



**КОНФЕДЕРАЦИЯ НА НЕЗАВИСИМИТЕ
СИНДИКАТИ В БЪЛГАРИЯ**

1040 София, пл. "Македония" №1, www.knsb-bg.org

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 51 К. 16/18

Дата 18.02.19

КНСБ
СОФИЯ, ПЛ. "МАКЕДОНИЯ" № 1
Изх. № 11-00-1
Дата: 14.02.2019 г.

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТ А Н О В И Щ Е

на Конфедерацията на независимите синдикати в България
по Конституционно дело № 02/2019 г., присъединено към
Конституционно дело № 16/2018 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

*С Ваше писмо изх. № 09/КД/17.01.2019 г. (получено в КНСБ на 21.01.2019 г.) Конфедерацията на независимите синдикати в България (КНСБ) е поканена да **представи становище по двете присъединени конституционни дела:** Конституционно дело № 02/2019 г., присъединено към Конституционно дело № 16/2018 г.*

С писмото са ни предоставени:

- 1. Искане от Румен Радев, Президент на Република България;*
- 2. Искане от Омбудсмана на Р България до Конституционния съд на Р България (изх. № 11-02/09.01.2019 г.);*
- 3. Определение на Конституционния съд от 15 януари 2019 г. за допустимост по Конституционно дело № 02/2019 г.;*
- 4. Определение на Конституционния съд от 15 януари 2019 г. за допустимост по Конституционно дело № 16/2018 г.*

С оглед дадената ни възможност да изразим **становище** по предмета на двете конституционни дела – № 16/2018 г. и № 02/2019 г. заявяваме, следното:

I. По Конституционно дело № 16/2018 г., образувано по искане на Президента на Републиката:

По отношение на атакувани разпоредби § 14, т.т. 1, 2, 3, б. „а“ и на § 15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г.

свързани с промени в **Закона за държавния служител (ЗДСл)**, КНСБ изразява следното *становище*:

Приетите изменения и допълнения в ЗДСл, чрез § 14, т.т. 1, 2, 3, б. „а“ и § 15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г., предвиждат:

- въвеждането на нова несъвместимост при назначаване на държавни служители – „**упражнено право на пенсия по чл.чл. 68, 68а, 69 или чл. 69б от Кодекса за социално осигуряване**“ и

- ново прекратително основание въз основа на тази несъвместимост.

Според нас, те **надхвърлят конституционно определената рамка в чл. 116, ал. 1 от Конституцията**, установяващ основните характеристики на статуса на държавните служители. Във връзка с това, намираме за правилно, че правният институт, чрез който се изпълнява конституционната повеля държавните служители да работят в обществен интерес и законосъобразно, е именно несъвместимостта, която „има за цел да не допусне и да попречи на изпълнението на държавна служба или на друга дейност по начин, който би влязъл в противоречие или би поставил под съмнение изискванията за независимост и добросъвестност при осъществяване на пълномощия, на права и задължения“ (Решение № 7 от 2013 г. на Конституционния съд).

Според искането на Президента, несъвместимостите представляват „тежки ограничения на лични права“, поради което могат да се установяват със закон „само по съображения, свързани със защитата на друг конституционно-правно значим обществен интерес“.

Считаме, че мотивите към законопроекта за осигуряване на „възможност да се предложат свободни места на млади висококвалифицирани кадри, които да стартират кариерата си в държавната служба и да намерят реализация в България“, както и за „по-добра мотивация на държавни служители със стаж в администрацията“, не се характеризират с директна конституционно-правна релевантност и не могат да оправдаят приетата нова несъвместимост.

Намираме също така, че с оспорените разпоредби се **нарушава принципа на равнопоставеност по чл. 6, ал. 2 от Конституцията**, тъй като се допуска различно третиране на лицата, в зависимост от правното основание за тяхното пенсиониране, а същевременно

предвиденото ново прекратително основание е приложимо само за държавните служители по безсрочно служебно правоотношение, а не и за тези по заместване. Чрез прилагането на въведената нова несъвместимост към служебни правоотношения, възникнали преди влизането на ЗДБРБ за 2019 г. в сила, се стига до несъответствие с прогласения в чл. 4, ал. 1 от Конституцията принцип на правовата държава. Във връзка с това считаме, че законодателни промени, установяващи нови несъвместимости, не могат да имат обратно действие.

Споделяме и твърдението, че прекратяването на заварени служебни правоотношения на основание упражнено право на пенсия, води до засягане на вече придобити права, което е недопустимо, ако не е мотивирано в полза на висш обществен интерес. В тази посока е изложеното в искането на Президента, че свързани с правовата държава са и принципите за правната сигурност, предвидимост и стабилност, принципът за забрана на обратното действие на правните норми, както и принципът за закрила на законно придобити права (Решение № 7 от 2009 г., Решение № 12 от 2010 г., Решение № 4 от 2014 г., Решение № 10 от 2016 г. на Конституционния съд).

По наше мнение, в искането на Президента е добре обоснован институтът на несъвместимост при изпълнение на държавната служба и че с предложената промяна в Закона за държавния служител чрез параграфи 14 и 15 от ПЗР на ЗДБРБ за 2019 г. се накърняват конституционни права и принципи.

В този смисъл и ние възприемаме аргумента, че несъвместимостта е вид тежко ограничение на други лични права на държавния служител и те се установяват единствено и само по законодателен ред, с цел да се защити друг конституционно-правно значим обществен интерес.

Намираме за подходящо да отбележим, че в българското осигурително законодателство в последните години практически бяха заличени традиционните и обосновани изисквания, съответстващи на основни осигурителни принципи, а именно пенсия да се отпуска на лица, не само изпълнили условията за стаж и възраст, но и прекратили осигуряването си, т.е. загубили трудовия си доход.

Както е известно, законодателят не е предвидил правила по отношение на т.нар. „работещи пенсионери“, с които поне в известна степен да се следва осигурителният принцип, че всяка осигурителна престация, замества загубения трудов доход на осигурените при

настъпване на съответния покрит осигурителен риск. Тоест, **осигурителният закон допуска:**

- реализиране на придобитото право на пенсия и същевременно продължаваща работа по трудово или служебно правоотношение (респ. КТ и ЗДСл);

- едновременно получаване на пенсия и на трудово възнаграждение (респ. по КТ или ЗДСл).

Тази практика, освен, че не намира аналог в страните с развити контрибутивни осигурителни системи, създава известна несигурност по отношение на дългосрочната жизнеспособност и стабилност на пенсионно-осигурителната система. А финансовата стабилност на последната, нейната способност да изпълнява предназначението си, според нас, определено представлява значим обществен интерес.

Друг е въпросът, че **мерки в защита на този интерес следва да се провеждат в рамките на Конституцията**, без всяка дискриминация и по отношение на всички граждани, без значение характера на правоотношението, при което те престират труд.

Ето защо приемаме, че с въведената нова несъвместимост с § 14, т. 1 ЗДБРБ 2019 г. се надхвърля конституционно определената рамка на чл. 116, ал. 1 КРБ, като се излиза извън смисъла и предназначението на тази разпоредба.

Според КНСБ, чрез оспорените разпоредби се нарушава **принципът на равнопоставеност на гражданите пред закона** при упражняване конституционното им право на труд, защото със законова разпоредба се въвежда несъвместимост за лица придобили и осъществили своето конституционно право на пенсиониране да не могат да осъществяват право на труд в изпълнение на държавна служба. В същото време, такива лица могат да останат да изпълняват такава служба, ако същата е вакантна до заемането ѝ с конкурс.

Добре е да отбележим, че държавните служители, изпълняващи държавна служба в държавната администрация, чрез тези норми се оказват в по-неблагоприятно положение от работниците и служителите, които също са придобили и упражнили своето право на пенсия, **но работят по трудово правоотношение** (вж. чл. 328 от Кодекса на труда). Без значение е дали тези правоотношения са едни и същи или, че има съвпадение на техни отделни характеристики.

В този смисъл, според нас, се нарушава принципът на социалната държава, установен в преамбюла на Конституцията на Република България, защото чрез упражняването на едно конституционно право, каквото по своя характер е правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст, се отнема друго конституционно право на гражданите, а именно правото на труд (чл. 48 КРБ). А, че, чрез упражняване на права и задължения по ЗДСл гражданите реализират конституционното си право на труд, е **безспорно**. В Конституцията няма уредено право „на служене“. Задълженията произтичащи от т.нар. „служебно“ правоотношение се осъществяват чрез труд, по същия начин, по който се осъществяват и задължения в рамките на трудовото правоотношение.

Още един аргумент за създаване на неравнопоставеност и нарушаване на конституционни принципи съзираме в самите норми на Закона за държавния служител – чл. 106, ал.ал. 5 и 6, които уреждат едностранно прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаване в случаите при придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст (чл. 106, ал. 1, т. 5) и когато служебното правоотношение е възникнало, след като назначеният държавен служител 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 в намален размер по чл. 68а от Кодекса за социално осигуряване (чл. 106, ал. 1, т. 6). И към момента на влизане в сила на нормата на § 14 от ПЗР на ЗДБРБ за 2019 г., Законът за държавния служител е позволявал на органа по назначаване да прекрати възникнали правоотношения с държавни служители, дори само придобили право на пенсия, без да указва по кой текст от КСО, а за тези, за които служебното правоотношение е възникнало след упражнено право на пенсия по чл. 68а КСО, също действа текстът за освобождаване от държавна служба по едностранно волеизявление от страна на органа по назначаване.

В същото време с § 15 от ПЗР на ЗДБРБ за 2019 г. се предвижда, че:

„Ал. 1. Държавните служители, назначени към датата на влизане в сила на този закон уведомяват органа по назначаването за наличие на основание за недопустимост по чл. 7, ал.2, т. 8 от Закона за държавния служител в срока по чл. 27 от същия закон.

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

Съвсем нелогично и несистематично разпоредбата на ал. 2 от § 15 от ПЗ на ЗДБРБ за 2019 г. въвежда ново, самостоятелно прекратително основание, разширявайки обхватът на прекратителните основания по чл. 106 ЗДСл. Тоест, законодателят урежда ново основание за прекратяване на законосъобразно възникнали служебни правоотношения, които и преди разпоредбата на § 15 от ПЗ на ЗБРБ за 2019 г. е имало възможност да бъдат прекратени по реда на чл. 106, ал. 1, т. 6 ЗДСл.

II. По Конституционно дело № 02/2019 г. по искане на Омбудсмана на Република България:

КНСБ поддържа аргументите, относно противоконституционността на § 14 и § 15 от ПЗР на ЗДБРБ за 2019 г. с изложените по-горе аргументи, като по това дело изцяло приемаме, „*че оспорваната разпоредба на § 14 от ПЗР на ЗДБРБ 2019 г. създава неоснователно разделение и допуска условия за неравнопоставеност между пенсионерите, упражнили правото си на пенсия по чл.чл. 68, 68а, 69 и 69б от Кодекса за социално осигуряване и лицата, пенсионирани по тези видове пенсии, които постъпват на работа по трудово правоотношение“.*

В заключение, Конфедерацията на независимите синдикати в България очаква от Конституционния съд, чрез своето решение по категоричен начин да преустанови създаването на разпоредби, увреждащи и накърняващи конституционни права на гражданите, каквото е правото на труд (чл. 48 от Конституцията на РБ) и да ~~да~~ укрепи върховния принцип на Конституцията за правова държава,

ПЛАМЕН ДИМИТРОВ
ПРЕЗИДЕНТ НА КНСБ