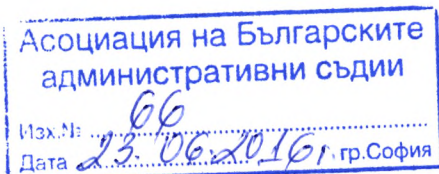


АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ

ДО Конституционния съд на
Република България



ОТНОСНО: Конституционно дело № 13/14 г.

6/2016г.

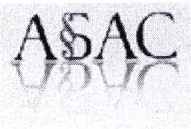
Приложено изпращаме Ви становище на Асоциацията на българските административни съдии по конституционно дело № ~~618/2014~~ г. на Конституционния съд на Република България, образувано по искане на Пленума на Върховния касационен съд за установяване противоконституционност на чл.230, ал.1, 2, 3 и 4 и на чл.166, ал.3 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/.

ПРИЛОЖЕНИЕ: съгласно текста

СЕКРЕТАР КОЛЕГИЯ:

/М. Михайлова/





СТАНОВИЩЕ

НА АСОЦИАЦИЯТА НА БЪЛГАРСКИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ

по конституционно дело №13/2014г. на Конституционния съд на Република България, образувано по искане на Пленума на Върховният касационен съд за установяване противоконституционност на чл.230, ал.1, 2, 3 и 4 и на чл.166,ал.3 от Закона за съдебната власт/ЗСВ/

Уважаеми Конституционни съдии,

Постъпилото искане е в съответствие с нормата на чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България, отговаря на изискванията по чл. 17 от Закона за Конституционния съд и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) и при липса на отрицателните предпоставки по чл. 21, ал. 6 от ЗКС, поради което на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията следва да бъде разгледано по същество.

С оглед отделно изведените твърдения за противоконституционност, пред вас излагаме следните съображения:

I. Относно твърдението за противоречие на чл. 230, ал.1 и ал.2 от ЗСВ с чл.48 и чл.51, ал.1 КРБ.

В отправеното от Пленума на ВКС искане е застъпена тезата, че временното отстраняване от длъжност на съдия, прокурор или следовател в случаите по чл. 230, ал. 2 от ЗСВ може да се окаже необосновано продължително, което обстоятелство, съчетано с невъзможността на лицето да въздейства върху продължителността на отстраняването, засяга неговото основно конституционно право на труд. И в този смисъл освен нарушаваща посоченото конституционно право, мярката се явява и непропорционална.

Считаме така депозираното искане за основателно.

Правото на труд безспорно представлява основно конституционно право на всички граждани. Правото на труд, прогласено в чл.16 вр.чл.48, ал.1 от КРБ се схваща като основно конституционно право на всички български граждани /виж Решение № 7 от 19.VI.1995 г. на КС на РБ по конст. д. № 9/95 г./. Израз на правото на труд е и заеманото от магистрата служебно правоотношение. Съгласно чл. 57, ал. 1 от Конституцията “основните права на гражданите са неотменими”.

Конституционният съд неведнъж е подчертавал, че държавата има задължение да се грижи за създаването на условия за осъществяване на правото на труд./Решение № 7 от 19 юни 2012 г. по конституционно дело № 2/2012 г./В цитираното свое решение КС ясно казва, че „когато законът не защитава и не гарантира труда, е неконституционен”.

По аналогичен начин,макар правото на труд и свързаните с него права да не попадат в обхвата на чл.6 от Конвенцията, ЕСПЧ разглежда собственическия интерес при възнаграждения за полагане на труд в приложното поле на чл.1 от Протокол № 1 към ЕКПЧОС./виж Решение по делото Белев и други с.България жалби № 16354/02, 16485/02, 16878/02, 16885/02, 16886/02, 16889/02, 17333/02, 17340/02, 17344/02, 17613/02, 17725/02, 17726/02, 18410/02, 18413/02, 18414/02, 18416/02, 21023/02, 21024/02, 21027/02, 21029/02, 21030/02, 21033/02, 21038/02, 21052/02, 21071/02, 21284/02, 21378/02, 21800/02, 22430/02, 22433/02, 26478/02, 26498/02, 31049/02, 31333/02, 31518/02, 37816/02, 42567/02, 43529/02, 758/03, 3461/03 и 11219/03/ "Канаев срещу Русия" и др./.

От текста на атакуваните чл.230, ал.1 и 2 от ЗСВ следва еднозначно изводът,че при наличие на образувано наказателно производство, респективно когато магистратът е привлечен като обвиняем, за извършено престъпление от общ характер, ВСС го отстранява от заеманата длъжност временно,респ. – до приключване на наказателното производство.

Всъщност и двете хипотези предвиждат аналогичен период от време,тъй като и нормативно използваният термин „временно” също се обуславя от приключване на наказателното производство. С оглед вложеното в нормата съдържание и духа на закона следва да се приеме, че с отпадане на предпоставките /прекратяване на наказателното производство/ отпада и правното основание за отстраняването, респ. от този момент нататък следва възстановяването на лицето .

Този период до прекратяване наказателното производство често е с необоснована, по отношение на трудовите права на лицето продължителност.

Поставянето на трудовите права на лицето в зависимост от продължителността на наказателното преследване, в т.ч. и съдебните процедури с цел установяване не/виновността му, и прекомерната продължителност, често представлява необосновано дълъг период, в който лицата се намират в правна несигурност.

Следва да се подчертае,че в случая не става дума просто за правата, свързани със заеманата длъжност,а трудовите права изобщо,тъй като за периода, в който е отстранено, лицето не може да заема друга трудова или служебна функция. Временното отстраняване не означава прекратяване на магистратското правоотношение по смисъла на закона. Т.е. от една страна отстраненият магистрат е заето лице, даже му се дължи възнаграждение под условие /чл.231 ЗСВ/, от друга е налице рестрикция по отношение на правото му да полага труд срещу възнаграждение, който да му се зачита и за осигурителен и професионален стаж,т.е. той е лишен от всичките характеристики на трудовите си права по отношение на конкретната длъжност.

Временното отстраняване на магистрата от длъжност по чл.230,ал.1 и 2 от ЗСВ, до приключване на наказателното производство срещу него, както е приел Конституционният съд в Решение №5 ат 12 май 2016г. по к.д. №2/2016г., съставлява ограничение на правото на труд по чл.16, във връзка с чл. 48, както и на свързаното с правото на труд право на обществено осигуряване по чл.51, ал.1 от Конституцията.

В Решение № 21/1998 г. по к.д. № 18/1997 г. Конституционният съд приема, че “разпоредбата на чл. 51, ал. 1 от Конституцията прогласява като основно право на гражданите правото на обществено осигуряване и социално подпомагане.”За реализиране на това по своята същност социално право трябва да се погрижи държавата. То е нейно задължение, което се предопределя и от преамбюла на Конституцията, където е обявена за “социална държава”. КС възпроизвежда това схващане и в последващите свои актове в материята -Решение № 5 от 29.06.2000 г. на КС на РБ по конст. д. № 4/2000 г., Решение № 7 от 31 май 2011г. по конституционно дело № 21 от 2010 г.

От цитираната практика на КС следва, че правото на обществено осигуряване „се обхваща от конституционноправната защита, установена с чл. 51, ал. 1 от Конституцията. Конституционноправната защита включва както задължението на държавата да предвиди (в смисъл да създаде) поначало по законодателен път система на обществено (и по-специално на пенсионно) осигуряване, така и задължението да гарантира конкретната реализация на осигуряването в неговите различни форми, когато условията за получаване на съответните плащания са настъпили”.

В конкретния казус държавата дори формално не е създала условия на заетите в служебно правоотношение лица/каквито са временно отстранените, с непрекъснато служебно правоотношение/да внасят осигурителни вноски, респ. да ползват произтичащите от това пенсионноосигурителни права, като по този начин практически отрича напълно социалноосигурителната същност на правата, свързани с конкретната заетост им предоставя.

Неопределеният времеви период на отстраняване на държавния служител, често с необосновано дълга продължителност, не позволява на същия да реализира необходимите социални престации, така, че да ползва след време правата, произтичащи от пенсионното осигуряване. Така гражданите в подобна ситуация, практически лишени от правото си на труд, се оказват в невъзможност да внасят осигурителни вноски. Така отстранените временно служители са лишени от право на законни доходи за неопределен и често прекомерен период,от друга страна – са лишени от правата,произтичащи от разходопокривно регламентираният начин на действие на пенсионно-осигурителната система в страната.

Това позволява да се направи извод,че по силата на посочената норма законодателят на практика отрича правото на държавните служители да участват в системата за обществено осигуряване за неопределен и често прекомерно продължителен период от време.В тази връзка законодателната регламентация в разпоредбите предмет на искането е и в противоречие с принципа на правовата държава,каквато безспорно е България съобразно чл.4 КРБ, изискващ яснота, определеност и стабилност в обществените отношения. Правото на обществено осигуряване произтича и от редица международни актове,по които България е страна, като в тази връзка Конституционният съд е правил неведнъж референция в практиката си към член 9 от Международния пакт за икономически, социални и културни права/МПИСКП/.

II. Относно твърдението за противоречие на чл.230, ал.3 от ЗСВ с чл. 126, ал.2 и чл.127 от Върховния закон.

С депозираното искане вносителят твърди, че законовата разпоредба създава правомощие на главният прокурор, което не произтича от конституционната уредба на фигурата на главният прокурор, поради което е противоконституционна в съответствие с „т.2.2 от Тълкувателно решение № 13/15.12.32010 по конст. дело №12/2010 на Конституционния съд”.

По този въпрос считаме цитирания от вносителя акт на КС за неотносим към конкретният въпрос.Според нас, така посоченото решение засяга мандатността а не правомощията на конституционно установените органи.На второ място, посоченото решение на Конституционният съд засяга отнемането на правомощия на КС,и то на основание чл. 149, ал.2 КРБ,предвиждаща изрично,че със закон не могат да се дават или отнемат правомощия на Конституционния съд.Т.е. и нормативно и фактологически ,посоченият акт засяга хипотеза различна от посочената в чл.126, ал.2 и чл.127 от ЗСВ.

III. Относно твърдението за противоречие на чл.230, ал.4, във вр. с чл.230, ал.1 и 2 ЗСВ с чл.4 ал.1 от Конституцията.

По същество с искането си вносителят твърди, че от една страна е налице противоконституционност на законната норма поради факта, че влезният в сила съдебен акт е приравнен като последици на решение на ВСС за временно отстраняване. Успоредно с това се твърди, че по Конституция ВСС няма правомощие да отстранява магистратите. На трето място застъпва тезата, че ако ВСС има правомощие да отстранява временно от длъжност магистрат, то само той може да го прави, респ. временно отстраняване от длъжност не може да настъпи по силата на съдебно решение.

По силата на чл. 130а, ал.5, т.3 КРБ, след последното изменение от 18 декември 2015г. колегиите във ВСС са конституционно установените органи, които налагат дисциплинарното наказание освобождаване от длъжност на магистрат. Базисният принцип на правовата държава е законоустановеност на всяко действие, гарантирано с право на защита срещу него. Съдът е най-висшият пазител на правовата държава и неговите актове се ползват с най-висок стабилитет. Съдът е призван да осъществява контрол върху действията и актовете на администрацията. Той е призван и да преценява необходимостта от наказателноправна репресия срещу обвинени, респ. извършили конкретно престъпление лица. Съдебният акт не може да бъде приравняван на административен акт, особено съдебен акт в областта на наказателното право, на административен акт на ВСС във връзка с кадровата дейност на органа. В този смисъл не виждаме противоконституционност или противоречие между посочените норми а се касае до преценка на наказателноправната квалификация на деянието и съпричастността на магистрата към него. В този смисъл съдебният акт и актовете на ВСС в материята не са противопоставими, за да са взаимноизключващи се.

Всъщност, правната сигурност тук считаме за застрашена от неясната и непълна редакция на уредбата. Съгласно действащия НПК, макар и влязла в сила, мярката „задържане под стража“ може да бъде изменяна или отменяна. Поради това е налице единствен предположителен необходимост от тълкуване на норма с неясни последици, и противоречиво съдържание. В едно от последните си решения - Решение № 3/08.03.2016г. по конст.дело № 6/2015г., КС приема, че „Разпоредбата на чл. 45, ал. 2 ЗСО противоречи на принципа на правовата държава и защото е неясна, и не само създава предпоставки за противоречиво правоприлагане, а и дава възможност да се запълва с различно съдържание сега или в бъдеще.“ В този смисъл, спазвайки изведената от КС постановка може да се приеме, че ал.4 на чл.230 от ЗСВ е противоконституционен.

IV. Относно твърдението за противоконституционност на чл.166 ал.3 от ЗСВ поради противоречие с чл. 129 ал.3 т.2, чл.4 ал.1 и чл.48 ал.4 от КРБ.

Считаме подаването на оставка за самостоятелен, независим акт на заемащото съответната длъжност лице. В първата част на настоящето становище подчертахме фундаменталният характер на правото на труд. Да се приеме, че магистрат не може да бъде освободен от длъжност при подаване на оставка, поради факта, че спрямо него е налице образувано дисциплинарно производство означава принудителен труд по смисъла на чл.48 ал.4 от Конституцията.

По силата на чл.307 и сл. от ЗСВ дисциплинарно наказание се налага на действащ магистрат. В хипотезата на образувано дисциплинарно производство, подаването на оставка би имало за последица отпадане качеството на магистрат и преустановяване на магистратското правоотношение. В тази хипотеза приложението на разпоредбата на чл.166, ал.3 от ЗСВ би било в противоречие с

разпоредбите на чл.129,ал.3 от Конституцията,регламентираща изчерпателно случаите за освобождаване от длъжност на несменяем магистрат,респективно на продължителността на магистратското правоотношение.Така, продължаване на магистратското правоотношение в случаите на образувано срещу него дисциплинарно производство,до приключването му,би довело до продължаването му и след навършване на пределната 65 годишна възраст,което е в директно противоречие с императивната разпоредба на чл129,ал.3,т.1 от КРБ.Подобна постановка е в нарушение на цитираните норми на Основния закон.

Посоченото обстоятелство ни позволява да заключим,че законово регламентираната мярка се явява непропорционална на преследваната със закона цел. По тези съображения подкрепяме искането за установяване противоконституционност на чл. 166,ал.3 от ЗСВ.

Председател на УС на АБАС:
/Боян Магдалинчев/

