



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

1000 София, ул. "Пиротска" № 7

тел./факс: 0359-2987-83-90

e-mail: sub@sub.bg

Изх. №

58 / 04.05.2017г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. №

107 КД 1/17г.

Дата

04.05.17г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 1/2017 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 06.04.2017 г. Съюзът на юристите в България е конституиран като заинтересована страна по конституционно дело №1/2017 г., образувано по искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на §69 и §70 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за министерство на вътрешните работи (ЗИД на ЗМВР) (обн. ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г., в сила от 01.01.2017 г.).

Съюзът на юристите в България намира, че §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР са в пряко противоречие с абзац 3 и 5 от Преамбюла и чл. 4, ал. 1, изр. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България, прокламиращи правата на личността, нейното достойнство и сигурност и основния принцип за правова държава.

Съгласно §69 от ЗИД на ЗМВР служебните правоотношения на държавните служители в МВР, за които се прилага §86 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (ДВ, бр. 14 от 2015 г.) и които към датата на влизане в сила на този закон заемат длъжности за държавни служители с висше образование и притежаващи висше образование, с изключение на тези от Медицинския институт на Министерството на вътрешните работи и на тези по §70, ал. 1, т. 1, се преобразуват в служебни правоотношения по Закона за държавния служител, считано от датата на влизане в сила на този закон. Посочената

преходна разпоредба препраща към §86 от Закона за изменение и допълнение на ЗМВР (ДВ, бр. 14 от 2015 г., в сила от 01.04.2015 г.) и предвижда за държавните служители в Министерството на вътрешните работи, заемащи длъжности за държавни служители по чл. 142, ал. 1, т. 2, чиито служебни правоотношения не са прекратени към 1 април 2015 г., да се прилагат разпоредбите на действащото законодателство за държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 до прекратяване на служебните им правоотношения.

С ЗИД на ЗМВР - ДВ, бр. 14 от 2015 г., в сила от 01.04.2015 г. е регламентиран видът на правоотношенията със служителите в МВР:

1. държавни служители - полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението - правоотношенията се уреждат със ЗМВР (чл. 142, ал. 2 от ЗМВР);
2. държавни служители – правоотношенията се уреждат по Закона за държавния служител (чл. 142, ал. 3 от ЗМВР);
3. лица, работещи по трудово правоотношение – правоотношенията се уреждат по Кодекса на труда (чл. 142, ал. 4 от ЗМВР).

Видно от датата на влизане в сила на ЗИД на ЗМВР (ДВ, бр. 14 от 2015 г.) служителите по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, чийто служебни правоотношения до 01.04.2015 г. са били уредени по ЗДСл, и не са били прекратени към същата дата, продължават служебните си правоотношения, но при прилагане на ЗМВР, както правоотношенията на служителите по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР. От 01.02.2017 г., обаче, с влизане в сила на ЗИД на ЗМВР, редакция ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г., правоотношенията на служителите по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, за които до този момент се прилага ЗМВР по силата на §86 от ЗИД на ЗМВР (ДВ, бр. 14 от 2015 г.), се **преобразуват** в такива, регламентирани от ЗДСл, в случай, че заемат длъжности за държавни служители с висше образование и притежаващи висше образование, с изключение на тези от Медицински институт на МВР и на тези по §70, ал. 1, т. 1 от ЗИД на ЗМВР в същата редакция.

В посочения по-горе §70 от ЗИД на ЗМВР (ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г.) е предвидено, считано от датата на влизане в сила на този закон да се преобразуват в трудови правоотношения служебните правоотношения на държавните служители в МВР, за които се прилага §86 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (ДВ, бр. 14 от 2015 г.) и които към датата на влизане в сила на този закон заемат длъжности за държавни служители:

1. с висше образование от Академията на МВР, които осъществяват преподавателска дейност, извън тази за професионална подготовка на полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението;
2. в Медицинския институт на Министерството на вътрешните работи;
3. със средно образование;
4. с висше образование и не притежаващи висше образование.

Иначе казано по силата на §69, ал. 1 и §70, ал. 1 от ЗИД на ЗМВР,

посочените служители, чийто правоотношения до този момент са били регламентирани по ЗМВР, се **преобразуват** по силата на закона в служебни правоотношения по ЗДСл - за лицата, които са заемали длъжности за държавни служители с висше образование и притежаващи висше образование и съответно за изчерпателно посочените в §70, ал. 1, т. 1-4 от ЗИД на ЗМВР държавни служители, чийто правоотношения до този момент са били уредени от ЗМВР, то се **преобразува** в трудово правоотношение. Видно от посочения по-горе анализ на разпоредбите на ЗИД на ЗМВР, уреждащ законодателното изменение на правоотношенията на служителите в МВР чрез **ПРЕОБРАЗУВАНЕ**, никъде не се споменава за изразена воля за преобразуване на конкретното правоотношение по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР, в такова по чл. 142, ал. 1, т. 2 или т. 3 от ЗМВР. Видно от §70, ал. 7 от ЗИД на ЗМВР, в случаите, в които служителят по ал. 1 на същата разпоредба откаже да сключи трудов договор за работа в МВР, служебното му правоотношение се прекратява. Всичко изложено води до извода, че промяната в правната форма на служебното правоотношение по ЗМВР настъпва *ex lege* – по силата на закона, автоматично с влизането му в сила, без да е необходимо изразяването на съгласие от страна на служителя, и в случай, че в хипотезата на преобразуването на служебното му правоотношение, съответният служител възрази, то следва автоматично прекратяване на служебното му правоотношение отново по силата на императивната разпоредба на §70, ал. 7 от ЗИД на ЗМВР.

Съгласно абзац трети от Преамбюла на Конституцията на Република България принципът на правата на личността, нейното достойнство и сигурност е въздигнат във върховен принцип, който според абзац 5 на Преамбюла на основния закон цели създаването на правова държава. Защитата на правата и законните интереси на личността е тяхна юридическа гаранция. Тя придобива значение на принципно, конституционно изискване към законодателя и правоприложителя, произтичащо от основните идеи и начала на Конституцията (Преамбюл, абзац 3; чл. 4, ал. 2). В конкретните жизнено правни ситуации тя трябва да се прояви и като конкретна правна гаранция на конкретно право. В случая разпоредбите на §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР противоречат на основния принцип за правовата държава и на правата на личността в лицето на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР, които следва да претърпят преобразуване на правоотношението по силата, на което упражняват трудовата си дейност без да имат възможност да защитят законните си интереси, които биха били нарушени с оглед настъпилата в правната им сфера промяна.

С преобразуването на служебното правоотношение от такова по ЗМВР в правоотношение по ЗДСл и КТ, посочените в §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР служители в МВР ще претърпят промяна, която засяга законните им права, полагащи им се, като служители по ЗМВР. С така въведената промяна, при прекратяване на служебното правоотношение или трудовото правоотношение, съответният служител не би могъл да се ползва от

обезщетението по чл. 234 от ЗМВР. Освен това държавните служители, работещи в МВР, чиито правоотношения се уреждат по ЗДСл и служителите по трудови правоотношения не могат да се ползват от по-благоприятния режим на пенсиониране, предвиден за държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР (арг. от чл. 68а и чл. 69 от КСО).

Съгласно чл. 16 от Конституцията, трудът се гарантира и защитава от закона, а чл. 48, ал. 1 от основния закон прогласява, че гражданите имат право на труд, а държавата се грижи за създаване на условия за осъществяване на това право, което противоречи на ограниченията, които поставят §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР. Разпоредбата противоречи и на чл. 6, т. 1 от Международния пакт за икономически, социални и културни права – „държавите, страни по този пакт, признават правото на труд, което включва правото на всеки човек да има възможност да изкарва прехраната си чрез труд, свободно избран или приет и ще вземат съответните мерки за защита на това право“. Във връзка с това директно нарушаване на конституционни разпоредби, като последица се явява и погазването на принципи на Конституцията – принципът на правовата държава (чл. 4) и на социалната държава, прогласен в Преамбюла – „да създадем демократична, правова и социална държава“ във върховен принцип в Преамбюла – „правата на личността, нейното достойнство и сигурност“, като чл. 16 и чл. 48 от Конституцията са израз на тези права. Не може да бъде правова, нито социална държава, която чрез закон отнема свободата на едно лице да избира работата си и чрез труда си да осигурява прехрана за себе си и семейството си (чл. 6, т. 1 от Международния пакт за икономически, социални и културни права) и .

§69 и §70 от ЗИД на ЗМВР нарушават принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията в още две насоки - от една страна, разколебава правната сигурност, а от друга - пренебрегва изискването за пропорционалност между ограничението на основното право и преследваната с него цел, която в случая отразява обществения интерес да се преодолеят проблемите в администрацията и да се предотврати допускането им занапред.

В случая наложените с разпоредбите на §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР преобразувания на служебното правоотношение са прекомерни и неоправдани, тъй като тежестта им не съответства на защитаваните с нея цели, а именно стремеж за продължаване на административната реформа, започната в началото на 2015 г. и в частност създаване на по-ефективно Министерство на вътрешните работи. Ограниченията на основни права са допустими, стига да се спазва изискването за пропорционалност. Практиката на Конституционния съд в решение №20 от 14.07.1998 г. по конституционно дело №16/1998 г., предвижда че при наличие на такова несъответствие нормата трябва да бъде обявена за противоконституционна.

Според чл. 4, ал. 1 от Конституцията, Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната.

Изискването за пропорционалност на принципа на чл. 4, ал. 1 от Конституцията се прилага като решаващ критерий за вида и размера на допустимите със закон ограничения, както и за определянето на конкретни гаранции при упражняване на основни права.

Преобразуването на служебното правоотношение по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР, в такова по чл. 142, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗМВР лишава необосновано служителите в МВР от правата, които ЗМВР осигурява на служителите, изпълняващи служебно правоотношение по този закон.

В заключение считаме, че с §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР се допускат отнемане на основни права на човека (чл. 48, ал. 1 от Конституцията) – правото и свободата на труд, закрепен в посочените по-горе норми от Основния закон, нарушава се чл. 4 от Конституцията, прокламиращ, че България е правова държава и гарантира правата на личността, както и абзац 3 и 5 от Преамбюла на Основния закон, поради което подкрепяме искането на омбудсмана на Република България за обявяване на противоконституционност на §69 и §70 от ЗИД на ЗМВР.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(В. СЛАВОВ)