



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Вх. № 88 КЗ-2/16г.
Дата 07.03.16г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

№ 01.03-10.....
..... 02.03. 2016 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

г-н БОРИС ВЕЛЧЕВ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕЛЧЕВ,

Изпращам Ви становището на Министерския съвет по конституционно дело № 2 за 2016 г., одобрено с Решение №.139..... на Министерския съвет от 2016 г.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Министерския съвет на Република България по
конституционно дело № 2 за 2016 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 4 февруари 2016 г. Министерският съвет е конституиран като заинтересувана страна по конституционно дело № 2 за 2016 г. Със същото определение Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на петчленен състав на Върховния административен съд, втора колегия, за установяване на противоконституционност на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител.

Разпоредбата на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител е оспорена в искането с твърдението, че противоречи на чл. 16 във връзка с чл. 48 и чл. 51, ал. 1 от Конституцията на Република България, както и с принципите за пропорционалност и правна сигурност. Конкретен повод за върховните съдии от петчления състав на Върховния административен съд да поискат произнасяне на Конституционния съд за установяване на противоконституционност на нормата е сезирането им с касационна жалба на министъра на труда и социалната политика срещу Решение № 9050 от 27 юли 2015 г. по адм. д. 13255/2014 на ВАС, 3-членен състав. Посоченото решение

отменя заповед за временно отстраняване на лице, заемащо длъжността главен секретар на Министерството на труда и социалната политика, издадена на основание на оспорената разпоредба от Закона за държавния служител. Според мотивите на първоинстанционния съд незаконосъобразността на заповедта е в нейното продължително действие, в резултат на което са нарушени гарантирани от Конституцията на Република България основни права на гражданите. С Определение № 485 от 18 януари 2016 г. по адм. д. № 11313/2015 петчленният състав на Върховния административен съд е установил несъответствие на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител с чл. 16 във връзка с чл. 48, ал. 1 и с чл. 51, ал. 1 от Конституцията на Република България и е спрял производството по делото до произнасянето на Конституционния съд с мотиви, изложени от него и в настоящото искане.

Тезата на върховните съдии за противоконституционност на чл. 100, ал. 2 се основава на следните законови постановки: Съгласно оспорената разпоредба във всички случаи, когато е образувано наказателно производство срещу държавен служител за престъпления, извършени от него в качеството му на длъжностно лице по смисъла на чл. 93, т. 1, буква "а" от Наказателния кодекс, органът по назначаването го отстранява временно от работа. Разпоредбата не указва срок на принудителната административна мярка и не предвижда такъв срок да бъде определен от органа по назначаването с акта за временното отстраняване, което налага извода, че тя действа до отпадане на предпоставките за нейното прилагане – прекратяването на наказателното производство или неговото приключване с присъда. Органът по назначаването издава акта за отстраняване на държавния служител при обвързана компетентност, следователно при наличие на висящо наказателно производство не е в неговите правомощия да преценява дали въобще и за какъв период да приложи временното отстраняване. При временно отстраняване служебното правоотношение със служителя не се прекратява, предвид на което той търпи рестрикциите по чл. 7, ал. 2 – не може да упражнява друга трудова дейност срещу възнаграждение. Успоредно с това и по силата на чл. 100, ал. 3 държавният служител не получава заплата за времето, за което е отстранен.

От систематичния прочит на цитираните по-горе разпоредби на Закона за държавния служител върховните съдии извеждат заключението, че с нормата на чл. 100, ал. 2 законодателят е въвел пълно ограничаване за неопределен период на всички трудови и произтичащи от правото на труд права, което е в противоречие с чл. 48 от Конституцията. Наред с това временното отстраняване обуславя не само прекъсване на трудовата дейност, но оттук и прекъсване на осигуряването. Според върховните съдии времето, през което лице е отстранено от работа на основание на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител, не попада в нито една от хипотезите на чл. 9 от Кодекса за социално осигуряване и не се зачита за осигурителен стаж. В тази връзка е и второто съдържащо се в искането заключение, с което се обосновава противоречието на оспорената разпоредба с чл. 51, ал. 1 от основния закон: По силата на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител практически се отрича правото на държавните служители да участват в системата за обществено осигуряване за един неопределен, а в конкретния случай – за един прекомерно продължителен период, което рефлектира в по-късен етап и върху възможността им да придобият право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Министерският съвет счита искането за необосновано и неоснователно, във връзка с което излага следните съображения по съдържащите се в него твърдения:

Както посочва Конституционният съд, гарантираното от Конституцията право на труд не означава „да се осигури на всеки да упражнява професията си по един единствен избран от него начин. Той може да работи и друга работа съобразно своята квалификация“ (Решение № 3 на Конституционния съд от 13 април 2006 г. по конст. д. № 4/2006). В тази връзка принципът на стабилитета на държавната служба съгласно чл. 18 от Закона за държавния служител не изключва априори всяко прекратяване на служебното правоотношение с държавния служител, а в съответствие с чл. 116, ал. 2 от основния закон изисква единствено освобождаването му да стане на законово установено за това основание.

Действително при образувано наказателно производство за престъпление, извършено в качеството на длъжностно лице по смисъла на чл. 93, т. 1, буква "а" от Наказателния кодекс, с временното отстраняване на държавния служител не се прекратява неговото служебно правоотношение, т.е. не отпада за него и пречката по чл. 7, ал. 2, т. 6 да работи по трудово правоотношение. Основание за прекратяване на служебното правоотношение във връзка с търсенето на наказателна отговорност от държавен служител, включително в качеството му на длъжностно лице, ще възникне само ако той бъде осъден с влязла в сила присъда за умишлено престъпление от общ характер на лишаване от свобода (чл. 103, т. 5). Но същевременно временното отстраняване на държавния служител не означава, че служебното му правоотношение не може да бъде прекратено на всяко друго предвидено в Закона за държавния служител основание, в това число по негова инициатива.

Държавният служител винаги може да поиска да му бъде прекратено служебното правоотношение, като писмено заяви това си желание пред органа по назначаването по реда на чл. 105, а последният е длъжен да издаде акт за неговото освобождаване считано от датата, на която е изтекъл едномесечният срок от подаването на заявлението. Едностранното прекратяване на служебното правоотношение от страна на държавния служител е негово безусловно субективно право и поради това той не е длъжен да изложи в заявлението си мотиви за напускане на държавната служба - например намерението си да упражни конституционното си право на труд извън държавната администрация. Следва да бъде отбелязано, че сред пречките за заемане на държавна служба съгласно чл. 7 от Закона за държавния служител не фигурира временното отстраняване по чл. 100 от същия закон. Това е така, защото отстраняването от работа е единствено отстраняване от изпълнението на длъжността, във връзка с която е престъплението, за което е образуваното наказателно производство. Следователно при прекратено служебно правоотношение държавният служител може да бъде назначен на друга длъжност в същата или в друга администрация, като по този начин също да упражни конституционното си право на труд.

Така в контекста на уредбата в чл. 105 от Закона за държавния служител невярно се явява заключението за пълно ограничаване в неопределен период на всички трудови и произтичащи от правото на труд права и свързаното с това участие в системата за обществено осигуряване по силата на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител, с което в искането е обосновано противоречие както с чл. 48, така и с чл. 51, ал. 1 от Конституцията.

В подкрепа на разбирането за конституционосъобразност на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител могат да се изложат и аргументи, видно от които предвидената в чл. 100, ал. 2 мярка е пропорционална на целта, за която е установена, а законодателят е компенсирал негативния ефект от нейното прилагане в трудовоправната и осигурителноправната сфера на държавните служители чрез други законови решения за случаите на тяхното незаконно отстраняване от работа.

От една страна, временното отстраняване от работа има характер на принудителна административна мярка с превантивен и/или преустановителен характер и се налага не само за целите на наказателното производство, но в интерес и на държавната служба. Нейното предназначение е да се предотврати негативното въздействие върху изпълнението на държавната служба или върху нейния престиж, особено в случай, когато тя се прилага спрямо служители на висши ръководни длъжности съгласно чл. 5, ал. 2 от Закона за държавния служител, сред които са и главните секретари на министерствата. Затова Законът за държавния служител не изисква, а и в акта за временното отстраняване от работа не може да се фиксира срок, за който мярката се прилага. Продължителността на временното отстраняване от работа винаги следва причината, довела до прилагането му, а тя не може да се влияе от факта колко бързо или колко забавено се осъществява правосъдието в рамките на конкретния наказателен процес. В случая с приключването на наказателното производство отпадна и необходимостта от мярката, като с оглед на акта, с който приключва производството - присъда, с която държавният служител се лишава от свобода за умишлено престъпление от общ характер, или оправдателна присъда, се решава и въпросът дали държавният служител ще продължи да изпълнява държавната служба или ще му бъде прекратено служебното правоотношение на съответно предвиденото в закона основание.

Съгласно чл. 100, ал. 3 държавният служител не получава заплата за времето, през което е бил отстранен, но съгласно ал. 4 на същия член той има право на обезщетение за времето, когато е бил незаконно отстранен от работа, при условията и по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Наред с това по смисъла на чл. 9, ал. 3 от Кодекса за социално осигуряване за осигурителен стаж се зачита и времето, през което държавният служител не е работил поради незаконно отстраняване от работа или когато е отстранен и впоследствие е възстановен на работа по реда, определен в Закона за държавния служител.

С оглед на изложените аргументи считаме, че искането за установяване на противоконституционност на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(Бойко Борисов)



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

Препис

РЕШЕНИЕ № 139

от 2 март 2016 година

ЗА ПРИЕМАНЕ НА СТАНОВИЩЕ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 2
ЗА 2016 Г.

Във връзка с определение от 4 февруари 2016 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 2 за 2016 г. и на основание чл. 8, ал. 4, т. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация

МИНИСТЕРСКИЯТ СЪВЕТ
РЕШИ:

Одобрява становище по конституционно дело № 2 за 2016 г.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Бойко Борисов

ЗА ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ: /п/ Веселин Даков

Вярно,

ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ
"ПРАВИТЕЛСТВЕНА КАНЦЕЛАРИЯ":

/Веселин Даков/

