



СИНДИКАЛНА ФЕДЕРАЦИЯ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В МВР
София 1000, ул. Ангел Кънчев № 2, ет. М, офис 6; тел./факс 02 983 44 45; sfsmvr.bg@gmail.com

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

ДО
Вх. № 56 КД 16 | 18 г.
Дата 20.02.19 г.
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

От Управителния съвет на Синдикална федерация на служителите в МВР в качеството ѝ на заинтересована страна, с писмо 09/КД от 17.01.2019 г. на Конституционния съд на Република България, по Конституционно дело 16/2018 г.

Уважаеми г-жи и г-да Конституционни съдии,

Във връзка с Ваше писмо № 09/КД от 17.01.2019 г. и на основание чл.18, ал.2 от Закона за Конституционния съд и чл.20а, ал.2 от ПОДКС, представяме становище по образувано конституционно дело № 16 от 2018 г.

Поддържаме искането за обявяване на противоконституционност на § 14, т.1 и на § 15 ПЗР на ЗДСлq(обн., ДВ, бр.103/13.12.2018 г.) с Конституцията на Република България, поискано от Президента и Омбудсмана на Републиката, като цяло приемаме и споделяме изложените в исканията на сезиралите Ви компетентни пр. субекти аргументи относно наличието на противоречие с Конституцията на страната.

В допълнение излагаме и следните аргументи:

I. Относно промените в Закона за държавния служител - чл.7, ал.2, т.8 на Закона за държавния служител (§ 14, т.1 ПЗР на ЗДБ);

Извършеното изменение в Закона за държавния служител, използвайки особената законодателна техника чрез преходните и заключителни разпоредби на нормативен акт, а именно Закона за държавния бюджет 2019 г., засяга както цялата централна и местна държавна администрация, така и общинските администрации на всички 268 общини в България, като на места се стига дори до блокиране на работата на местните общини, в които липсват подготвени кадри, за да заемат овакантените места.

В тази връзка считаме, че заинтересовани страни са и всички общини в страната.

От атакуваното изменение са засегнати не само работещите към момента лица, придобили право на пенсия, а потенциално значителен брой хора, които ще бъдат лишени от възможността да получат качествена служба „в интерес на нацията“ поради липса на кадри, които особено в по-малките места да постъпят на държавна служба.

Важността на дейността на държавните служители е добре оценена от законодателя ни към 1991 г., тъй като в приетия тогава основен закон тази дейност е получило своята конституционноправна регламентация в чл.116 от Конституцията, според който:

„Държавните служители са изпълнители на волята и интересите на нацията. При изпълнение на своята служба те са длъжни да се ръководят единствено от закона и да бъдат политически неутрални.

(2) Условието, при които държавните служители се назначават и освобождават от длъжност и могат да членуват в политически партии и синдикални организации, както и да упражняват правото си на стачка, се определят със закон.“

Регламентацията в Конституцията на статута на държавния служител е насочена към създаването на такава законова уредба, която да съдейства, подпомага, улеснява и осигурява изпълнението на техните основни задължения, закрепени в чл.116, ал.1 от Конституцията.

Член 7, ал.2, т.8 от ЗДСл е част от предварителните общи условия, на които, според закона, трябва да отговарят кандидатите за „назначаване на държавните служители по смисъла на чл.116, ал.2 Конституцията. Чрез атакуваното изменение се създава ново основание за несъвместимост, а именно: „Не може да бъде назначавано за държавен служител, лице, което е упражнило правото си на пенсия по чл.68,68а,69 и 69б от Кодекса за социално осигуряване, освен при условията на чл.15, ал.1, чл.81в, ал.6 и чл.84а.“

Това ново основание за несъвместимост противоречи на чл.48, ал.1 от Конституцията, където е гарантирано правото на труд на гражданите.

Със забраната, която оспорваната разпоредба установява, се ограничава кръга на дейности, в които засегнатите граждани могат да реализират правото си на труд. Тази забрана представлява изключване на една категория граждани от професионална реализация, намалявайки възможностите на тези категории граждани да реализират правото си на труд.

Разпоредбите, към които препраща чл.7, ал.2, т.8 ЗДСл се отнасят до лицата, придобили право на пенсия на следите основания: чл.68 КСО - за правото на пенсия за осигурителен стаж за възраст в пълен размер; чл.68 а КСО - за правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер; чл.69 КСО - за правото на пенсия за военнослужещи и приравнени към държавни служители по ЗМВР, ЗИНЗС; чл.69б КСО - за правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст на лицата, работещи при условията на I и II категория труд, поставяйки лицата, ползващи право на пенсия на друго основание в по-

благоприятно положение, което от своя страна е нарушение на чл. 6 от Конституцията, съгласно който „Всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права. И ... не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.

Другото основание за противоконституционност е противоречие с чл.48, ал.4 от Конституцията за правото на „всеки гражданин да избира своята професия и място на работа.” Тази свобода е отнета на гражданите, които са упражнили правото си на посочените 4 вида пенсии за осигурителен стаж и възраст.

С чл.7, ал.2, т.8 ЗДСл категорично се препятства достъпа на посочените категория граждани към длъжностите за държавен служител, като част от държавната служба, за която се изисква широк спектър от професионални квалификации: държавна администрация и управление, инженерно-техническо, финансово, икономическо, природо-математическо, хуманитарно, включително юридическо, и други видове специализирано висше образование. Всяка експертна длъжност от по-високите степени е и може да се окаже потенциално място за държавна служба. Съгласно чл.116, ал.1 от Конституцията държавната служба трябва да се укрепва, а не да отслабва. Конституцията разглежда държавните служители като траен, независим от политическите промени гръбнак на държавната власт, който не подлежи на „политическа смяна“ и тази функция изисква стабилитет на служебното им положение.

Член 7, ал.2, т.8 ЗДСл противоречи на същността на субективното конституционно право на пенсионно осигуряване, като една от типичните форми, в които се реализира конституционното право на обществено осигуряване по чл.51, ал.1, предл.1 от Конституцията.

В случаите по чл.7, ал.2, т.8 ЗДСл гражданите добросъвестно са упражнили това свое право, стъпвайки на години осъществявана трудова дейност, за което са били осигурявани, заплащайки те и техните работодатели осигурителни вноски и изпълнявайки обществения договор богатите да се грижат за бедните, а здравите за болните. С разпоредбата на чл.7, ал.2, т.8 ЗДСл се оказва, че това право се превръща в санкция за гражданина, който е упражнил правото си на пенсия.

Недопустимо е за демократичната, правовата и социалната държава да превръщат упражняването на конституционното право на пенсия в източник на ограничения, забрани и негативни последици. Това демотивира гражданите законосъобразно да упражняват конституционните си права, подкопава тяхната правна сигурност и доверие в държавата и уронва престижа на правовата държава (р.№ 10 от 13 септември 2012 г. по к.д. № 15 от 2011 г.).

Това законодателно решение противоречи и на Решението на Съда на ЕС от 05.11.2014 г., по дело C-103/13 – Сомова по преюдициално запитване от АССГ, в което изрично се потвърждава възможността осигурителните лица да получат пенсия за осигурителен стаж и възраст без да губят работата си.

Оспорваното законодателно изменение има изключително неблагоприятно влияние в малките и обезлюдени общини на страната, в които няма да е възможно да се намерят лица, отговарящи на законовите изисквания за съвместимост и по този начин огромен брой хора ще бъдат лишени от качествената услуга, предоставяна от държавните служители.

II. Относно противоречието на § 15 ПЗР на Закона за държавния служител с Конституцията

Оспорваната разпоредба на § 15 ПЗР на Закона за държавните служители гласи: „(1) Държавните служители, назначени към датата на влизане в сила на този закон уведомяват органа по назначаването за наличието на основание за недопустимост на по чл.7, ал.2, т. 2 от Закона за държавния служител в срока по чл.27 от същия закон.

(2) Служебните правоотношения на държавните служители към датата на влизане в сила на този закон в сила, които са упражнили правото си на пенсия по чл.68,68а, 69 и 69б от Кодекса за социално осигуряване от органа по назначаването с едномесечно предизвестие.”

Споделяме изцяло становище на проф.Мръчков, че оспорваната разпоредба на § 15, ал.2 ПЗР на ЗДСл със съдържанието си и нормативния изказ, с който е формулирана, надхвърля конституционната делегация на чл.116, ал.2 от Конституцията, според която Конституционният законодател е възложил на Народното събрание да „определи условията за прекратяване на служебните правоотношения,” а не да прекратява служебни правоотношения.

Вместо да изпълни конституционната делегация с определеното ѝ съдържание и граници и да създаде основание или основания за прекратяване на служебните правоотношения за в бъдеще, законодателят в § 15, ал.2 ПЗР на ЗДСл се е „превъплътил” в ролята на административен орган, който извършва непосредствени правни действия на орган по назначаването, който прекратява служебните правоотношения с държавните служители по чл.68, 68а, 69 и 69б КСО и нарушава конституционния принцип за разделение на властите по чл.8 от Конституцията.

Едностранното прекратяване на служебните правоотношения на държавните служители е компетентност на органите по назначаването, като органи на изпълнителната власт. Самата правна дейност по едностранно прекратяване на служебните правоотношения е упражняване на изпълнителна власт по смисъла на чл.8 от Конституцията. Със съдържанието си и нормативния си изказ „Служебните правоотношениясе прекратяват” оспорваната

законова разпоредба е навлязла във функциите на изпълнителната власт на орган „по освобождаването” на държавните служители, упражнили правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст, като една от основните форми, в които се реализира конституционното право на обществено осигуряване на гражданите, което е конституционно недопустимо (р.№ 21 от 15 юли 1998 г. по к.д. № 18 от 1997 г., р.№ 10 от 3 декември 2010 г. по к.д. № 12/2009 г. и др.).

Оспорваното изменение, въведено с параграф 15, ал.2 ПЗР на ЗДСл е в противоречие с нормите на чл.106, ал.1, т.5 и 6 ЗДСл, които предоставят публично субективно потестативно право на органа по назначаване, упражняването на което може да прекратява служебното правоотношение с държавния служител „при придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст (т. 5) и с държавен служител, когато е придобил и упражнил правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст, включително, когато е упражнил правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл.68а от Кодекса за социално осигуряване.” Налице е вътрешно противоречие между посочените законови разпоредби, което съгласно Решение № 2 от 4 февруари 2014 г. по к.д. № 3 от 2013 г. „Несъвършенството на закона и противоречието между неговите норми нарушават принципа на чл.4, ал.1 от Конституцията.

§ 15, ал. 2 ПЗР на ЗДСл противоречи на нормата на чл.48, ал.1, пр.2 от Конституцията, съгласно която държавата трябва да се грижи за създаване на условия за осъществяване на право на труд на своите граждани. Вместо да насърчава, оспорваната, законова разпоредба прекратява едностранно достъпа на граждани, доказали своя професионализъм да продължат да изпълняват служебните си задължения, произтичащи от държавната служба при това без каквато и да е индивидуална преценка, а поставя всички лица в една категория.

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ/НА

УС НА СФСМВР

ИЛИЯ КУЗМАНОВ