

ТРИДЕСЕТ И СЕДМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО УСТРОЙСТВОТО И ДЕЙНОСТТА НА
ДЪРЖАВНИТЕ ОРГАНИ

134
38

СТ А Н О В И Щ Е

ОТНОСНО: Определение на Конституционния съд по к.д. N 25/96 г., образувано по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционността на чл. 34, т. 4 от Закона за административното производство и чл. 9, ал. 3 от Указ N 9 за работата на ръководния и изпълнителския състав в железопътния транспорт и обявяване на несъответствие на посочените текстове с чл. 6, т. 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, приета и ратифицирана от Република България, разпределено за становище на Комисията по устройството и дейността на държавните органи.

На редовно заседание, проведено на 23.01.1997 г. Комисията по устройството и дейността на държавните органи обсъди определение от 16.01.1997 г., с което Конституционният съд, след направеното уточнение на искането на президента, е допуснал за разглеждане неговите искания: първо, за обявяване противоконституционността на чл. 34, т. 4 от Закона за административното производство и на чл. 9, ал. 3 от Указ N 9 за работата на ръководния и изпълнителския състав в железопътния транспорт и второ, за обявяване на несъответствие на посочените текстове с чл. 6, т.1 от Европейската

конвенция за правата на човека и основните свободи, приета и ратифицирана от Република България.

По предмета на конституционното дело изразяваме следното становище:

1. Международните договори, съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната и имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Безспорно е, че Европейската конвенция за правата на човека отговаря на посочените изисквания. Клаузите на международните договори обаче в иерархията на нормативните актове не стоят над Конституцията, а тя има върховенство над тях. От това следва, че дори ако се възприеме тезата на искането на президента, че чл. 6, т. 1 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи не допуска да се ограничава правото на обжалване на административните актове по съдебен ред, щом според Конституцията такова ограничаване със закона е допустимо, се прилага Конституцията, докато по повод искане да се даде задължително тълкуване на разпоредбите ѝ съгласно чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституционния съд, той ги изтълкува в смисъл, че правото на обжалване на административните актове пред съда не може да бъде ограничавано със закон. Член 120, ал. 2 от Конституцията посочва, че гражданите могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон.

При това положение разпоредбата на чл. 34, т. 4 от ЗАП в частта, с която е посочено, че със закон може да се предвиди необжалваемост на административен акт по съдебен ред, не е противоконституционна. В този смисъл се е произнесъл и Конституционният съд с решение N 7 от 1992 г.

Действащата Конституция не допуска с указ да бъде въведена необжалваемост на административен акт пред съда. Това е така, защото не се предвижда издаването на нормативни укази, а издадените при действието на Конституцията от 1971 г. подлежах на утвърждаване от Народното събрание, с което придобиваха сила на закон.

Законът за административното производство с чл. 34, т.т. 1, 2 и 3 също не допуска обжалване по съдебен ред на посочените в текста административни актове, с които също могат да бъдат накърнени права на гражданите. Законът не се атакува като противоконституционен в тази част, а това се прави само за точка 4, която има препращащ характер. Законът за административното производство не е закон с по-висок ранг в нормативната иерархия. Особеното естество на отношенията, според искането на президента, оправдава недопустимостта на обжалването на административните актове по първите три точки пред съда.

В трудовите правоотношения работодателят и работникът са равнопоставени. Правото да се налагат дисциплинарни наказания за нарушения на трудовата дисциплина произтича от нарушението на поетите от работника задължения с трудовия договор. Взаимоотношенията между страните по трудовия договор не са административни, а трудови правоотношения. Някои от разпоредбите на Указ N 9 също са обусловени от естеството на работата в железопътния транспорт, изискваща строга дисциплина. Две от предвидените в същия указ дисциплинарни наказания - по чл. 9, ал. 2, т.т. 1 и 2 (забележка и предупреждение за уволнение) не оправдават обжалване по съдебен ред, защото са леки и не могат да накърнят съществено правото на гражданина. С Протокол N 7, т. 2 към Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи се допуска изключение от правото на обжалване пред съда дори за "несъществени престъпления" (каквото по българското право не е въведено). С аргумент за по-силното основание това изключение следва да се приложи за леките дисциплинарни простъпки, посочени в чл. 9, ал. 2, т.т. 1 и 2 от посочения указ. По отношение на другите две дисциплинарни наказания - понижение в звание и уволнение (чл. 9, ал. 2, т.т. 3 и 4) подобни аргументи биха били несъстоятелни, още повече, че със Закона за отбраната и въоръжените сили, където изискванията за дисциплина не са по-малки, подобни дисциплинарни наказания не са изключени от обжалването пред съда.

2. Споделяме тълкуванието, което се прави на чл. 6, т. 1 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. Разпоредбата не следва да се тълкува стеснително, но според нас,

41

когато противоречието с международен договор не е в противоречие с Конституцията, то не е правно релевантно докато конституционният текст е в сила.

27.01.1997 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/Спас Мулетаров/