

С Т А Н О В И Щ Е

на **Върховния касационен съд**
на **Република България**

по конституционни дела № 15/20 Юг. и № 16/20 Юг. на Конституционния съд на Република България, присъединени и допуснати за общо разглеждане по същество с определения от 21.09.2010 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Представяме на вашето внимание становището на Върховния касационен съд по исканията на Президента на Република България /чл.150, ал.1 Конституцията/ за установяване противоконституционност на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда /§ 20, т.2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./ и на § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител /§21, т.5 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./, както и на 51 народни представители от 41-то Народно събрание /чл.150, ал.1 Конституцията/ за установяване противоконституционност на § 8 /чл.176, ал.3 от Кодекса на труда /КТ/; § 11 /чл.224, ал.1 КТ/; § 20 /§3е ПР КТ/; § 21, т.4 /чл.61, ал.2 от Закона за държавния служител /ЗДСл/; § 21, т.5 /§ 8а ПЗР ЗДСл/ от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда /обн. ДВ, бр.58 от 2010 г./

I. По искането на Президента на Република България за установяване противоконституционност на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда /§ 20, т.2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./ и на § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния

служител /§ 21, т.5 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./

Становището на искателя е за наличие на противоречие между посочените разпоредби и съдържанието на конкретни конституционни текстове: чл.57, ал.1 вр. чл.48 ал.5; чл.57, ал.2; чл.6; чл.4; абз.5 от Преамбюла на Конституцията /принципът на социалната държава/. Поддържа се и противоречие с международни стандарти, установени в международни актове, които са в сила за Република България: чл.24 от Всеобщата декларация за правата на човека относно предоставянето на всеки човек на право на периодичен платен годишен отпуск и чл.2, ал.1 и чл.7 относно забраната за дискриминация при упражняване на правата; чл.7, б."сГ от Международния пакт за икономически, социални и културни права относно осигуряването на право на периодичен отпуск за всяко лице и чл.2, т.2, където е установено задължение за осигуряване упражняването на правата, в т.ч. и правото на отпуск; чл.2 и чл.6 от Конвенция № 52/1936г. на Международната организация по труда /МОТ/ относно платените годишни отпуски и задължението на държавите да гарантират това право чрез реално ползване или обезщетение при прекратяване на трудовите правоотношения; чл.2, т.3 от Европейската социална харта /ревизирана/, който текст установява задължение за осигуряване на платен годишен отпуск, чл.Б, т.1 - за освобождаване от това задължение на държавите само в случай на война или друга обществена опасност, чл.в, т.1, който допуска ограничаване на правата само когато е необходимо за защита на правата и свободите на другите, за защита на обществения интерес, националната сигурност, общественото здраве и морал, както и противоречие с правото на Европейския съюз. В искането се сочи пряко противоречие на атакуваните правни норми с актове на правото на Европейския съюз относно трудовите отношения, а именно: чл.31, т.2 от Хартата за основните права на Европейския съюз, предоставящ на всеки работник право на платен годишен отпуск и чл.7 от Директива 2003/88/ЕС) на Европейския парламент и на Съвета относно аспекти на организацията на работното време, който задължава държавите-членки на Европейския съюз да гарантират на всеки работник или служител правото на платен годишен отпуск или заместващо го финансово обезпечение при прекратяване на трудовото правоотношение. Президентът е обърнал внимание и на възможността контролните органи на Международната организация по труда да се намесят, ако несъответствието с конвенция № 52 на МОТ не бъде отстранено.

Според искането с посочените разпоредби се отнема придобито от работниците и служителите до влизането в сила на Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда право на отпуск - неговото реално упражняване и заместващото го парично обезщетение при прекратяване на трудовото, съотв. служебното правоотношение. С ограничението за упражняване на придобитото право до 31 декември 2011г. в редица случаи работници, служители и държавни служители обективно няма да могат да го упражнят и ще го загубят - противно на уредбата, по която е придобито.

1. Съгласно новосъздадената разпоредба на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда - ПР КТ /ДВ, бр.58/2010 г./ „Неизползваният до 1 януари 2010 г. платен годишен отпуск за предходни календарни години може да се ползва само до 31 декември 2011 г." Тъй като до приемането на разпоредбата ограничение за ползване на платения годишен отпуск във времето не съществуваше, следва да се приеме, че неизползваният отпуск за предходни календарни години по смисъла на §3е ПР КТ обхваща периода 1 януари 1993 г. /когато бе отменен тригодишния давностен срок по чл.176, ал.4 КТ- ДВ, бр.100/1992 г./ - 1 януари 2010 г., или 17 календарни години. За него законодателят е определил срок за ползване с продължителност 17 месеца - до 31 декември 2011 г.

Правото на платен годишен отпуск съдържа два основни компонента, които са императивно установени - продължителност /чл. 155-157 КТ/ и начин на ползване /чл. 172-176 КТ/. Спазването на всеки от тях е правна гаранция за осъществяването на субективното право на отпуск. От значение за правото на отпуск е не само неговата продължителност, но и възможността за реалното му ползване, за което законодателят е създал подробна уредба.

С разглежданата разпоредба е въведен ограничителен режим за ползване на платения годишен отпуск, който засяга придобити вече права. Определен е срок от 17 месеца, в който трябва да се "изчистят" натрупаните отпуски до края на 2009 г. Въвеждането на срок за ползване на платения годишен отпуск е в противоречие с реда, при който е придобито правото и накърнява възможността за реалното му осъществяване в гарантирания от закона или уговорен от страните размер. Действащата до промяната уредба на ползване на отпуските не съдържаше правило за погасяването му, а тъкмо обратно - в императивен порядък беше установена възможност за ползване без ограничение във времето /чл.176, ал.4 КТ/, а при прекратяване на трудовото/служебното правоотношение - трансформирането му в парична компенсация /чл.224, ал.1 КТ и чл.61, ал.2 ЗДСл/.

Разпоредбата на § 3е ПР КТ /ДВ, бр.58/2010 г./ е противоконституционна, защото засяга конституционно гарантирано субективно материално право с обратно действие. Отмяна на придобитото право, с която се нарушават основни принципи на Конституцията, е недопустимо. Правото на платен годишен отпуск е конституционно закрепено /чл.48, ал.5 Конституцията/ и се намира в неразривна връзка с конституционно прогласеното право на труд и задължение на Държавата да се грижи за създаване на условия за осъществяване на това право /чл.48, ал.1 Конституцията/. Конституционните права на гражданите са неотменими /чл.57, ал.1 Конституцията/. Някои от тях могат да бъдат само временно ограничени при обявяване на война, на военно или друго извънредно положение /чл.57, ал.3 Конституцията/. Разпоредбата, с която фактически се преурежда давността за минало време, при липса на посочените предпоставки, противоречи на принципите на правовата държава и създава правна несигурност /абзац 5 от преамбюла и чл.4, ал.1 Конституцията/.

Разпоредбата на § 3е ПР КТ /ДВ, бр.58/2010 г./ не отчита и международноправната уредба на правото на платен годишен отпуск. То е основно право на човека, признато изрично в редица международни договори - чл.24 от Всеобщата декларация за правата на човека относно предоставянето на всеки човек на право на периодичен платен годишен отпуск; чл.7, б."Г от Международния пакт за икономически, социални и културни права относно осигуряването на право на периодичен отпуск за всяко лице като част от обобщеното основно право на човека на справедливи и благоприятни условия на труд. Международноправна уредба се съдържа и в чл.2 и чл.6 от Конвенция № 52/1936 г. на Международната организация по труда относно минималните размери на платените годишни отпуски и задължението на държавите да гарантират това право чрез реално ползване или обезщетение при прекратяване на трудовите правоотношения; чл.2, т.3 от Европейската социална харта /ревизирана/, който текст установява задължение за осигуряване на платен годишен отпуск, чл.Б, т.1 - за освобождаване от това задължение на държавите само в случай на война или друга обществена опасност, чл.в, т.1, който допуска ограничаване на правата само при необходимост за защита правата и свободите на другите, за защита на обществения интерес, националната сигурност, общественото здраве и морал и др.

По представените Ви съображения следва да се приеме, че оспорената разпоредба е противоконституционна. Тя отнема придобитото право на работниците и служителите да ползват платения годишен отпуск до прекратяване на трудовото правоотношение,

което е част от конституционно признатото им право на отпуск. Противоречи и на международни договори, по които България е страна и разпоредбите на които имат предимство пред нормите на вътрешното законодателство, които им противоречат /чл.5, ал.4 Конституцията/. С тях е прогласено задължението на държавите да гарантират не само минималния размер на платения годишен отпуск, а и възможността за реалното му ползване, съответно обезщетяване, при прекратяване на трудовите правоотношения. Това основно право е неотменимо съобразно посочените по-горе разпоредби.

2. Разпоредбата на § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител /§ 21, т.5 от Закона за изменение и допълнение на КТ /ДВ, бр.58/2010 г./ е аналогична на разгледаната в т.1 от изложението, но засяга работещите по служебно правоотношение. В нея е записано, че "Неизползваният до 1 януари 2000 г. платен годишен отпуск за предходни календарни години може да се ползва само до 31 декември 2011 г." Изложените вече съображения за противоконституционност и противоречие с международни договори на работещите по Кодекса на труда /§ 3е/ следва да се имат предвид изцяло и в разглеждана хипотеза. Разпоредбата на чл.48, ал.1 от Конституцията има за адресат всички граждани, които упражняват трудова дейност. Затова конституционните субективни трудови права и в частност правото на отпуск са неотменими, независимо от вида правоотношение, по което се полага труд.

II. Искането на 51 народни представители от 41-то Народно събрание е за установяване противоконституционност на § 8 /чл.176, ал.3 КТ/; § 11 /чл.224, ал.1 КТ/; § 20 /§ 3е ПР КТ/; § 21, т.4 /чл.61, ал.2 ЗДСл/ и § 21, т.5 /§ 8а ПЗР ЗДСл/ от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда /обн. ДВ, бр.58 от 2010 г./. Част от спорния предмет съвпада изцяло с разгледания по к.д. № 15/2010 г., към което к.д.№ 16/2010 г. е присъединено /§ 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл/, поради което Върховният касационен съд ще премине към изразяване на становище по необсъдените текстове.

В тази част искането е основано на твърдението, че "Никъде в Конституцията не е казано, че едно такова основно право може да бъде погасявано по давност" и с доводът, че погасителната давност не може да се прилага *ex officio*, по силата на закона.

1. С § 8 от ЗИД КТ в атакуваната част /чл.176, ал.3 КТ/ се създава ново правно положение. Съгласно разпоредбата "Правото на работника или служителя на платен годишен отпуск се погасява след

изтичане на две години от края на годината, за която се полага този отпуск. Когато платеният годишен отпуск е отложен при условията и по реда на ал.2, правото на работника или служителя на платен годишен отпуск се погасява след изтичане на две години от края на годината, в която е отпаднала причината за неползването му."

Въведеният погасителен срок за правото на платен годишен отпуск не е нов за трудовото ни право. Той съществуваше както в отменения КТ/1951 г., така и до изменението на чл.176, ал.4 на сега действащия КТ /ДВ, бр.100/1992 г., в сила от 1.01.1993 г./, и беше тригодишен. Възстановяването му сега, макар и с по-малка продължителност, ще има действие занапред, тъй като уредбата е от материалноправно естество и не ѝ е придадено изрично обратно действие. Срокът, определен като "давностен" в чл.224, ал.1 КТ и чл.61, ал.2 ЗДСл, макар да буди спорове относно правния си характер, не обуславя противоконституционност на текста, нито установява несъответствие със задължителни за държавата международни актове. Въпрос на държавна политика е как да регулира отношенията, свързани с отложените отпуски, стига да са налице достатъчни гаранции за реалното им ползване в двугодишния погасителен срок. В този смисъл Върховният касационен съд намира, че възстановяването на срока, с който се погасява правото на отпуск след изтичане на две години от края на годината, за която се полага този отпуск, съответно на две години от края на годината, в която е отпаднала причината за неползването му, ще има дисциплиниращ ефект върху страните по трудовото правоотношение и ще осуети практиката на злоупотреба с трудови права. Платеният годишен отпуск е предназначен да осигури пълноценно възстановяване на изразходваната работна сила и поради това трябва да се ползва реално. В този смисъл трябва се разбира забраната за паричната му компенсация, установена в чл.178 КТ.

2. Изменението на чл.224, ал.1 КТ /§11 ЗИД КТ/ има за цел да синхронизира текста с разпоредба на чл.176, ал.3 КТ. Прието е, че "При прекратяване на трудовото правоотношение работникът или служителят има право на парично обезщетение за неизползвания платен годишен отпуск за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж, и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл.176, правото за който не е погасено по давност." Уредбата е нова и ще се прилага за в бъдеще - от 1 януари 2012 г., така както е предвидено в § 25, т.2 от ЗР на ЗИД КТ. След посочената дата на обезщетяване ще подлежи само неизползваният размер от платения годишен отпуск, който се

полага за текущата година, както и този за минало време, който не е погасен на основание чл.176, ал.3 КТ.

Разпоредбата не противоречи на Конституцията или на международни договори, в частност на чл.6 от Конвенция № 52 на Международната организация по труда. В нея е разписано, че "Всяко лице, уволнено по причини, зависещи от работодателя, преди да е ползвало полагаемия му се отпуск, трябва да получи за всеки ден отпуск по тази конвенция размера на възнаграждението, предвидено в чл.3". "Полагаемият се отпуск" по смисъла на текста е този, който е предвиден в националното законодателство или в колективен трудов договор, и който не може да е в размер, по-малък от определения в чл.2, ал.1. Щом след изменението на чл.176 КТ работникът или служителят може да ползва само непогасената част от отпуска си, то полагаемият му се отпуск, който не е ползван към момента на уволнението, съответно който подлежи на парично възмездяване, ще бъде в размера, установен в обсъжданата правна норма. Между правото на отпуск към момента на уволнението и задължението за плащане на обезщетение към същия момент има корелативна връзка. С погасяването на основното право отпада и заместващото задължение за парично компенсиране на това право. Текстът възстановява предходната уредба на чл.224, ал.1 КТ /до изменението му с ДВ, бр.100/92 г., в сила от 1.01.1993 г./, която ограничаваше правото на парично обезщетение за неизползван платен годишен отпуск за не повече от три години, в какъвто срок се погасяваше и правото на отпуск.

3. С § 21, т.4 ЗИД КТ е изменен чл.61, ал.2 от Закона за държавния служител. Следвано е изискването за синхронизиране на законодателството, чрез което да се избегне евентуална дискриминация и се въведе еднакъв режим както за работещите по трудово правоотношение, така и за полагащите труд на държавна служба. Текстът предвижда, че "При прекратяване на служебното правоотношение държавният служител има право на парично обезщетение за неизползания платен годишен отпуск за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж, и за неизползания отпуск, отложен по реда на чл.59, правото на който не е погасено по давност". Следва да се имат предвид съображенията, изложени в раздел II, т.2 от становището.

В заключение може да се обобщи, че Върховният касационен съд намира за противоконституционни разпоредбите на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда /§ 20, т.2 от

Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./ и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител /§ 21, т.5 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, обн. ДВ, бр.58/2010 г./ и изразява становище за отмяната им поради установено несъответствие с посочени по-горе конституционни разпоредби и актове на международното право. В този смисъл следва да се уважи искането на Президента на Република България и частично искането на 51 народни представители от 41-то Народно събрание, инициирани по реда на чл. 150, ал. 1 от Конституцията.

Върховният касационен съд изразява становище за конституционносъобразност и липса на противоречие с актове на международното право, които са задължителни за Българската държава, по отношение на § 8/чл.176, ал.3 КТ/; § 11 /чл.224, ал.1 КТ/ и § 21, т.4 /чл.61, ал.2 ЗДСл/, с които разпоредби се изменят материалноправни норми занапред. Искането за установяване противоконституционност на 51 народни представители от 41-то Народно събрание в тази част е неоснователно.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 20.10.2010 г. От общо 96 съдии на заседанието присъстваха 82. От тях „за“ приемане на становището гласуваха - 80 съдии, „против“ - 1, „въздържал“ се - 1.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД:**

