона за отбраната и въоръжените сили, във всичките редакции от приемането му през 1995г. до настоящия момент, (ДВ, бр.112 от 1995 г., изм. бр.122 от 1997 г., изм. бр. 49 от 2000г., изм. бр. 38 от 2005 г.), предвижда различен срок за изпълнение на наборната военна служба за лицата, завършили висше и тези, завършили средно образование.

Различната продължителност на наборната военна служба за различни категории български граждани, субекти на закономото задължение за наборна военна служба, не е въведена за първи път със ЗОВСРБ. Отмененият от ЗОВСРБ Закон за всеобщата военна служба в Народна Република България в своя чл.24 (редакция ДВ, бр. 40 от 1989г.) въвежда различен срок на наборната военна служба – една година за завършилите висше образование и две години за останалите.

Различен срок на наборна военна служба е съществувал на основание чл.24 от Закона за всеобщата военна служба още с приемането на закона през 1958г. Съгласно редакцията на нормата към тази дата срокът на военната служба е две години, а за специалностите, определени със заповед на министъра на народната отбрана, и за военноморските сили – три години.

Този принцип, на различна продължителност на наборната служба, съществува и в Закона за военните сили на Царство България. Съгласно разпоредбата на чл.24 от него срокът на службата е две години, с изключение на летателния състав и специалната техническа школа на въздушните войски, морските войски и учебно-монтажната школа на инженерните войски, който е три години.

Следователно в исторически план различната продължителност на срока на наборната военна служба не е прецедент, създаден със ЗОВСРБ, а трайна традиция в българското законодателство.

За да наложи този подход за определяне на срока на наборната военна служба, законодателят винаги се е водил от преценката по целесъобразност за нуждите, които въоръжените сили имат от съответния вид способности и приносът, който отделният субект може да даде за осъществяване на възложената на въоръжените сили дейност. За да определи по-дълъг срок на наборна военна служба за определена категория задължени лица, законодателят е отчитал винаги и времето, което е необходимо за усвояването на специфичните знания и умения и икономическата възвращаемост на вложените във всеки военнослужещ средства за придобиването на тези знания и умения.

В изменените условия през последните близо двадесет години, с увеличаването на броя на завършилите висше образование подлежащи на наборна военна служба български граждани, и като следствие на различните възможности за усвояване на необходимите на въоръжените сили знания и умения, които притежават завършилите и незавършилите висше образование, законодателят в ЗОВСРБ е приел, че икономически не е целесъобразно двете категории задължени лица да престояват еднакъв срок във въоръжените сили при положение, че могат да постигнат еднакви оперативни способности за различно време.

В този смисъл различният срок се явява обществено необходим, икономически целесъобразен и социално оправдан.

Различният срок на наборната военна служба не означава привилегия, основана на признака образование, защото срокът на службата е само един от нейните елементи и то не най-основния. Много по-голямо значение има характерът на службата, а не без значение е и мястото на нейното изпълнение. Спецификата на военната служба не предполага по принцип абсолютно равенство при нейното изпълнение. Отговорността, натоварването, уменията, знанията, средата, в която се изпълнява службата са различни за различните военнослужещи и именно благодарение на това разнообразие въоръжените сили изграждат комплексни отбранителни способности.

Ако се приеме, че различният срок на наборната служба е привилегия, то на още по-голямо основание би седвало да се твърди, че всички български граждани – жени, на базата на полов признак, са поставени в превилигирано положение, тъй като за тях не е предвидено задължение за наборна военна служба. Чл.6, ал.2 от Конституцията прогласява недопустимост за ограничаване на права и предоставяне на привилегии, еднакво основани на признака пол и образование.

Различният срок на наборната военна служба за завършилите и незавършилите висше образование е отражение на реалните възможности на различните категории задължени лица да придобият исканите еднакви оперативни способности. Привилегия би било ако се освободят от изпълнението на това задължение. В случая те изпълняват задължението си, в съответствие с възможностите си за достигане на исканите оперативни способности.

Наред с изложените аргументи следва да се посочи, че принципът, който е заложен в ЗОВСРБ, е че въоръжените сили винаги се отнасят с разбиране и зачитане към правото на всеки български гражданин на образование. Законодателят е преценил, че образованието е не само лично право, но и национална ценност, поради което е направил възможното да го стимулира. Именно поради това разпоредбата на чл. 106 от ЗОВСРБ дава възможност да бъде отложено изпълнението на задължението за отбиване на наборната военна служба до завършване на съответната степен на образование. И това е общ принцип, независимо дали става дума за основно, средно или висше образование. За да създаде законови гаранции срещу използването на тази възможност с цел заобикаляне на съществуващото законово задължение законодателят е поставил и възрастова граница от 27 години. Следователно, за въоръжените сили придобиването на определена степен на образование от задължените за наборна военна служба граждани, е приоритет и проява на техния траен интерес в състава им да влизат граждани с образование. Въоръжените сили не се нуждаят просто от личен състав, а от военнослужещи, които са придобили определено ниво на знания и умения. Колкото по-висока е образователната степен, толкова по-малко ресурс се предполага, че ще отделят въоръжените сили, т.е. държавата, за достигането на необходимите на въоръжените сили способности.

Макар и без отношение към предмета на конституционното дело, само за информация, със Закона за изменение и допълнение на ЗОВСРБ, публикуван ДВ бр. 56 от 2006 г., в сила от 1.01.2008, е отменена наборната военна служба. Последният набор военнослужещи встъпи в Българската армия на 30.03.2007г. съгласно заповед № ОХ-297 от 23.05.2006г. на министъра на отбраната, изменена с негова заповед № ОХ-66 от 02.02.2007г. Съгласно разпоредбата на чл.104, ал.1 и ал.2 от ЗОВСРБ уволнението от наборната военна служба се извършва с изтичането на срока на службата. Денят на уволнението и преминаването в мобилизационния резерв се обявяват в заповед и се отразяват във военната книжка.

Видно от гореизложеното разпоредбата на чл. 98 от ЗОВСРБ не създава привилегии на базата на разликата в образованието, а създава възможност за изпълнение на законовото задължение съобразно нуждите на въоръжените сили и възможностите на задължените лица. Поради това считаме, че текстът не е противоконституционен.

## **2. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 199, ал. 2 от ЗОВСРБ:**

На основание чл.199, ал. 1 от ЗОВСРБ кадровите военнослужещи могат да се кандидатираат и да бъдат избирани за президент и вицепрезидент на Република България, народни представители, общински съветници и кметове при условия, определени със закон.

Още с приемането на ЗОВСРБ (ДВ, бр.112 от 1995 г.) в чл.199, ал.2 законодателят регламентира, че кадровите военнослужещи, които са регистрирани за кандидати за изборни органи от политически партии и коалиции, се освобождават от военна служба. Тази разпоредба не е променяна до настоящия момент и е в съответствие с разпоредбата на чл. 195, ал. 1 от ЗОВСРБ. С последната се предвижда ограничение на правата на кадровите военнослужещи по отношение на членството им в политически партии, движения или коалиции с политически цели, както и се въвежда забрана за предприемането на действия по служба, с които да нарушават политическата си неутралност за целия период на службата.

Целта на законодателя с този комплекс от законодателни решения е да създаде оптимална среда за изпълнение на специалната държавна служба, каквато е военната служба, свободна от политически влияния и въздействия, позволяваща на въоръжените сили да изпълняват конституционното си задължение за защита на независимостта, суверенитета и териториалната цялост на страната.

Разпоредбата на чл.42, ал.1 от Конституцията регламентира активното избирателно право на българските граждани. По отношение на него в ЗОВСРБ няма каквито и да било ограничения. В изпълнение на законовите разпоредби министерството на отбраната винаги е осигурявало условия за изпълнение на това конституционно право независимо колко далеч от страната се намират военнослужещите и при какви условия действат.

Българската конституцията няма в глава втора “Основни права и задължения на гражданите” общ текст, регламентиращ пасивното

избирателно право. Текстове, които са относими към него са чл.65, ал.2, който регламентира пасивното избирателно право по отношение на народните представители и чл. 93, ал.2 и чл.94 регламентиращи пасивното избирателно право по отношение на президента и вицепрезидента. Те обаче не са в главата за основните права. Следователно пасивното избирателно право, за разлика от активното такова, не е признато от конституционния законодател за основно, неотменимо право на гражданите.

С оглед на това, изискването на чл.199, ал.2 от ЗОВСРБ не е в нарушение на разпоредба на Конституцията. Въведеното ограничение е и в съответствие с Международния пакт за граждански и политически права на ООН (ратифициран с Указ № 1199 на Президиума на Народното събрание от 23.07.1970г. , ДВ, бр. 60 от 1970г., в сила от 23.03.1976г.). Неговият чл.25 регламентира правото и възможността на всеки гражданин, без каквато и да е дискриминация и **без неоснователни ограничения**, да гласува и да бъде избран в истински, периодично провеждани избори, при всеобщо, равно и тайно гласоподаване, гарантиращо свободното изразяване на волята на избирателите.

В конкретния случай основателността на наложеното ограничение е пряка последица от значимостта на възложената с Конституцията дейност на въоръжените сили по гарантиране на сигурността, независимостта и териториалната цялост на страната. Гарантирането на деполитизираността на въоръжените сили е в контекста на разпоредбата на чл.1, ал.3 от Конституцията и с оглед на това „пред основните лични права на гражданите и интересите на националната сигурност, които засягат цялото общество, законодателят е предпочел последните. Защитена е конституционна ценност, която е по-значима.”<sup>1</sup>

Наред с изложеното следва да се посочи, че за членовете на общинския съвет и кметовете Конституцията не определя условия за осъществяване на пасивното избирателно право. Нещо повече, изрично в разпоредбите на чл. 138 и чл.139 от нея е посочено, че общинският съвет и кметът се избират по ред, определен в закон. Нищо не е посочено за условията, при които се избират членовете на общинския съвет и кметовете.

Щом като няма конституционен текст, който да регламентира по надлежния ред условията на пасивното избирателно право на членовете на общинския съвет и на кметовете то няма как текстът на чл.199, ал.2 в частта му за освобождаване от военна служба на кадрови

<sup>1</sup> Решение №3 от 25.09.2007г. на Конституционния съд по конституционно дело №11/2002г.

военнослужещи, които са регистрирани за изборни длъжности – членове на общински съвет и кметове, да бъде противоконституционен.

Некоректна и неточна е и аналогията, която се прави с разпоредбите, касаещи държавните служители. Действително законодателят предвижда различно третиране на държавните служители и кадровите военнослужещи по отношение на последиците при упражняването на пасивното им изборно право, когато се кандидатират за изборни органи от името на политическа партия. Това различно третиране обаче, има своето логично обяснение в различния характер и естеството на службата на държавните служители и кадровите военнослужещи.

В разпоредбата на чл. 47 от Закона за местните избори, законодателят е предвидил, че кандидатите за съветници или кметове, които заемат държавна или общинска служба с ръководни функции или са пряко служебно ангажирани в произвеждането на изборите, прекъсват изпълнението ѝ след регистрирането им и излизат в платен служебен отпуск. Те не се освобождават от длъжност. За държавните служители, в Закона за държавния служител, обаче не е предвидено ограничението да не членуват в политически партии. В чл. 42, ал. 1 от Закона за държавния служител е уредено, че държавният служител има право да членува в политически партии, доколкото не съществува забрана, установена в специален закон. Ето защо, и фактът, на регистрацията им като кандидати на политически партии за общински съветници или кметове, не е основание за прекратяване на служебното им правоотношение.

По отношение на кадровите военнослужещи ползването на какъвто и да е вид законоустановен отпуск не променя статута им на кадрови военнослужещ. И през периода на всякаква отпуска кадровият военнослужещ е на служба, именно заради това получава и допълнителни стимули, и следователно е длъжен да се съобразява с ограничаването на правата му, уредени в чл.195 от ЗОВСРБ – забраната за членство в политическа партия, забрана за провеждане на пропагандна и агитационна дейност в полза или във вреда на политически партии, движения или коалиции с политически цели, забрана да участват в събрания, митинги и манифестации на политически партии, движения или коалиции с политически цели.

Наред с изложеното следва да се посочи, че кадровата военна служба не възниква в резултат на изпълнение на законово задължение, а в резултат на собствена свободна преценка на всеки гражданин. Постъпвайки доброволно на кадрова военна служба всеки гражданин приема да се съобразява с правата, задълженията и ограниченията на



правата му, предвидени в закона. Нещо повече - разпоредбата на чл. 199, ал. 2 от ЗОВСРБ не ограничава абсолютно възможността за упражняване на пасивното изборително право на кадровите военнослужещи, тъй като те могат да го реализират като се регистрират като независими кандидати или след като бъдат освободени от кадрова военна служба.

Въз основа на гореизложеното, считаме разпоредбата на чл.199, ал.2 от ЗОВСРБ за конституционносъобразна.

Приложение:

1. Заповед № ОХ-297 от 23.05.2006г. на министъра на отбраната.
2. Заповед № ОХ-66 от 02.02.2007г. на министъра на отбраната.

Зам. министър на отбраната  
*Снежана Кръстикова*  
**ЗАПОВЕД ЗА ЗАМЕСТВАНЕ**  
 № *ОХ-446/22092008г*  
 ОТ *26092008г* ДО *15082008г*

**МИНИСТЪР НА ОТБРАНАТА  
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**



**ВЕСЕЛИН БЛИЗНАКОВ**