

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 69

Дата 25.02.1992

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И СЪСЪДЪТ

от народните представители в 36-то
Народно събрание

представявани от:

1. Мисослав Димитров Дърнов
2. Стоян Костарев Мавров
3. Димитър Трендов Гюнев
4. Емил Младенов Младов
5. Валентин Иванов
6. Николай Иванов
7. Петър Крушев Младов
8. Мария Христова Милева
9. Валентин Иванов Вержев
10. Росен Ангелов Карадимов
11. Христо Иванов Атанасов
12. Никола Петров Кочев
13. Димитър Велев Димитров
14. Червено Крушев Кривов
15. Стефан Алексов Кочев
16. Любомир Тодоров Насер
17. Иван Иванов Младов
18. Гюляна Иванова Курчиева
19. Иван Иванов Младов
20. Силвестър Велев Силвестров
21. Андрей Карлов Кривов
22. Росен Велев
23. Петяна Стефанова Христова
24. Иван Бонев
25. Николай Димитров
26. Петър Валанданов

2.

27. Мина Назаров Михаилков -
28. Мина Ангелчев Ангелков -
29. Никола Карачков Карачков -
30. Добри Сотир Сотиров -
31. Бориса Николов Косев -
32. Георги Николов (Винцов) -
33. Ваня Митов Митов -
34. Ваня Митов Митов -
35. Таня Маринев Маринев -
36. Димитров Сергей Васильев -
37. Васил Димитров Димитров -
38. Георги Стефанов Стефанов -
39. Никола Митов Митов -
40. Златан Стефанов Стефанов -
41. Васил Стефанов Стефанов -
42. Таня Димитров Димитров -
43. Таня Стефанов Стефанов -
44. Михаил Живков Живков -
45. Петра Маркова Маркова -
46. Димитр Весанов Весанов -
47. Савия Митов Митов -
48. Иво Петров Петров -
49. Таня Уля Уля -
50. Ваня Митов Митов -
51. Хан Васил Васил -

За: УСТАНОВЯВАНЕ НА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТТА И УСТАНОВЯВАНЕ НА НЕСЪОТВЕТСТВИЕТО С ПРИЗНАТИТЕ НОРМИ НА МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО И С МЕЖДУНАРОДНИТЕ ДОГОВОРИ, ПО КОИТО БЪЛГАРИЯ Е СТРАНА

На: ЗАКОНА ЗА ИМУЩЕСТВОТО НА БЪЛГАРСКАТА КОМУНИСТИЧЕСКА ПАРТИЯ, БЪЛГАРСКИЯ ЗЕМЕДЕЛСКИ НАРОДЕН СЪЮЗ, ОТЕЧЕСТВЕННИЯ ФРОНТ, ДИМИТРОВСКИЯ КОМУНИСТИЧЕСКИ МЛАДЕЖКИ СЪЮЗ, СЪЮЗА НА АКТИВНИТЕ БОРЦИ ПРОТИВ ФАШИЗМА И КАПИТАЛИЗМА И БЪЛГАРСКИТЕ ПРОФЕСИОНАЛНИ СЪЮЗИ (обн. ДВ, бр. 105/19.12.1991г)

В: ЧАСТТА МУ ОТНОСНО ИМУЩЕСТВОТО НА БЪЛГАРСКИТЕ ПРОФЕСИОНАЛНИ СЪЮЗИ, ЧИИТО ПРАВОПРИЕМНИК Е КОНФЕДЕРАЦИЯТА НА НЕЗАВИСИМИТЕ СИНДИКАТИ В БЪЛГАРИЯ

На основание: чл. 149, ал. 1, т. 2 и чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията на република България

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД,
Със Закона за имуществото на Българската комунистическа партия, Българския земеделски народен съюз, Отечествения фронт, Димитровския комунистически младежки съюз, Съюза на активните борци против фашизма и капитализма и Българските професионални съюзи (съкр. Закон за имуществото на БКП, БЗНС и др.), (обн. ДВ, бр. 105 от 19.12.1991 г.) се обявява за незаконно придобито и имуществото на Българските професионални съюзи, получено след 9 септември 1944 год, и се отнема в полза на държавата от техния правопреемник - Конфедерацията на независимите синдикати в България.

I. В частта си относно имуществото на Българските професионални съюзи и техния правопреемник - Конфедерацията на независимите синдикати в България този Закон е ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОНЕН по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България по следните съображения:

1. Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. противоречи на конституционно признатото право на синдикално сдружаване на работниците и служителите за защита на техните интереси в областта на труда и общественото осигуряване, закрепено в чл. 49, ал. 1 от Конституцията.

Имуществото на КНСБ е материална основа на нейната дейност за защита на интересите на своите членове. А те сега са 2 милиона и половина трудови хора в страната. Без имущество, КНСБ не може да изпълнява своите синдикални функции и задачи, не може да провежда самостоятелна и независима от държавата и от работодателите синдикална дейност, да разполага със синдикални кадри, професионално годни да бранят интересите на трудещите се, да провежда синдикални акции, като се ръководи единствено и само от икономическите и социални интереси на своите членове. Ето защо, с отнемането на синдикалното имущество на КНСБ се нарушава чл. 49, ал. 1 от Конституцията. Със Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. се предприема стъпка към ликвидиране на КНСБ с всички произтичащи от това последици за ограничаване на правата на гражданите да образуват по свой избор синдикални организации, по свой избор да членуват в тях, по свой избор да отиват в онази синдикална организация, на която вярват и която оценяват, че най-добре ще защити правата и интересите им.

Посегателството върху правото на собственост на Българските професионални съюзи и техния правоприемник – Конфедерацията на независимите синдикати в България е извършено произволно и сумарно. Законът сам обявява цялото това имущество за незаконно и постановява неговото отнемане, без да въвежда каквито и да е критерии и диференциран подход, спрямо политическите партии и организации, които визира. А Българските професионални съюзи заемат сред тези организации специфично положение и то не може да се сравнява и още по-малко изравнява с положението на другите политически партии и обществени организации по чл. 1 от Закона. От тази гледна точка Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. не държи сметка за специфични – исторически и фактически обстоятелства за Българските професионални съюзи, които имат важно правно значение.

Такова специфично обстоятелство е наличието на значителни собствени приходи на Българските професионални съюзи от 1945 год. насам. Наскоро след създаването на Общия работнически професионален съюз (м. март 1945 год.) Българските професионални съюзи станаха единствената професионална организация, в която членуваха милиони трудови хора – работници и служители. През последници две десетилетия техният брой беше около 4 милиона. Въпреки казионния характер на тези професионални съюзи, от които КНСБ решително се разграничи на своя Учредителен конгрес (17-18.II.1990 год.) тези милиони профсъюзни членове даваха от членския си внос стотици милиони левове в приход на Българските професионални съюзи. Като се отчете и покупателната способност на българския лев през изминалите четири десетилетия, може да се оцени реално делът на тези постъпления за създаване на синдикалното имущество. Нито една политическа партия или обществена организация, имуществото на които се отнема със Закона не се намира в това положение.

Именно този подход на Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. противоречи на Конституционно признатото право на свободно синдикално сдружаване, елемент от което се явява и правото на синдикатите да придобиват имущество.

Конституционното право на свободно синдикално сдружаване се нарушава и в чл. 2 от Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. Предвидената в тази разпоредба възможност държавата едностранно да определя необходимите за дейността на КНСБ "помещения и движими

вещи", може да бъде квалифицирана единствено като дискриминационна. Така Закона, поставяйки КНСБ в икономическа зависимост от държавата, погазва свободата на синдикално сдружаване и ограничава правото на синдикална защита.

2. Нарушена е конституционната норма за конфискация на печатно издание. Съобразно разпоредбата на чл. 40, ал. 2 от Конституцията конфискация на печатно издание е допустима само въз основа на акт на съдебната власт и то точно посочени в текста случаи. Грубо нарушавайки тази конституционна норма, Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. предвижда конфискация и на синдикалните издания, включвайки в общия термин "Имущество на юридическо лице", а именно: в. "Труд", сп. "Синдикална практика", вестници на отделните федерации - в. "Транспортен глас", в. "Спектър", сп. "Как живеем" и др.

3. Нарушена е конституционната норма за неприкосновеност на частната собственост. Чл. 1, ал. 3 от Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. обявява за нищожни и всички прехвърлителни сделки с движими и недвижими вещи (с изключение на движимите вещи, които не са основни средства), извършени от Българските професионални съюзи, респективно от Конфедерацията на независимите синдикати в България след 10.XI.1989 год. Имуществото по тези прехвърлителни сделки с физически и юридически лица се включва в имуществото подлежащо на отнемане, съгласно чл. 1, ал. 1 и 2 от този Закон с всички произтичащи от това правни последици.

Тази разпоредба противоречи на чл. 17, ал. 3 от Конституцията, съгласно която "Частната собственост е неприкосновена".

Известно е, че Българските професионални съюзи, респективно Конфедерацията на независимите синдикати в България имаше и продължава да има своя жилищно-строителна база, т.е. строи жилища, които предоставя на своите членове и служители за закупуване и задоволяване на техните жилищни нужди. Нещо повече, тъкмо поради това, съобразно действащите нормативни актове за разпределение на жилища в държавата, ако единият от членовете на семейството работи в Българските професионални съюзи, респективно в Конфедерацията на независимите синдикати в България, то няма право

да получи жилище от държавата (от общинския съвет). Без да се съобразява с тези изисквания и независимо от факта, че всяко физическо лице е закупуло съответното жилище по съответния ред, заплатило е неговата цена, съобразно действащите в момента на закупуването му цени и притежава документ за собственост и в нарушение на конституционната повеля за неприкосновеност на частната собственост със Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. се отнемат тези жилища. Тази конфискация се налага, като наказателна мярка, без съответното засегнато лице – обикновен гражданин да е извършило престъпление или друго правонарушение, или прехвърлителната сделка да е сключена в противоречие със Закона, за да бъде оправдано прилагането на тази тежка санкция.

Въпросът има и важни социални аспекти. Нека не се забравя, че това са и обикновени служители, които със своите скромни доходи и с помощта на държавата (чрез заеми) можеха през време на тоталитаризма да придобият и да притежават само по едно жилище в семейството за целия си живот. В Закона изобщо не се прави разлика между добросъвестно и недобросъвестно добиване на собственост, макар че това са универсално приети правни разграничения и разрешения, завещани от римското право, станали част от правната цивилизация на човечеството от векове насам. Не е и ясно защо по този начин Законът "наказва" добросъвестните физически лица, след като неговото основно предназначение е да посегне върху незаконно придобитото имущество от политически партии и организации през времето на тоталитарното управление на обществото. Това е грубо посегателство върху правото на частна собственост на гражданите, която Конституцията брани, като я обявява за неприкосновена. По силата на този Закон тя се е оказала не само "прикосновена", но и погасена. Това законодателно разрешение рискува да създаде безредие в имуществените отношения на гражданите и социално напрежение.

4. Разпоредбата на чл. 1, ал. 3 от Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. е в нарушение и на чл. 17, ал. 5 от Конституцията. Посочената конституционна норма допуска принудително отчуждаване на собственост, включително и на частната собственост за държавни и общински нужди само въз основа на закон при условие, че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и то след предварително и равностойно обезщетение. В Закона няма и следа от това

изискване на Конституцията, нито пък стремеж за съобразяването с него в хипотезите на чл. 1, ал. 3.

II. Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. в частта му, относно Българските професионални съюзи и техния правопреемник - Конфедерацията на независимите синдикати в България не е в съответствие с общопризнатите норми на международното право и с международните договори в областта на синдикалната свобода, по които България е страна (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията).

1. От всички политически партии и обществени организации, имуществото на които се отнема в полза на държавата съгласно Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др., Българските професионални съюзи, респ. Конфедерацията на независимите синдикати са единствената, която се ползува и със специална международноправна защита, защото въплъщава правото на свободно синдикално сдружаване и свободна синдикална дейност. Това право е едно от основните права на човека, което е получило международно признание и се ползува с международноправна защита, като универсална общочовешка ценност. Това признание и защита се съдържа в чл. 23, ал. 4 от Всеобщата Декларация за правата на човека от 1948 год., чл. 8 от Пакта на ООН за икономическите, социалните и културни права от 1966 год., чл. 22 от Пакта на ООН за граждански и политически права и в редица основополагащи конвенции на Международната организация на труда: Конвенция № 87 относно синдикалната свобода и защита на правото на организиране от 1948 год., № 98 за правото на колективно преговаряне от 1949 год. и др. Ето защо наред с преценката за конституционност, на която подлежи всеки закон, съгласно действащата Конституция, законите, които засягат синдикалните права подлежат и на допълнителна преценка от гледна точка на тяхната съобразност с международния правов ред и международноправните норми за закрила на синдикалната свобода в рамките на чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията.

2. Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. противоречи на "общопризнатите норми на международното право" (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията). Правото на синдикално сдружаване и синди-

калната свобода са част от общопризнатите норми на международното право. Поради изключителната важност за правата, свободите и съдбата на трудовите хора, десетилетната му уредба в международното право и практика по защитата му, правото на синдикално сдружаване и свободна синдикална дейност беше определено от Комитета за синдикална свобода при Международната организация на труда още през 1953 год. като "един вид обичайно правило на международното право, независимо от конвенциите и даже - от една или друга международна организация". А част от синдикалната свобода е и правото на синдикатите да имат свое имущество, чрез което и въз основа на което осъществяват своята основна дейност за защита на икономическите и социалните интереси на трудещите се. Международният контрол за спазване на синдикалната свобода обхваща като нейна съставна част и защитата на синдикалното имущество. Ето защо отнемането "с един замах" на цялото синдикално имущество на КНСБ със Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. е в остро несъответствие с правото на синдикално сдружаване и на свободна синдикална дейност, като общопризната норма на международното право.

3. Законът за имуществото на БКП, БЗНС и др. не съответства и "на международните договори, по които България е страна" (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията). Международните договори, с които той е в несъответствие са ратифицираните от нашата държава: Пакт за гражданските и политически права (ратифициран през юни 1970 г. - ДВ, бр. 43/1976 г.), Пакт за икономическите и социалните права (ратифициран през юни 1970 г. - ДВ, бр. 43/1976 г.) и Конвенция № 87 на Международната организация на труда (ратифицирана - ДВ, бр. 19/1959 г.) Както беше посочено по-горе (вж. т. 1) и двата Пакта изрично признават и защитават правото на синдикално сдружаване и на свободна синдикална дейност. Нещо повече. И двата Пакта, като признават правото на синдикално сдружаване и на свободна синдикална дейност препращат за неговата обстойна уредба и защита към Конвенция № 87 на МОТ (чл. 8, ал. 3 от Пакта за икономически, социални и културни права и на чл. 22, ал. 3 от Пакта за граждански и политически права). Следователно, определящо значение в този случай имат разпоредбите на Конвенция № 87.

4. Конвенция № 87 защитава правото на синдикално имущество, като част от синдикалната свобода в своите членове 2, 3, 7 и 10. В тази насока основополагащо място заема правото на синдикатите да организират свободно своето вътрешно управление, да изработват свои програми за действие за защита на икономическите и социалните интереси на трудещите се (чл. 3, ал. 1), задължението на държавата да се въздържа от намеса във вътрешния живот и дейност на синдикалните организации (чл. 2, 3 и 10) и признаване на качеството им на юридическо лице (чл. 7). Посягането върху синдикалното имущество чрез неговото пълно отнемане, което се извършва със Закона за имуществото на БКП, БЗНС и др. лишава КНСБ от реални възможности да изработва и отстоява свои програми за синдикална защита на трудещите се. То е осезателна намеса в техния вътрешен живот и практическа синдикална дейност. Най-сетне, то обезсмисля тяхното качество на юридическо лице (чл. 7 от Конвенция № 87), защото юридическо лице, без имущество, е правна безсмислица.

5. Показателна в това отношение е и практиката на международните контролни органи и специални международни проучвания и изследвания за защита на синдикалната свобода. Трайната практика на специализирания международен контролен орган за синдикална свобода - Комитета за синдикална свобода при Административния съвет на Международната организация на труда се придържа към разбирането, че синдикалното имущество трябва да се ползува с "адекватна правна закрила" и не допуска държавен контрол върху управлението и разпореждането с него, защото рижда в това нарушаване на финансовото управление на синдикатите като част от синдикалната свобода (вж. по тези въпроси

Тази практика беше обобщена в едно специално изследване на Международното бюро по труда през 1973 год. и отразява 20-годишната дейност на Комитета за синдикална свобода

А становищата на международните контролни органи и на международните проучвания отразяват общоприети становища и оценки в международното общество. Те самите влияят върху и формират световното обществено мнение и престиж на съответната държава. Затова позициите, които те заемат, освен тяхната международно-правна обосновааност по същество, имат и важно морално значение и се ползват с високо международно признание и авторитет. Затова за българската държава и национално законодателство не е безразлично как ще бъдат възприемани и оценявани, особено сега, когато България търси своето място и утвърждаване в Европа и в световната демократична и правова общност. А един от основните критерии за това е и оценката за съответствието на националното ни законодателство с изискванията на съвременното демократично и прогресивно международно право, особено когато става дума за правата на човека, по които България е поела международни юридически задължения. Тяхното спазване следва от стария, но винаги валиден и основен принцип на международното право

А той има основополагащо юридическо и растящо морално значение в общуването между държавите в съвременното международно общество.

Ние се надяваме, че Конституционният съд ще обърне специално и заслужено внимание на международноправния аспект на проблемите и няма да пропусне да използва международната практика и проучвания по тези въпроси. По наше знание, проблемът за съответствието на вътрешното право с международни задължения на България в областта на синдикалната свобода за първи път се постави като проблем на българското правосъдие и на българското конституционно правосъдие, поради което липсва опит в тази деликатна, но перспективна в съвременния свят област на правораздаване. Позволяваме си да посочим, че в това отношение особено богата е практиката на международните контролни органи на Международната организация на труда.

Наред с това, изразяваме готовност, ако Конституционния съд прецени за необходимо да съдействуваме за допълнително изясняване на тези въпроси в определени от него форми и случаи, съобразно Закона за Конституционния съд и Правилника за организация на дейността на Конституционния съд.

Въз основа на изложените съображения и доводи, молим,
разгледайте нашето искане и да УСТАНОВИТЕ:

1. На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТТА на Закона за имуществото на Българската комунистическа партия, Българския земеделски народен съюз, Отечествения фронт, Димитровския комунистически младежки съюз, Съюза на активните борци против фашизма и капитализма и Българските професионални съюзи в частта му относно имуществото на Българските професионални съюзи и техния правопреемник - Конфедерацията на независимите синдикати в България, с всички произтичащи от това правни последици,

2. На основание чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията НЕСЪОТВЕТСТВИЕТО на Закона за имуществото на Българската комунистическа партия, Българския земеделски народен съюз, Отечествения фронт, Димитровския комунистически младежки съюз, Съюза на активните борци против фашизма и капитализма и Българските професионални съюзи в частта му относно имуществото на Българските професионални съюзи и техния правопреемник - Конфедерацията на независимите синдикати в България с ОБЩОПРИЕТИТЕ НОРМИ НА МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО И С МЕЖДУНАРОДНИТЕ ДОГОВОРИ, ПО КОИТО БЪЛГАРИЯ Е СТРАНА, с всички произтичащи от това правни последици.

Заинтересуваната институция по смисъла на чл. 18, ал. 2, т. 3 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, която съобразно направеното искане трябва да вземе участие по делото е: Конфедерацията на независимите синдикати в България, представлявана от нейния Председател проф. д-р КРЪСТЬО ПЕТКОВ - площад "Македония" № 1, тел. 86-61, директен тел. № _____.

януари 1992 год.

С о ф и я

С УВАЖЕНИЕ:

1. -
2. -
3. -
4. -
5. -

12.

- | | | |
|-----|----------------|----------------|
| 6. | 21. | 35. |
| 7. | 22. | 36. |
| 8. | 23. | 37. |
| 9. | 24. | 38. |
| 10. | 25. | 39. |
| 11. | 26. | 40. |
| 12. | 27. | 41. |
| 13. | 28. | 42. |
| 14. | 29. | 43. |
| 15. | 30. | 44. |
| 16. | 31. | 45. |
| 17. | 32. | 46. |
| 18. | 33. | 47. |
| 19. | 34. | 48. |
| 20. | 35. | 49. |
| | | 50. |
| | | 51. |