

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН съд

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

София, 15 януари ^I 2019 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Борис Велчев

Членове:	Георги Ангелов	Таня Райковска
	Анастас Анастасов	Надежда Желепова
	Гроздан Илиев	Павлина Панова
	Мариана Карагъзова-Финкова	Атанас Семов
	Константин Пенчев	Красимир Влахов
	Филип Димитров	

при участието на секретар-протоколиста (Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 15 януари 2019 г. конституционно дело № 2 /2019 г., докладвано от съдията Красимир Влахов.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Делото е образувано на 9.01.2019 г. по искане на омбудсмана на Република България за установяване на ^j противоконституционност на разпоредбата на § 14, с която се създава нова т. 8 към чл. 7, ал. 2 от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., последно изм. и доп. бр. 103 от 13.12.2018 г.) (ЗДСл), и ^t на разпоредбата на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на

Република България за 2019 г. (обн. ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) (ЗДБРБ за 2019 г.)),

В искането се твърди, че оспорената разпоредба на чл. 7, ал. 2, т. 8 ЗДСл противоречи на принципа на правовата държава по чл. 4, ал.1 от основния закон, който „въздига правата на личността и нейното достойнство във върховен принцип (абзац 3 и 5 от Преамбюла на Конституцията)". Посочено е, че атакуваната разпоредба ограничава правата на гражданите, упражнили правото си на изчерпателно изброените видове пенсии по Кодекса за социално осигуряване (КСО), относно достъпа им до държавна служба, както и конституционното им право на труд, на трудово възнаграждение и на обществено осигуряване съгласно чл. 48, ал.1 и 4 и чл. 51, ал. 1 от Конституцията, тъй като отнема възможността им да постъпят на държавна служба като държавни служители и да получават възнаграждение за изпълнението им, а с това се нарушава и принципа на социалната държава. Искателят посочва, че разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 6 ЗДСл противоречи на принципа на правовата държава и на друго основание, тъй като води до липса на последователност и предвидимост на правната уредба. Омбудсманът подчертава, че КСО изрично допуска възможността осигурените лица да получават пенсия за осигурителен стаж и възраст и заедно с това да работят по трудовото си или служебното си правоотношение, без да го прекратяват, докато оспорената разпоредба въвежда императивно забрана за лица, придобили и упражнили правото си на така посочените видове пенсии, да бъдат приемани като държавни служители и да упражняват конституционните си права на труд и на обществено осигуряване. Изложени са съображения, че правото на посочените видове пенсии е било придобито законосъобразно и упражнено добросъвестно съобразно действащия към този момент закон, при което гражданите са могли да очакват, че ще могат да продължат да упражняват това си право при същия

режим. Приведени са и доводи за несъответствие на атакуваната законова разпоредба с конституционния принцип за равенство на гражданите пред закона. Във връзка с това е посочено, че оспорената разпоредба установява неблагоприятни последици само за лицата, упражнили право на пенсия по чл. 68, 68а, 69 и 69б КСО, които на това основание са третираны по-неблагоприятно в сравнение с лицата, упражнили правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл.69 а- балерини, балетисти и танцьори, чл. 69в- учители и чл. 69г- магистрати. Според омбудсмана, атакуваната разпоредба накърнява принципа на равенството на гражданите пред закона и като предвижда неблагоприятни последици за лицата, упражнили правото си на пенсия по чл. 68, 68а, 69 и 69б КСО, само относно възможността да се постъпва на работа по служебно, но не и по трудово правоотношение.

По отношение на втория оспорен текст се сочи, че прекратяването на служебното правоотношение по силата на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г. накърнява правната сигурност при законосъобразно и добросъвестното упражнено от гражданите право на пенсия. Според омбудсмана, по този начин се нарушава конституционната ценност за сигурност на основните им права, която абзац 3 от Преамбюла на Конституцията е обявила и въздигнала във върховен принцип. Вносителят на искането поддържа, че прекратяването на служебните правоотношения по силата на § 15 ПЗР ЗДБРБ за 2019 г. представлява придаване на обратно действие на закона, което е допустимо само по изключение и с изрична разпоредба на закона, които изисквания в случая не са спазени. Изложени са и аргументи, според които задължителното и императивно прекратяване на служебните правоотношения с държавни служители, законосъобразно и добросъвестно упражнили правото си на пенсия, лишава последните от трудово възнаграждение, което е „аспект на правото по чл. 1 от Протокол № 1 към

Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗГТЧОС) на „мирно ползване от притежанията“. Заявява се, че „притежание“ по смисъла на посочената разпоредба са и „легитимните очаквания“, а § 15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г. лишава засегнатите лица „от тяхно легитимно очакване, базирано на ясен закон, с предвидимо действие и последици“. Застъпено е също така виждането, че „избирателното прекратяване на служебните правоотношения само на определени категории държавни служители, без да е ясно защо други категории държавни служители, намиращи се в съпоставима ситуация, не са обхванати от § 15, ал. 2 ПЗР ЗДБРБ за 2019 г., представлява пряка дискриминация, противоречаща на чл. 14 КЗПЧОС“.

Производството е във фазата на произнасяне по допустимостта на искането по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Искането е от компетентността на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Направено е от легитимен субект на инициатива по чл. 150, ал. 3 от Конституцията. Същото е в обхвата на правомощието на омбудсмана да сезира Конституционния съд съгласно чл. 150, ал. 3 от основния закон, тъй като е насочено към установяване на противоконституционност на законови разпоредби, за които се твърди, че накърняват права на гражданите, каквито са правото на труд, правото на трудово възнаграждение и правото на обществено осигуряване.

Искането е предявено в писмена форма и е мотивирано, с което са съобразени изискванията на чл. 17, ал. 1 ЗКС. Същото е подадено след обнародването на оспорените разпоредби, в съответствие с чл. 17, ал. 2 ЗКС. Конституционният съд не се е произнасял с решение или определение за недопустимост на така направено искане, поради което не е налице отрицателна процесуална предпоставка по чл. 21, ал. 6 ЗКС.

Искането е за установяване на противоконституционност на разпоредби от закон, което е правомощие на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Предвид горното, искането следва да бъде допуснато за разглеждане по същество с едно уточнение. В конкретния случай се оспорват разпоредби от ЗДБРБ за 2019 г. (обн., ДВ, 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.), с които се изменя и допълва Закона за държавния служител. Съгласно с § 21 от преходните и заключителни разпоредби към ЗДБРБ за 2019 г., атакуваните текстове влизат в сила от 1 януари 2019 г. Според трайната практика на Конституционния съд (Определение от 10.07.2008 г. по к. д. № 5/2008 г.; Определение от 04.06.2009 г. по к. д. № 6/2009 г.; Определение от 29.09.2015 г. по к. д. № 6/2015 г.; Определение от 10.03.2016 г. по к.д. № 13/2015 г.; Определение от 9.10.2018 г. по к.д. №12/2018 г.), всеки закон за изменение и допълнение, без значение дали е оформен отделно или в рамките на заключителните разпоредби на нов закон, с които се правят изменения и допълнения на друг закон, обслужва действащия закон и в този смисъл има вторичен характер; след влизането му в сила престава да бъде самостоятелен закон, тъй като става част от корпуса на закона, който се изменя и допълва. От този момент нататък предмет на установяване на противоконституционност са съответните изменени или допълнени текстове на действащия закон.

Към настоящия момент атакуваните от омбудсмана преходни и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г., с които се правят промени в Закона за държавния служител, са влезли в сила. Ето защо Конституционният съд намира, че предмет на производството пред него са разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител в редакция след промените, осъществени с параграф 14, т. 1 ЗДБРБ за 2019 (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г.), и разпоредбата на параграф 15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г., запазващ този

си характер към ЗДБРБ за 2019 г. (относим към Закона за държавния служител).

В заседанието си на 15.01.2019 г. Конституционният съд прие Определение по конституционно дело № 16/2018 г., с което допусна за разглеждане по същество искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 96 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г.), на чл. 7, ал. 2, т. 8; чл. 84а, ал. 1, т. 1, чл. 103, ал. 1, т. 4 от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., последно изм. и доп. бр. 103 от 13.12.2018 г.) и на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

Конституционният съд констатира, че е налице идентичност в предмета на оспорване по конституционно дело № 2/2019 г. и този по конституционно дело № 16/2018 г. относно разпоредбите на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител и на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. Сходни са и изложените от вносителите на двете искания основания и съображения за противоконституционност на оспорените разпоредби. Съдът намира, че предметът на к.д. № 2/2019 г. попада изцяло в предметния обхват на к.д. № 16/2018 г.

Въз основа на горното, Конституционният съд приема, че са налице основания к.д. № 2/2019 г. да бъде присъединено към к.д. 16/2018 г. за съвместно разглеждане и решаване.

На вносителите на исканията по двете посочени конституционни дела, на конституираните заинтересувани институции, както и на поканените на основание чл. 20а, ал. 2 и ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд (ПОДКС) организации и изтъкнати специалисти от науката и практиката, съгласно определението

по допускане за разглеждане по същество на к.д.№ 16/2018 г., следва да се изпратят преписи от искането на омбудсмана и от настоящото определение.

Водим от горното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, чл. 19, ал. 1 ЗКС и чл. 22, ал. 3 ПОДКС, Конституционният съд

ОПРЕДЕЛИ:

Допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., последно изм. и доп. бр. 103 от 13.12.2018 г.) и на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.).

Присъединява конституционно дело № 2/2019 г. към конституционно дело № 16/2018 г. за съвместно разглеждане и решаване.

Препис от определението, заедно с препис от съответното искане по к.д.№ 16/ 2018 г. и к.д.№ 2/ 2019 г., да се изпратят на президента на Република България и на омбудсмана, които в 30-дневен срок могат да изложат допълнителни съображения.

Преписи от искането на омбудсмана и от определението да се изпратят на конституираните заинтересувани институции и на лицата по чл. 20а, ал. 2 и 3 ПОДКС.

Председател:

Борис Велчев