



КТ „ПОДКРЕПА“
изх. № 118
07.08.2026 г.
София

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 430-61

Дата 07.08.2026

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Конфедерация на труда „Подкрепа“

по конституционно дело №18//2026 г. за установяване на противоконституционност на §11 т.1-4 и §46 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., обн. ДВ, бр.69/31.07.2026 г., поради несъответствието им с принципите на „правовата и социална държава“, прогласени в Преамбюла на Конституцията на Република България, чл.4, ал.1, чл.16, чл.48, ал.1 и 5, чл.84 т.1 и чл.86, ал.1 от Конституцията

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Във връзка с Ваше писмо, изх.№ 426 - КД от 06.08.2026 г., по горното конституционно дело и в изпълнение на Определение на Конституционния съд от 06.08.2026 г. по същото дело, с което сме поканени да дадем писмено становище, представяме на вниманието Ви нашето становище, както следва:

Конфедерация на труда „Подкрепа“ категорично подкрепя искането за установяване на противоконституционност на §11 т.1-4 и §46 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република



България за 2026 г., обн. ДВ, бр.69/31.07.2026 г. на Омбудсмана на Република България.

Чрез годишен бюджетен закон се предлагат съществени и трайни промени в два основни института на трудовото право: изчисляването на трудовия стаж и механизмът за определяне на минималната работна заплата. Текстовете не са технически бюджетни правила. Те засягат непосредствено трудови права, доходи и жизнено равнище и следва да бъдат отхвърлени изцяло.

Законът за държавния бюджет има конкретен предмет и едногодишно действие. § 11 т.1-4 обаче променят общия режим на трудовия стаж за неопределено време, а § 46 суспендира действащ механизъм за минималната работна заплата без готов заместител. Не е доказана необходима и непосредствена връзка на тези трайни промени с приходната или разходната част на бюджета за 2026 г. Тези нови регулациите на пазара на труда представляват директно отстъпление от завоювани социални права и противоречат на принципите на правовата и социална държава.

В Решение № 1 от 4 февруари 2020 г. по к.д. № 17/2018 г. не е постигнато необходимото мнозинство за обявяване на оспорените текстове за противоконституционни. В мотивите на шест конституционни съдии и в отделното становище на съдия Красимир Влахов обаче е застъпено именно разбирането, че изключението за бюджетните закони трябва да се тълкува стеснително и не обхваща автоматично трайни изменения в други нормативни актове. Този аргумент е особено относим към настоящия случай.

Оспорените текстове не са придружени от достатъчно подробен анализ на засегнатите права, адресатите, административните последици и прехода към новата уредба. Това създава риск за правната сигурност и предвидимостта по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, както и за гарантираната закрила на труда по чл. 16 и чл. 48 от Конституцията.

Промени в Кодекса на труда бяха направени "тихомълком" през преходни и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет, което заобикаля редовната процедура по обществено обсъждане.

Текстовете не бяха реално, а само формално обсъдени в Националния съвет за тристранно сътрудничество, което нарушава принципа на предвидимост и правова сигурност.

1. По § 11 т. 1-4: основна промяна на режима на трудовия стаж без достатъчна оценка – противоречие с чл.16 и чл.18, ал.1 и 5 от КРБ

С § 11 т.1-4 се преминава от признаване на трудовия стаж преимуществено в календарно време към изчисляване въз основа на действително отработените часове. Това не е техническа корекция, а промяна във философията на института. Трудовият стаж е юридически факт, от който зависят отпуск, допълнителни възнаграждения, обезщетения, изисквания за заемане на длъжности и права по колективни трудови договори.

Предварителната оценка следва да обхване поне отражението върху правото на платен и допълнителен отпуск, допълнителното възнаграждение за трудов стаж и професионален опит, обезщетенията по Кодекса на труда, включително при пенсиониране, изискванията за определен трудов или професионален стаж, както и правата по специални закони, подзаконови актове и колективни трудови договори. В представените материали няма цялостен преглед на тези последици, нито количествена оценка на засегнатите лица.

При действащия режим лице, работещо по четири часа дневно в продължение на една календарна година, придобива една година трудов стаж. При предложения модел за същия период ще се признава приблизително половината трудов стаж. Това е потвърдено и в официалното становище на омбудсмана от 20 юли 2026 г.

Промяната ще засегне най-силно работещите на непълно работно време, сред които родители на малки деца, хора с увреждания, лица, полагащи грижи за близки, учащи се, пенсионери и работници, за които не се предлага заетост на пълен

работен ден. Не е представена убедителна легитимна цел и оценка за пропорционалността на неблагоприятното третиране.

Член 16 от Конституцията издига труда в ценност под закрилата на закона, а чл. 48, ал. 5 гарантира на работниците правото на социално осигуряване и безопасни условия. Оспорваната реформа изкуствено разделя понятието за реално положен труд от правното му зачитане. В българската правна доктрина трудовият стаж винаги е отразявал времетраенето на съществуването на трудовото правоотношение, през което работникът е бил на разположение на работодателя. Свеждането на трудовия стаж до чиста математическа калкулация на изработени часове заличава специфичния закрилен характер на трудовото право. То го приравнява погрешно към осигурителния стаж.

Различната продължителност на работното време обосновава пропорционално трудово възнаграждение, но не следва автоматично да води до пропорционално съкращаване на календарния период, през който трудовото правоотношение реално е съществувало. Когато от този период зависи придобиването на трудови права, законодателят дължи особено убедителна обосновка за необходимостта и съразмерността на ограничението. Такава обосновка не е представена. Конституцията вменява дълг на държавата да бъде „социална“. Промяната обаче превръща фискалните икономии в приоритет и вместо да защитава уязвимите, държавата наказва хората, работещи на половин работен ден.

Предлаганата промяна противоречи на чл.48, ал.5 от КРБ, прокламираш правото на работниците на почивка и отпуск, като поставя в по-неблагоприятна и дискриминационна позиция работещия на 4 часа, защото за разлика от работещия на 8 часа, който придобива право на отпуска, когато има най-малко 4 месеца трудов стаж, той ще придобие право на отпуска едва след като е работил 8 месеца.

II. По § 46: Противоречие с чл. 48, ал. 5, с чл. 105, ал. 1 и с чл. 84, т. 1 от Конституцията на Република България.

Още в годината след приемане на Конституцията на Република България, 1992 г., законодателят приема изменение на чл. 244, ал. 1, т.1 от КТ, съгласно което: „Министерският съвет определя минималната работна заплата за страната“. Впоследствие, през 2023 г., текстът на въпросната разпоредба е допълнен със задължението на Министерския съвет, такова определяне на минималната работна заплата да се извършва ежегодно – за всяка календарна година, както и е приета нова ал. 2 на чл. 244 на КТ, съгласно която: „Минималната работна заплата за страната за следващата календарна година се определя до 1 септември на текущата година в размер на 50 на сто от средната брутна работна заплата за период от 12 месеца, който включва последните две тримесечия на предходната година и първите две тримесечия на текущата година.“

С § 46, ал. 1 и ал. 2 на Законът за държавния бюджет за 2026 г., обн., ДВ, бр. 69 от 31.07.2026 г. 52-то НС постановява следното:

„§ 46 (1) През 2026 г. не се прилага чл. 244, ал. 2 от Кодекса на труда (в сила от 01.01.2026 г.).

(2) (В сила от 31.07.2026 г.) Министерският съвет по предложение на заместник министър-председателя и министър на финансите и на министъра на труда и социалната политика одобрява законопроект за промени на уредбата за определяне на минималната работна заплата за страната, като до приемането на промените минималната работна заплата се запазва на нивото, определено за 2026 г.“

От правна гледна точка разпоредбата на § 46 ал. 2 на Законът за държавния бюджет за 2026 г. е изцяло в противоречие с Конституцията, поради следните причини:

1. С нея се създава задължение на Министерски съвет да одобри законопроект за промени на уредбата за определяне на минималната работна заплата за страната, внесен в МС от заместник министър-председателя и министър на

финансите и от министъра на труда и социалната политика. Въпросната разпоредба изцяло дерогира оперативната самостоятелност на най-висшия орган на изпълнителната власт в Републиката – Министерски съвет. Законната разпоредба отнема изцяло правото на Министерския съвет на преценка и възможността му да върне и да не приеме въпросния законопроект. Тази нескоропосана правна недомислица отнема безпардонно правомощия на МС - част от прерогативите по осъществяване на вътрешната политика на страната и грубо погазва чл. 105, ал. 1 от Конституцията.

2. Разпоредбата постановява и, че: „ ... до приемането на промените минималната работна заплата се запазва на нивото, определено за 2026 г.“

Не става ясно кои точно промени и в кой нормативен акт се предвижда да бъдат приети. Може да предположим, че разпоредбата реферира към механизма за определяне на МРЗ. Нещо повече, 52-рото НС, явно счита, че то или всяко следващо Народното събрание ще капитулира пред законопроекта на вицепремиера и министър на финансите и на министъра на труда и социалната политика, така както явно преди него това ще направи и Министерския съвет, и ще приеме безусловно въпросните промени в Кодекса на труда отново без право на преценка. Това е крещящо противоречие с чл. 84., т. 1 от Конституцията, съгласно който „Народното събрание приема, изменя, допълва и отменя законите.“ И част от тези права на НС е и възможността НС да не приеме проект на закон, дори и той да е внесен от заместник министър-председателя и министър на финансите и от министъра на труда и социалната политика.

3. Разпоредбата, въпреки „правна сигурност“ която създава, а именно, че и Министерският съвет, и Народното събрание ще развоят бяло знаме и ще приемат първо законопроекта на вицеприера и министър на финансите и на министъра на труда и социалната политика, и после закон за „приемане на

промените“, все пак издава известна несигурност по отношение на времето, когато тези бъдещи и сигурни правни събития ще се случат и, може би, затова постановява: „ ... до приемането на промените минималната работна заплата се запазва на нивото, определено за 2026 г.“ В тази си част разпоредбата изцяло суспендира за напред и без ограничение във времето законовата делегация на МС по чл. 244, ал. 1 от КТ ежегодно да определя нов размер на минималната работна заплата, което пък от своя страна е в пълно противоречие с чл. 48, ал. 5 от Конституцията, съгласно който *„Работниците и служителите имат право ... на минимално трудово, възнаграждение ..., при условия и по ред, определени със закон.“* Занапред, и благодарение на 52-рото НС, работниците и служителите нямат да имат право на минимално трудово възнаграждение при условия и по ред, определени със закон, поради фактът, че теоретично дори и през 2050 г. е възможно да няма договорен механизъм за определяне на МРЗ, но все пак ще прилагаме нивото на МРЗ от 2026 г. Дори и да предположим, че в това НС има известна сигурност, че внесен от МС законопроект ще бъде приет, то такава няма по отношение на следващите парламенти.

С § 46 се преустановява прилагането на действащия механизъм по чл. 244, ал. 2 КТ, без едновременно да е предложен завършен алтернативен модел, срок за неговото приемане и гаранции за актуализация.

Предложението не определя принципите и критериите на бъдещия механизъм, не посочва краен срок за неговото въвеждане и не съдържа защита срещу продължително замразяване. Така законът премахва действаща гаранция, преди държавата да е изпълнила собственото си намерение да изработи нов модел. Неуспехът да бъде постигнато съгласие в социалния диалог не може да се използва като основание едностранно да се отнеме законовата изходна позиция на работниците и служителите.

Директива (ЕС) 2022/2041 не налага единна формула за минималната работна заплата. Чл. 5, параграф 4 обаче изисква използване на ориентировъчни референтни стойности при оценката на адекватността и посочва като примери 60% от брутната медианна и 50% от брутната средна работна заплата. Чл. 7 изисква своевременно и ефективно участие на социалните партньори през целия процес на определяне и актуализиране на законоустановената минимална работна заплата. Тези разпоредби остават в сила и след решението на Съда на ЕС от 11 ноември 2025 г. по дело С-19/23.

Предвид изложеното КТ „Подкрепа” поддържа искането за обявяване за противоконституционни §11 т.1-4 и §46 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България.

С уважение,

инж. ДИМИТЪР МАНОЛОВ

ПРЕЗИДЕНТ НА КТ „ПОДКРЕПА“

