



БЪЛГАРСКО ДИПЛОМАТИЧЕСКО ДРУЖЕСТВО
BULGARIAN DIPLOMATIC SOCIETY

21

Изх. № 24/ 7.10.2011.

*Да се
 конституционен
 съд
 10.10.2011*

ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

на Българско дипломатическо дружество
 по конституционно дело № 8 от 2011 г.

Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии,

В отговор на Ваше писмо № 17 от 28.09.2011 г. използваме дадената ни възможност да представим становището на Българско дипломатическо дружество (БДД) във връзка с искането на 56 народни представители за установяване на противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които Република България е страна, на разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба (ЗИД на ЗДСл.), обнародван в ДВ, бр. 69 от 08.09.2011 г.

Законът за дипломатическата служба на Република България бе приет на 13 септември 2007 г от 40-то Народно събрание, т.е. само няколко месеца след приемането на страната ни в Европейския съюз. БДД бе инициатор и активен участник в подготовката на законопроекта, който трябваше да отговори на изискванията на членството в ЕС и да осигури изграждането и

функционирането на дипломатическата служба по международно приетите принципи и норми, действащи в напредналите демократични държави. Това се налагаше и от самата специфика на дипломатическата служба, чието призвание е да поддържа и съхранява континуитета в изпълнението на дългосрочни стратегически задачи и да осигури приемственост в преследването и осъществяването на националните интереси.

Първият в историята на България закон за дипломатическата служба бе приет с удовлетворение от дипломатическите служители като гаранция за стабилност и непартизиране на службата и като възможност тя да работи по ясни правила в спокойна и творческа обстановка.

Приетият от 41-во Народно събрание ЗИД на ЗДСл. от 14 юли 2011 г. внесе принципни промени в установените правила на функциониране на службата, много от които влизат в непреодолимо противоречие с Конституцията и с основни международни актове, в сила за Република България.

Конкретните ни доводи са следните:

Първо, променят се целите и характера на дипломатическата служба като специализирана държавна администрация, която подпомага президента на републиката, Министерския съвет и министъра на външните работи при осъществяване на споделената им компетентност в областта на външната политика и международните отношения. Това се постига чрез недопустимо разширяване на правомощията на министъра на външните работи за сметка на правомощията на другите институции.

Примери:

- § 2 от ЗИД на ЗДСл. относно чл.3, ал.2, т.1, 2 и 4 от ЗДСл., с който се навлиза в правомощия на президента, Министерския съвет и други министри;
- § 24 от ЗИД на ЗДСл. относно чл. 33 , ал. 2 от ЗДСл., с който се изземва конституционното правомощие на президента да “назначава и освобождава от длъжност ръководителите на дипломатическите представителства и постоянните представители на Република България при международни организации...” (чл. 98, ал. 6 от Конституцията)

- § 42, ал. 1 от ЗИД на ЗДСл. с който се създава право на министъра да прекратява дългосрочна командировка на посланик, без предхождащ указ за освобождаване от длъжност, е изземване на права, които са от изключителна компетентност на президента.

Второ, разширяването на правомощията на министъра на външните работи има и вътрешно (в министерството) измерение, което се изразява в:

- ограничаване на компетентностите на професионалното ръководство в лицето на постоянния секретар, чийто мандат се намалява с една година, (§ 6 от ЗИД относно чл. 8, ал.2 от ЗДСл.), което обезсмисля неговата роля в осигуряването на приемственост при смяната на политическото ръководство;
- принижаване на ролята на колективните органи като Колегиума, чийто консултативни функции се премахват (§ 14 от ЗИД във връзка с чл.18, ал. 3 от ЗДСл.) и Атестационната комисия, преименувана на Кариерна комисия, и отменяне на периодичното атестиране.
- министърът получава правото да освобождава генералните директори по своя преценка, да дава еднолично дипломатически рангове “посланик” и “пълномощене министър”, без да е налице комплексна оценка, извършвана преди от Атестационната комисия.

По такъв начин министърът става едноличен разпоредител, чиято единствена връзка със дипломатическия състав е чрез неговия политически кабинет, който е обсебил цялата дейност на министерството.

Трето, нарушава се професионалният характер на дипломатическата служба. Съгласно чл. 26 и 28 от ЗДСл. от 2007 г. в нея се постъпва само въз основа на публично обявен конкурс и при условията на кариерно развитие от длъжността “стажант-аташе” до “посланик”. Допускаше се като изключение постъпване чрез конкурс за конкретна длъжност, ако за нея има специфични изисквания. След изменението на чл. 26, ал. 2 от

стария закон, изключението се превръща във втора алтернативна възможност за постъпване в службата. Лице, което е минало по този път, съгласно чл. 29, ал.1 т. 2, се назначава от министъра и му се определя “съответен на длъжността дипломатически ранг”.

По такъв начин се създават два вида служители в дипломатическата служба, и се отварят широко вратите за политически, корпоративни и други назначения. Първите стъпки в тази насока вече бяха направени с назначенията в генералните консулства, при които от десет назначения само едно е на професионален дипломат. В този дух е и създаденото изключение от забраната за членуване в политически партии за членовете на политическия кабинет (чл. 49 от ЗДСл.).

Четвърто, въведената забрана за определен кръг лица да заемат ръководни длъжности в дипломатическата служба и в централната администрация на МВнР на основание, че са били сътрудници в някаква форма на бившите разузнавателни служби на ДС и БНА (§ 19, т. 2 във връзка с § 22, т.2 и §24 от ЗИД) е в пряко нарушение на Конституцията – чл. 4, ал. 1 и 2, чл.6, ал. 2 във връзка с чл. 5, ал.1 и чл. 57, ал.1.

По този въпрос Конституционният съд има значителна практика. По наше дълбоко убеждение тази забрана е противоконституционна. Нещо повече, тя противоречи на редица основни международни договори, по които България е страна и които образуват сърцевината на международното право в областта на правата на човека. Съгласно чл. 5, ал. 4 на Конституцията те имат предимство пред норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.

Имаме предвид следните универсални международни договори и актове:

- Всеобщата декларация за правата на човека – чл. 2;
- Международният пакт за гражданските и политическите права;
- Конвенцията за недопускане на дискриминация (Труд и заетост), известна като Конвенция 111 на Международната организация на труда – чл.2;

- Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (Европейската конвенция за правата на човека –чл. 14;
- Договора за Европейския съюз – чл. 6, т. 2.

Забраната в чл. 27 от ЗИД на ЗДСл. е ясно изразена форма на дискриминация, наложена в най-тежката форма – по законодателен път, която накърнява правата на група граждани, презюмира тяхна колективна укоримост и поставя под съмнение демократичния характер на държавата. Без съмнение, тя представлява форма на т.н. лустрация (чистка), която е отхвърлена категорично от европейските институции. Достатъчно е тук да посочим Резолюция № 1096 от 1996 г. на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, в т. 12 на която изрично се подчертава, че лустрационните “мерки са насъвместими с демократичната държава, освен ако не са спазени множество критерии. Първо, вината - която е индивидуална, а не колективна – трябва да бъде доказана за всяко лице...Второ, трябва да се гарантира правото на защита, презумпцията за невинност до доказване на вината и възможността за редовно съдебно обжалване на всяко решение...”.

Пето, с § 24 на ЗИД на ЗДСл. чл. 33 се изменя като се създава ново основание за прекратяване на трудовото или служебно правоотношение “извън предвидените в Закона за държавния служител и Кодекса на труда основания”. В случаите, изброени в ал. 1 на чл. 33 министърът прекратява едностранно без предизвестие трудовото или служебно правоотношение.

С § 41, т. 1 от ЗИД на ЗДСл. се изменя реда за прекратяванена дългосрочната командировка, което създава невъзможност за изпълнение на функциите и е фактическо прекратяване на правомощията на ръководителя на дипломатическото представителство. Извършеното на това основание отзоваване на голяма група от българските посланици, освен че няма прецедент в дипломатическата ни история, е с нищо необяснимо снижаване на нивото на отношенията ни с важни за нас приятелски държави.

Освен че с тези разпоредби се изземва конституционно правомощие на президента (чл.98, т.6), в случаите когато се касае за ръководител на дипломатическо представителство, назначен с указ, те нарушават правото на труд, гарантирано от чл. 48, ал. 1 и 3 на Конституцията. Подобен казус вече е бил предмет на разглеждане от Почитаемия съд по конституционно дело № 33 от 1998 г. и с решението си той е обявил съответната разпоредба от Закона за администрацията за несъответстваща с международни договори, по които България е страна.

Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии,

Посочените от нас текстове обезсмислят Закона за дипломатическа служба като важно демократично завоевание и създават отново условия за използване на дипломатическата служба за теснопартийни цели и интереси. Намираме, че смисълът на направените изменения и законът като цяло са в непреодолимо противоречие с Конституцията и с посочените международни актове. Затова подкрепяме искането на 56-те народни представители да обявите както посочените текстове, така и целия Закон за изменение и допълнение на Закона за дипломатическа служба за противоконституционни и несъответстващи на международните договори, по които България е страна.



С уважение,

Посланик Димитър Костов,
Председател на УС на БДД