



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

1051 София, ул. "Триадина" № 2, тел. 8119443, факс 988 44 05, www.mlsp.government.bg

о а ю, 20Ю

ДО
Г-Н ЕВГЕНИ ТАНЧЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ТАНЧЕВ,

С определение от 21 септември 2010 г. Конституционният съд допуска за разглеждане по същество 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 от 20 Юг. - ЗИДКТ) и на § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител (§ 21, т.5 от ЗИДКТ) и конституира като заинтересована страна по делото министъра на труда и социалната политика.

С определение от 21 септември 2010 г. Конституционният съд допуска за разглеждане по същество и искането на група народни представители за установяване противоконституционност на § 8 (чл. 176, ал. 3 от КТ), § 11 (чл. 224, ал. 1 от КТ), § 20 (§ 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда), § 21, т.3 (чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител - ЗДСл.), § 21, т. 4 (чл. 61, ал. 2 от ЗДСл.) и § 21, т. 5 (§ 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител) от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда (обн., ДВ, бр. 58 от 30.07.2010г.) и конституира като заинтересована страна по делото министъра на труда и социалната политика. Със същото определение к.д. № 16/20 Юг. се присъединява към к.д. № 15/20 Юг. за съвместно разглеждане и решаване.

С оглед дадената възможност за представяне на писмено становище по делото, моля съдът да има предвид следното:

1. По искането за установяване на противоконституционност на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда (ПР на КТ) и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител (ПЗР на ЗДСл.):

- В искането за установяване на противоконституционност се твърди, че атакуваните разпоредби на Кодекса на труда (КТ) и Закона за държавния служител

(ЗДСл.) противоречат пряко на **чл. 57, ал. 1 от Конституцията**, съгласно който основните права на гражданите са неотменими. Твърди се също така, че с § 20, т. 2 от ЗИДКТ, с който се създава § 3е от ПР на КТ и с § 21, т. 5 от ЗИДКТ, с който се създава § 8а от ПЗР на ЗДСл. се създават „санкционни норми с обратно действие“.

В тази връзка считаме, че е необходимо да се вземе предвид, че с § 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл., не се отнемат права, както се твърди в искането за обявяване на противоконституционност на тези разпоредби, а напротив - предоставят се права.

На основание новата разпоредба на чл. 172 от КТ, която е в сила от 30 юли 2010г., платеният годишен отпуск вече може да се ползва само през календарната година, за която се полага (случаите, в които се допуска отлагане на отпуска са изключително малко и са изчерпателно изброени в чл. 176, ал. 1 и 2 от КТ).

С § 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл. се въвежда изключение от това правило, като на практика за заварените случаи то се отлага с 18 месеца за всички лица, без да се коментират и търсят причините за неползването на отпуска - отказ от страна на работодателя да разреши ползването му, непоискване на отпуска от работника или служителя или невъзможност да бъде ползван. Това се прави с оглед да не бъдат отнети вече придобити права, каквото е правото на отпуск и да се даде възможност на работниците и служителите както реално да използват натрупания до влизане в сила на закона платен годишен отпуск, без ограничение в броя на календарните години, за които се отнася, така и да им бъде изплатено обезщетение при неизползването му, ако трудовото или служебното им правоотношение бъде междувременно прекратено.

- Предвид изложените дотук съображения считаме, че не е налице нито отнемане, нито временно ограничаване на права, поради което няма противоречие и с **чл. 57, ал. 3 от Конституцията**.

- Твърди се също, че е налице противоречие и на **чл. 57, ал. 2 от Конституцията**, съгласно който не се допуска злоупотреба с права, както и тяхното упражняване, ако то накърнява права или законни интереси на други. Действително цитираната разпоредба забранява злоупотребата с права. Да се приема за безспорно обаче, че работодателите и органите по назначаването не са разрешили ползването на платения годишен отпуск и по този начин са злоупотребили с права е неоснователно.

По същия начин би могло да се твърди, че са злоупотребили с права работниците и служителите, които не са поискали да ползват годишния си платен отпуск през календарната година, за която се отнася. Съгласно разпоредбата на чл. 176, ал. 3 от КТ, в редакцията преди 30 юли т.г., когато работодателят не е разрешил ползването на отпуска в случаите и в сроковете по ал. 2 (нито през календарната година, за която се отнася, нито през следващата календарна година, но не по-късно от шест месеца, считано от края на календарната година, за която се полага), работникът или служителят има право сам да определи времето на ползуването му, като уведоми за това работодателя писмено поне две седмици предварително.

Ето защо считаме за неправилно твърдението, че е налице нарушение на чл. 57, ал. 2 от Конституцията с посочените в искането на президента аргументи и особено разсъжденията в посока, според която атакуваните разпоредби на § 3 е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР създават някакви предпоставки за злоупотреба с права.

- Както вече беше посочено по-горе, с § 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл. не се отнемат, а се дават права, поради което считаме, че няма противоречие и с **чл. 4 от Конституцията**, съгласно който Република България е правова държава, която се управлява според Конституцията и законите на страната. Споделяме виждането на президента, че правната сигурност и предвидимост са елемент на правовата държава, но считаме, че това в никакъв случай не означава, че се изключват възможностите за промени в законодателството, ако обществените отношения налагат това. Въпросът,

свързан с редът и начините за ползването на платения годишен отпуск беше сред тези, по които беше наложително да се предвиди ново законодателно решение. Считаме, че чл. 4 от Конституцията изисква само в случай на промени в законодателството заварените отношения да се уредят така, че да не бъдат засегнати или отнети права на гражданите, придобити до момента. Което е и направено с атакуваните разпоредби.

- Считаме, че аргументите, въз основа на които се прави извода, че е нарушен принципа на равенство на гражданите пред закона, прогласен в **чл. 6 от Конституцията** са неточни и нямат отношение към § 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл.

Трудът на военнослужещите по Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВС) и на държавните служители по Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) винаги е бил регламентиран в отделен закон, в който е предвиден различен, специфичен, в някои случаи по-благоприятен режим. Така, по различен начин е уредено и правото на отпуск.

Съгласно чл. 155, ал. 4 от КТ, размерът на основния платен годишен отпуск е не по-малко от 20 работни дни.

Държавен служител, който има най-малко 8 месеца служебен стаж, има право на редовен платен годишен отпуск в размер на 20 работни дни, а за изпълнение на задълженията извън работното време има право на допълнителен платен годишен отпуск в размер до 12 дни (чл. 50, ал. 2 и чл. 56, ал. 1 от ЗДСл.).

Според предвиденото в чл. 212, ал. 1, т. 1-5 от ЗМВР, държавните служители в МВР имат право на следните видове отпуски:

1. редовен платен годишен отпуск - в размер 30 работни дни;
2. допълнителен платен годишен отпуск - по един ден за всяка прослужена година, включително за приравнения трудов стаж, но не повече от 10 работни дни;
3. допълнителен платен годишен отпуск по чл. 211, ал. 5 (за работата извън редовното работно време) - до 12 работни дни;
4. допълнителен платен годишен отпуск при преместване на работа в друго населено място - в размер до три работни дни, който не може да се компенсира с парично обезщетение;
5. допълнителен платен отпуск до 5 работни дни за календарна година при награждаване с "обявяване на благодарност" от министъра, заместник-министрите и главния секретар на МВР и до три работни дни при награждаване от ръководителите на основните структури по чл. 186, ал. 1.

На основание чл. 197, ал. 1 и 2 от ЗОВС, военнослужещите имат право на:

1. основен платен годишен отпуск в размер 30 работни дни;
2. допълнителен платен годишен отпуск в размер един работен ден за всяка прослужена година, но не повече от 10 работни дни.

Военнослужещите в определени области и дейности имат право на допълнителен платен годишен отпуск при условия и по ред, определени с акт на министъра на отбраната. Този отпуск не се включва в размера на допълнителния отпуск по ал. 1.

Предвид гореизложеното, не е възможно да се прави сравнение и да се търси равенство между лица, които действително имат различни права, което е така, защото тези права са им предоставени на основание различни закони - част от служителите изпълняват специфични функции, например свързани с отбраната и сигурността на страната. Важно е да се отбележи, че в конкретния случай нито евентуалната отмяна на § 3 е от ПР на КТ за работниците и служителите и § 8а от ПЗР на ЗДСл., нито въвеждането на аналогична разпоредба в посочените по-горе специални закони (ЗОВС,

ЗМВР) ще доведе до изравняване на правата на посочените в тях лица и до установяване на равенство между тях.

2. По искането за установяване на несъответствие на § 3е от ПР на КТ и § 8а от ПЗР на ЗДСл с международни договори, по които България е страна и противоречие с правото на Европейския съюз:

Въпросите за правото на платен годишен отпуск на работниците и служителите, както и на държавните служители и размерите на този отпуск са уредени трайно в нашето законодателство. Считаме, че регламентирането на това право и с последните изменения на Кодекса на труда, които бяха обнародвани в „Държавен вестник“, бр. 58 от 2010г., са изцяло съобразени с Конституцията на Република България и с изискванията на посочените в искането на президента международни актове, вкл. и с правото на Европейския съюз.

Съгласно разпоредбата на чл. 155, ал. 1 и 2 от Кодекса на труда (КТ), всеки работник или служител има право на платен годишен отпуск, като при постъпване на работа за първи път работникът или служителят може да ползва платения си годишен отпуск, когато придобие най-малко 8 месеца трудов стаж. Според предвиденото в чл. 155, ал. 4 от КТ, размерът на основния платен годишен отпуск е не по-малко от 20 работни дни.

В същия смисъл е и разпоредбата на чл. 56, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), съгласно която държавен служител, който има най-малко 8 месеца служебен стаж, има право на редовен платен годишен отпуск в размер на 20 работни дни.

Основните международни актове, в които се уреждат въпросите, свързани с правото на платен годишен отпуск са Всеобщата декларация за правата на човека (ВДПЧ), Международния пакт за икономически, социални и културни права (МПИСКП), Конвенция № 52 относно платените годишни отпуски на Международната организация на труда от 1936г., Хартата на основните права на Европейския съюз (2007/С 303/01) и Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4.11.2003г. относно някои аспекти на организацията на работното време.

В тези актове се посочва, че всеки човек има право на почивка и отдых, включително на разумно ограничаване на работното време и на периодичен платен отпуск (чл. 24 от ВДПЧ), както и че държавите-страни по този пакт, признават правото на всяко лице да се ползува от справедливи и благоприятни условия на труд, които да му осигурят по-специално почивка, отдых и разумно ограничаване на работното време и периодически платен отпуск, както и възнаграждение за празничните дни (чл. 7, <1 от МПИСКП).

Според предвиденото в чл. 31, т. 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз, всеки работник има право на ограничаване на максималната продължителност на труда, на периоди на дневна и седмична почивка, както и на платен годишен отпуск.

Съгласно чл. 2, т. 1 и 2 от Конвенция № 52 на МОТ от 1936 г., всяко лице, по отношение на което се прилага тази конвенция, има право след 1-годишна непрекъсната работа на най-малко 6-дневен платен отпуск годишно. Лицата под 16 години, включително и чираците, имат право след 1-годишна непрекъсната работа на най-малко 12-дневен платен отпуск годишно.

Размерът на платения годишен отпуск както за работниците и служителите, така и за държавните служители е съобразен и с размера на отпуска, посочен в чл. 2, т. 3 от Европейската социална харта (ревизирана), съгласно който за да се осигури ефективно упражняване на правото на справедливи условия на труд, договарящите страни се задължават да осигурят платен годишен отпуск в размер най-малко на четири седмици.

Също „най-малко четири седмици в съответствие с условията за придобиване на право и предоставяне на такъв отпуск, предвидени в националното законодателство или практика" трябва да е гарантирания платен годишен отпуск според чл. 7, т. 1 от Директива 2003/88/ЕС) на Европейския парламент и на Съвета.

Така с посочените по-горе актове се установяват минимални размери на платения годишен отпуск - 20 работни дни съгласно ЕСХ (р), четири седмици според Директива 2003/88/ЕО или 6, съответно 12 дни по ВДПЧ.

И КТ, и ЗДСл напълно отговарят на тези изисквания. Нещо повече, размерът на платения годишен отпуск за някои категории работещи е значително по-голям - до 48 работни дни за някои работници и служители, а за държавните служители - до 47 работни дни.

Редът за ползване на годишен платен отпуск също е регламентиран в КТ, както преди, така и след последните му промени.

Съгласно досега действащите разпоредби, работникът или служителят използва платения си годишен отпуск до края на календарната година, за която се отнася, а работодателят е длъжен да го разреши.

В случай, че отпускът е отложен или не е ползван до края на календарната година, за която се отнася, работодателят е длъжен да осигури ползването му през следващата календарна година, но не по-късно от шест месеца, считано от края на календарната година, за която се полага. В случай, че работодателят не е разрешил ползването, работникът или служителят има право сам да определи времето за ползването на отпуска.

Този ред явно досега не беше спазван както от работодателите, така и от работниците и служителите, което наложи да се въведе нов ред за ползването на платените годишни отпуски, в който по значително по-категоричен начин да се уредят правата и задълженията на двете страни в тези случаи.

- Съгласно чл. 6 от Конвенция № 52 от 1936 г. относно платените годишни отпуски, всяко лице, уволнено по причини, зависещи от работодателя, преди да е ползвало полагаемия му се отпуск, трябва да получи за всеки ден от дължимия отпуск по тази конвенция съответно обезщетение.

Разпоредба, която задължава работодателя да плати обезщетение за неизползвания платен годишен отпуск съществува в досегашните разпоредби на КТ (чл. 224, ал. 1) и ЗДСл. (чл. 61, ал.2), като такова обезщетение се дължи при всички случаи на прекратяване на трудовото или служебно правоотношение, а не само когато прекратяването е по инициатива на работодателя/органа по назначаването.

В последния ЗИДКТ (обн., ДВ, бр. 58 от 20Юг.) също е предвидено задължение за изплащане на обезщетение при неизползван платен годишен отпуск, но след влизане в сила на изменената разпоредба на чл. 224, ал. 1 от КТ (1 януари 2012 г.) обезщетението ще се изплаща за неизползвания платен годишен отпуск за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж и за неизползвания отпуск отложен по предвидения ред - не повече от 10 работни дни за следващата календарна година при важни производствени причини, както и в случаите, когато през календарната година, работникът не е имал възможност да го ползва изцяло или отчасти поради ползване на отпуск за временна неработоспособност, за бременност, раждане и осиновяване или за отглеждане на малко дете. Аналогична разпоредба е предвидена и в ЗДСл. - чл. 61, ал. 2.

Датата на влизане в сила на разпоредбите на чл. 224, ал. 1 от КТ и чл. 61, ал. 2 от ЗДСл. (1 януари 2012г.) е напълно съобразена с § 3е от ПЗ на КТ и § 8а на ПЗР на ЗДСл., на основание на които всички стари отпуски следва да са използвани до 31 декември 2011 г.

Тези разпоредби са в съответствие с предложени нов ред за ползване на годишните платени отпуски и не противоречат на чл. 6 от Конвенция № 52, както беше посочено.

Предвид гореизложеното и при положение, че в нашето законодателство е уредено правото на отпуск, размерът на този отпуск е изцяло съобразен с международните актове и е възприет ред за ползването на платения годишен отпуск (което впрочем е право на всяка една страна) и редът за неговото обезщетяване при неизползването му, следва да се приеме, че правото на платен годишен отпуск е изцяло гарантирано от законодателството ни така, както са изискванията на международните актове и правото на Европейския съюз.

3. По искането за установяване на противоконституционност на § 8 (чл. 176, ал. 3), § 11 (чл. 224, ал. 1), § 21, т.3 (чл. 59, ал. 5 от ЗДСл.), § 21, т. 5 (§ 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител):

Неоснователно е и искането за отмяната на ал. 3 от чл. 176 от КТ, с която се въвежда „непознатото досега правило за погасяване на платения годишен отпуск след изтичане на две години“.

Давността е позната в българското трудово законодателство в продължение на десетилетия и за пръв път е уредена с чл. 83 от КТ от 1951г. (отм.).

Давността при ползване на платения годишен отпуск също е позната отдавна, като беше уредена в разпоредбата на чл. 176, ал. 4 от КТ, в редакцията от 1986г. Това решение беше в сила до края на 1992г., когато с измененията на Кодекса на труда от месец ноември, давността за ползване на платения годишен отпуск беше отменена, в сила от 1 януари 1993г.

Това че погасителната давност като правен институт е позната предимно в облигационното право в никакъв случай не означава, че тя не може да се въвежда със закон в трудовото право. Действително в новите разпоредби на Кодекса на труда, въвеждащи погасителна давност няма „спиране“ и „прекъсване“, но това би могло да се приеме като непълнота на нормата, но не и като противоконституционност.

Неточни са и твърденията, че „платеният годишен отпуск може да бъде погасен и поради бременност и раждане“. Точно обратното - отпускът за бременност, раждане и осиновяване или отглеждане на малко дете е основание за отлагане ползването на отпуска за следващи години. В разпоредбата на чл. 176, ал. 2, изр. второ от КТ, изрично е предвидено, че когато платеният годишен отпуск е отложен при условията и по реда на ал. 2 (когато през календарната година, за която се отнася, работникът или служителят не е имал възможност да го ползва изцяло или отчасти поради ползване на отпуск за временна неработоспособност, за бременност, раждане и осиновяване или за отглеждане на малко дете), 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, т.е. от завръщането на работа след изтичане на отпуска.

В подкрепа на искането са посочени и други неточни твърдения. Посочено е, че „примерно служителите в МО и МВР, както и в други специфични отрасли, те не могат да излизат в отпуск по свое желание. И въпреки това правото им се погасява ex lege, включително и дължащото им се парично обезщетение“. Атакуваните промени в КТ и ЗДСл. се отнасят само за служителите в МО и МВР, по отношение на които се прилагат разпоредбите на тези закони. За останалите служители (военнослужещите по ЗОВС и държавните служители по ЗМВР), съществува друг ред за ползване на отпуските, по разпоредбите на други нормативни актове, които не се изменят (както вече беше посочено и в т. 2 от становището ни).

За нас остава неясно защо на 3 места в искането е посочено, че „следователно на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията“ отделни норми са противоконституционни. Цитираният текст дава право на Конституционния съд да се произнесе дали те са противоконституционни, но от това не следва, че в искането вече следва да бъдат разглеждани като такива.

С оглед на гореизложеното, Министерството на труда и социалната политика счита, че искането за установяване на противоконституционност на разпоредбите на § 8 (чл. 176, ал. 3 от КТ), § 11 (чл. 224, ал. 1 от КТ), § 20 (§ 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда), § 21, т.3 (чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител - ЗДСл.), § 21, т. 4 (чл. 61, ал. 2 от ЗДСл.) и § 21, т. 5 (§ 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител) от Закона за изменение допълнение на Кодекса на труда (обн., ДВ, бр. 58 от 30.07.2010г.), не следва да бъде уважено.

МИНИСТЪР

т о т ю ^ ^ ^ р н о в

/г.

