

ДО

**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Г-ЖА ПАВЛИНА ПАНОВА**

СТАНОВИЩЕ

от проф. Красимира Средкова – председател на
Българската асоциация по трудово право и общественото
осигуряване

относно к.д. № 18/2026 г.

Уважаема госпожо Председател,

В отговор на получената Ваша покана № 426/06.08.2026 г. представям своето становище относно искането на група народни представители за установяване противоконституционност на § 11, т. 1--4 и § 46 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., съответно — след влизането им в сила — на посочените по-долу разпоредби на Кодекса на труда, както и на чл. 218, ал. 2 от Закона за съдебната власт в редакцията, създадена с § 21, т. 1 от Преходните и

заклучителните разпоредби на същия закон, както и на искането на Омбудсмана за установяване противоконституционност на § 11, т. 1--4 и § 46 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., съответно — след влизането им в сила — на посочените по-долу разпоредби на Кодекса на труда.

Без да правя анализ на цялостите искания, се спирам по същество на посочените основания за противоконституционност. Какви са аргументите ми?

I. Относно § 11, т. 1—4 от Преходните и заключителни разпоредби

Съгласно абз. 5 от Преамбюла на Конституцията България се стреми да бъде социална държава. Това означава, че тя трябва да поставя в центъра на своята политика човека с неговите интереси и потребности и да гарантира законосъобразното задоволяване на тези интереси от и в рамките на обществото. Оспорените разпоредби са тъкмо в духа на социалната държава. Те тъкмо гарантират, а не нарушават принципа на равенство на гражданите, за което се твърди в исканията.

Проблемите относно споровете в тълкуването на посочените разпоредби се основават на продължителността на работния ден като трудов стаж. За разлика от досегашната

уредба, която предвиждаше за един ден трудов стаж да се зачита времето, през което работникът или служителят е изработил не по-малко от половината от законоустановеното работно време, след промените е установено, че за „един ден трудов стаж се признава времето, през което работникът или служителят е изработил пълното законоустановено за него работно време за деня. Когато работникът или служителят работи при непълно работно време, трудовият стаж се изчислява пропорционално на законоустановеното му работно време.“ Тъкмо новата уредба е социално и юридически по-справедлива. Тъй като трудовият стаж е времето, прекарано на работа по трудово правоотношение, е необходимо това време да се определя еднакво за всички работници и служители. Затова е прието и законоустановеното работно време (както нормално, така и намалено). Трудно е да се разбере какво имат предвид вносителите на искането под „неясноти относно преобразуването на работните дни от месеца в месец трудов стаж“?! Един месец трудов стаж ще се състои от толкова дни, колкото се полагат за месеца и са изработени от съответния работник или служител – така както например при намалено работно време от 6, 4 и пр. часове, защото то е законоустановено. Не бива да се подценява значението на подзаконовата уредба (понастоящем Наредбата за трудовия стаж и трудовата книжка), която не изменя, а изяснява начина на прилагането на законовата уредба, ако това е необходимо.

Не е налице и посоченият стр. 10 от Искането на народните представители риск от нееднакво прилагане и неравно третиране по смисъла на Рамковото споразумение за работа на непълно работно време към Директива 97/81/ЕО на работещите на непълно работно време. Тъкмо пред допустимата от директивата пропорционалност сме изправни в разглежданата хипотеза – реално отчитане на действителната продължителност на труда на всички работници и служители.

Няма никакво отношение към обсъждания въпрос посоченото в т. 10 на стр. 13 от Искането на народните представители нарушение на Европейската социална харта и на Хартата на основните права на ЕС. Тъкмо справедливостта в условията на труда се постига, а не се нарушава с изчисляването на трудовия стаж, свързан с редица трудови права на работника или служителя. Справедливостта се постига чрез реалната продължителност на фактическата работа по трудовото правоотношение – например правото на редовен платен годишен отпуск. Известно е, че той се предоставя за възстановяване на изразходваната в процеса на труда работна сила през годината. Нима може да се твърди, че трудът с по-голяма продължителност не води до разходване на повече работна сила и затова има по-голяма нужда от възстановяването ѝ.

Тук проблем може да възникне при работа по повече от едно трудово правоотношение. Според новата ал. 5 на чл. 355

КТ, "когато работникът или служителят работи по повече от едно трудово правоотношение, трудов стаж се изчислява по всяко от правоотношенията". Така може да се получи, че не може да се ползва отпуск едновременно по всички правоотношения. Няма пречка този въпрос да се изясни със съответни допълнения в Наредбата за работното време, почивките и отпуските.

Новоустановената уредба на трудовия стаж поставя в необходимото съответствие по трудовото и свързаното с него осигурително правоотношение. Известно е, че според чл. 9, ал. 1, т. 1 КСО осигурителният стаж за работниците и служителите се определя като времето, през което те са работили при пълното законоустановено за тях работно време (ако са внесени или дължими съответните осигурителни вноски), а ако са работили при непълно работно време – пропорционално на законоустановеното работно време. Едва ли е логично, един и същи календарен период да има различно значение по трудовото и по осигурителното правоотношение.

Поради изложените съображения намирам исканията за обявяване на противоконституционност на § 11, т. 1--4 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. за неоснователни.

II. Относно § 46 от преходните и заключителни разпоредби

С посочената разпоредба се правят промени в уредбата на минималната работна заплата. Като цяло намирам оспорването за основателно. Разпоредбата не осигурява предварително известни данни и критерии за определяне на минималната работна заплата. По този начин не се осигурява необходимата защита на правото на трудово възнаграждение, която трябва да се осъществява преди всичко от закона. Както е предвидено изрично в чл. 48, ал. 5 Конст., работниците и служителите имат право на заплащане, съответстващо на извършената работа, при условия и по ред, определени със закон. Предложената промяна в чл. 244 КТ не определя нито условията, нито реда за определяне на минималната работна заплата.

Освен това, тъй като възнаграждението е за извършваната работа, е нелогично в основата за определяне на минималната работна заплата да се включва не основната (която е именно само за извършваната работа), а брутна работна заплата (която се дължи по допълнителни критерии за конкретен работник или служител – например за по-висока квалификация, трудов стаж и професионален опит др.).

Въз основа на посочените съображения намирам за основателни исканията за обявяване на разпоредбата на § 46 ПЗР ЗИД КТ за противоконституционни.

III. Относно § 21, т. 1 от Преходните и заключителните разпоредби

С атакуваните разпоредби се променя чл. 218, ал. 2 ЗСВ относно трудовото възнаграждение в съдебната власт. Поставянето му в зависимост от основното възнаграждение на народните представители е противоконституционно.

Трудовото възнаграждение е елемент на правния статус на магистратите. А както изрично е прогласено в чл. 117, ал. 2 Конст., съдебната власт е независима. В този смисъл е основателно становището на вносителите на искането за обявяване на противоконституционност на разпоредбата, че се получава зависимост на магистратите от една несигурна разпоредба чрез зависимостта на възнаграждението им от това на нароните представители, което не е предварително известно и може да се променя, при това с акт на самите тези представители – техния правилник.

Оспорваната разпоредба противоречи и на чл. 117 ал. 3 Конст., която установява самостоятелност на бюджета на съдебната власт. Вместо да има законово установен механизъм за определяне на този бюджет от самата съдебна власт, чл. 21, т. 1 ПЗР ЗИД КТ обвързва този бюджет с решение относно възнаграждението на членовете на върховния орган на политическата власт, т.е. с определена от орган извън съдебната власт величина.

Разпоредбата нарушава и чл. 130а, ал. 2, т. 1 Конст., която оправомощава Висшия съдебен съвет да приема бюджета на съдебната власт, който включва и възнагражденията на магистратите – с § 21, т. 1 ПЗР ЗИД КТ базата за определяне на трудовото възнаграждение се определя от друг – политически, орган, а не от органа на съдебната власт висш съдебен съвет.

Въз основа на посочените и други възможни аргументи намирам разпоредбата на § 21, т. 1 ПЗР ЗИД КТ за противоконституционна.

С уважение: ...

.....