



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 12

София, 11 ноември 2010 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Евгени Танчев

Членове: Емилия Друмева
Владислав Славов
Димитър Токушев
Благовест Пунев
Пламен Киров

Красен Стойчев
Георги Петканов
Ванюшка Ангушева
Цанка Цанкова
Стефка Стоева
Румен Ненков

при участието на секретар-протоколита Гургана Иванова разгледа в закрито заседание на 11 ноември 2010 г. конституционно дело № 15 /2010 г., докладвано от съдията Ванюшка Ангушева.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията на Република България /Конституцията/.

Делото е образувано на 02.8.2010 г. под № 15 по искане на президента на Република България /чл. 150, ал. 1 от Конституцията/. Президентът сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които България е страна и противоречие с правото на Европейския съюз на

§ 3е от Кодекса на труда /§ 20, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда – ЗИДКТ – обн. ДВ, бр. 58/2010 г./ и § 8а от Закона за държавния служител /§ 21, т. 5 от ЗИДКТ/.

На 2.08.2010 г. под № 16 /2010 г.е образувано дело по искане на петдесет и един народни представители от 41 –то Народно събрание на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията във връзка с чл. 150, ал. 1 от Конституцията. Народните представители искат от Конституционния съд да обяви за противоконституционни и несъответстващи на международни договори чл. 176, ал. 3 от Кодекса на труда – КТ /§ 8 от ЗИДКТ – ДВ, бр. 58/2010 г./; чл. 224, ал. 1 КТ /§ 11 от ЗИДКТ/; § 3е в Преходните разпоредби на КТ /§20, т. 2 от ЗИДКТ/; чл.59, ал. 5 от Закона за държавния служител – ЗДС /§21, т. 3 от ЗИДКТ/; чл. 61, ал. 2 от ЗДС /§21, т. 4 от ЗИДКТ/; §8а в Преходните и заключителни разпоредби на ЗДС /§21, т. 5 от ЗИДКТ/.

При разглеждане на к.д. № 15/2010 г. и к.д. № 16/2010 г. Конституционният съд констатира идентичност в една част на исканията на президента и народните представители, а именно оспорените §3е от КТ и §8а от ЗДС, а останалата част на исканията на народните представители са по правна уредба, пряко свързана с идентичния предмет по делото и се отнася също до промени в КТ и ЗДС. Сходство в исканията по двете дела има и по отношение съобразяване на атакуваните норми с международни правни източници. Поради това Конституционният съд с определение от 21.09.2010 г. допуска за разглеждане по същество двете искания – на президента и на народните представители, като присъедини к.д. № 16/2010 г. към к.д. №15/2010 г. за съвместно разглеждане и решаване по същество.

Президентът твърди в искането, че §3 от КТ и §8а от ЗДС, с които се определя, че неизползваният до 1 януари 2010 г. платен годишен отпуск от предходни календарни години може да се ползва само до 31 декември 2011г., са противоконституционни, тъй като противоречат на чл. 57, ал. 1 от Конституцията, предвиждаща че „основните права на гражданите са

неотменими”. Освен това твърди, че атакуваните правни норми противоречат на чл. 57, ал. 2 от Конституцията, забраняващ злоупотреба с права, в случая – от работодатели и органи по назначаването. Президентът счита, че има противоречие и с чл. 6, тъй като новата правна уредба с процесните норми не се отнася за държавните служители в армията, полицията, Държавната агенция „Национална сигурност” и по този начин се накърнява конституционният принцип за равенство на гражданите пред закона. Посочва и противоречие с чл. 4 от Конституцията – принципа на правовата държава, който изисква правна сигурност и предвидимост, както и с принципа на социалната държава по абз. 5 от Преамбюла на Конституцията.

Народните представители обръщат внимание на това, че правото на отпуск е основно конституционно право и затова на основание на чл. 57, ал. 1 от Конституцията е неотменимо. Посочват, че не е налице обстоятелство по чл. 57, ал. 3 от Конституцията за ограничаване на правото. Те считат, че с § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител се отнема придобито право и, че „по същество това е санкция, наказание за работника или служителя без да е виновен”. Оспорват въвеждането на давностен срок за ползването на платения годишен отпуск /чл. 176, ал. 3, чл. 224, ал. 1 от КТ, чл. 59, ал. 5 и чл. 61, ал. 2 от ЗДС/.

Президентът твърди, че са налице преки противоречия с чл. 24 и чл. 2, ал. 1 и чл. 7 от Всеобщата декларация за правата на човека, предвиждащи предоставяне на всеки човек право на периодичен платен годишен отпуск и забрана за дискриминация в упражняването на правата; с чл. 7, б. „d” и чл. 2, т. 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права, задължаващи осигуряване право на периодичен отпуск за всяко лице и задължение за осигуряване на правата по Пакта в това число и правото на отпуск; с чл. 2 и чл. 6 от Конвенция № 52/1936 г. на

МОТ относно платените годишни отпуски и гарантиране на това право чрез реално ползване или обезщетение при прекратяване на трудовите правоотношения; с чл. 2, т. 3 и чл. F, т. 1 и чл. G, т. 1 на Европейската социална харта /ревизирана/, предвиждащи задължения за осигуряване на платен годишен отпуск, освобождаване от това задължение на държавите само в случай на война или друга обществена опасност и допускане на ограничаване на правата само за защита правата и свободите на другите, за защита на обществен интерес, националната сигурност, общественото здраве и морал.

Президентът посочва противоречие на атакуваните правни норми с актове на правото на Европейския съюз относно трудовите отношения и по-конкретно чл. 31, т. 2 от Хартата за основните права на Европейския съюз, изискваща предоставяне на всеки работник право на платен годишен отпуск и чл. 7 от Директива 2003/88/ЕО 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.

Народните представители намират несъответствие на процесните норми с Всеобщата декларация за правата на човека; с чл. 7 от Международния пакт за икономически, социални и културни права; с чл. 2, 3 и 6 от Конвенция № 52 на МОТ; чл. 2, §3 от Европейската социална харта /ревизирана/; противоречие с Хартата на основните права на Европейския съюз; с Договора за функциониране на Европейския съюз във връзка с Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

Конституционният съд с определения от 21.09.2010 г. конституира като заинтересувани страни Народното събрание, Министерския съвет, министъра на труда и социалната политика, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, омбудсмана на Република България,

Конфедерацията на независимите синдикати в България, Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Синдиката на служителите в МВР, Синдиката на служителите в Министерство на отбраната, Българската търговско-промишлена палата, Българска стопанска камара, Конфедерация на работодателите и индустриалците в България, Асоциация на индустриалния капитал в България, Икономическия и социален съвет и Съюза на юристите в България.

От постъпилите по делото становища Министерският съвет, министъра на труда и социалната политика и Българската търговско-промишлена палата изцяло не подкрепят исканията и посочват като аргументи Решение № 18/1997 по к.д. № 12/1997 г., според което по изключение може да се приеме материален закон с обратно действие, и че новата уредба на реда за ползване на платения годишен отпуск има дисциплинираща роля за носителите на това право, затова законовото решение е мотивирано в полза на висш обществен интерес - закрила на здравето и за безопасността при работа на работниците и служителите в съответствие с чл. 48, ал. 5 и чл. 52, ал. 3 от Конституцията. Считат, че е предоставен достатъчно разумен срок за ползване на натрупаните отпуски от предходни календарни години. Направен е преглед на досегашното законодателство. Твърди се, че работниците и служителите не са изпълнили конституционното си задължение относно ползването на платен годишен отпуск през календарната година, за която се отнася и така са го спестявали с цел „капитализиране“ на средства при евентуално прекратяване на правоотношенията им. Спират се подробно на размера на платения годишен отпуск по Закона за МВР /ЗМВР/ и по Закона за отбраната и въоръжените сили /ЗОВСРБ/. С възприетия нов ред, според посочените становища, ползването на платен годишен отпуск е изцяло гарантирано. Според Министерски съвет отмяната на 3-годишния давностен срок в сила до 1 януари 1993 г. „не е свързана и не произтича от международни ангажменти на държавата ни по силата на международни

договори или изисквания на правото на ЕС, а е резултат от едно по-либерално, демократично и свободно законово разрешение на ползването на платения годишен отпуск”.

В становището на министърът на труда и социалната политика се споделя становището на президента, че правната сигурност и предвидимост са елемент на правовата държава, но възможности за промени в законодателството не са изключени, ако обществените отношения налагат това. В същото становище се признава, че досегашният ред за ползване на платен годишен отпуск не е бил спазван както от работодателите, така и от работниците и служителите, което „наложи да се въведе нов ред за ползване на платените годишни отпуски”. В становището на Българската търговско-промишлена палата се приема, че „нормите които регламентират давностни срокове /вкл. и чл. 176, ал. 3 от КТ и чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител/ имат процесуален характер, тъй като те имат пряко отношение към правото на иск” и „институтът на давностния срок не е нов в трудовото право. Той е съществувал, съществува и сега /вж. чл. 358 от КТ/”.

Върховният касационен съд е приел становище на пленума си от 20.10.2010 г., в което намира за противоконституционни разпоредбите на §3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда /§20, т. 2 от ЗИДКТ/ и §8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител /§21, т. 5 ЗИДКТ/, както поради противоречие с конституционни норми, така и поради несъответствие с актове на международното право. Върховният касационен съд изразява становище за конституционосъобразност и липса на противоречие с актове на международното право, по отношение на чл. 176, ал. 3 КТ /§8/; чл. 224, ал. 1 КТ /§11/, чл. 59, ал. 5 от ЗДС и чл. 61, ал. 2 от ЗДС /§21, т. 4/, с които разпоредби се изменят материалноправни норми занапред.

Изцяло в становищата си подкрепят исканията на президента и на народните представители Конфедерацията на независимите синдикати в

България, Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Федерацията на независимите синдикати от отбраната „Българска армия“ /ФНСО „БА“/ и Национален синдикат „Отбрана“ /НС „Отбрана“/.

На 11.11.2010 г. преди заседанието на Конституционния съд, беше получено становище на Съюза на юристите в България, в което се подкрепят исканията на президента и на народните представители за обявяване за противоконституционни на § 3е от Кодекса на труда и § 8а от Закона за държавния служител. По другите процесни разпоредби не е взето отношение.

За да се произнесе по исканията на президента и народните представители Конституционния съд се основа на долупосочените аргументи:

1. Президентът и народните представители считат, че §3е от Кодекса на труда е противоконституционен, тъй като противоречи на посочените в исканията конституционни норми.

Параграф 3е от Преходните разпоредби на КТ гласи „Неизползваният до 1 януари 2010 г. платен годишен отпуск за предходни календарни години може да се ползва само до 31 декември 2011 г“.

За да се вземе становище по въпроса за конституционността на атакуваната норма следва да се има предвид правната характеристика на правото на отпуск.

Правото на отпуск е основно конституционно право на работниците и служителите, уредено в чл. 48, ал. 5 от Конституцията: „Работниците и служителите имат право ...на почивка и отпуск при условия и по ред, определени със закон.“ Правото на отпуск е пряко свързано с основното конституционно право на труд /чл. 48, ал. 1 от Конституцията/, тогава когато правото на труд се реализира чрез трудово или служебно правоотношение. В скалата на социалните права правото на труд и правото на отпуск са основоположни за определяне на качеството на живот и

развитие на индивида. Затова в исторически и съвременен аспект за международното право и националните правни системи тези права са в центъра на социалния интерес. Така е и в България, проследявайки развитието на трудовото законодателство.

Отпускът е време, през което работникът или служителят е освободен от задължението да предоставя работна сила на работодателя, респ. на административния орган. Сред различните видове отпуск най-съществено място заема платения годишен отпуск, който има предназначение да предостави възможност на работника или служителя да възстанови работната си сила. Платеният годишен отпуск е елемент от съдържанието на трудовото/служебното правоотношение. За работника или служителя платеният годишен отпуск е субективно право, а за другата страна на правоотношението – задължение да освободи работника или служителя от предоставяне на работна сила и право на преценка на времето, в което ще се ползва отпуска. Поради правната природа на платения годишен отпуск на субективно право превръщането му чрез правни норми в задължение може да се допусне само в определени случаи по изключение. Правото на платен годишен отпуск възниква от момента на постъпване на работа по трудово или служебно правоотношение, докато правото на ползване на платен годишен отпуск по правило е предпоставено от изискване за трудов стаж.

Осигуряването на право на платен годишен отпуск на работника или служителя означава предвиждането му в Конституцията и съответните закони, определяне на размера му, в някои случаи определяне на минималната законова норма на този размер и определяне на реда за ползване. Исканията на президента и на народните представители се отнасят до правния режим на ползване на платен годишен отпуск. И двете искания се основават на разбирането, че не се ли предвиди конституционносъобразен правен режим на ползване на платен годишен

отпуск, записаното право се лишава от основната правна гаранция за осигуряването му.

В някои становища /на Министерски съвет, министъра на труда и социалната политика и др./ се твърди, че е осигурено правото на отпуск, тъй като законодателството предвижда диференцирани размери на отпуск според спецификата на изпълняваната работа. Въпросът за размерите на платения годишен отпуск е извън предмета на делото и Конституционният съд само маркира, че определянето на размера на платения годишен отпуск не е достатъчно за осигуряването му. Действително българското трудово законодателство предвижда основен, удължен и допълнителен платен годишен отпуск /чл. 155 и чл. 156 КТ/, а също и правни способи за установяване на по-големи размери от минималната законова норма.

С изменение на чл. 176, ал. 4 от КТ – ДВ, бр. 100/1992 г. от 1 януари 1993 г. беше отменен тригодишният давностен срок, поради което с влизането в сила на изменението платеният годишен отпуск можеше да се ползва за целия период от 1 януари 1993 г., а също и непогасеният по давност платен годишен отпуск преди тази дата. Член 176, ал. 4 КТ предвиждаше, че неизползваният размер на платения годишен отпуск може да се използва от работника или служителя до прекратяването на трудовото правоотношение с този работодател. В същото време в Кодекса на труда се предвиждаха правни средства за своевременно ползване на платения годишен отпуск /чл. 172, чл. 176, ал. 3, чл. 173, ал. 4 КТ/. Неточното приложение на закона е причината за т.н. „натрупване” на платен годишен отпуск, а не липсата на адекватна правна уредба.

Параграф 3е от Преходните разпоредби на КТ има за цел да уреди ползването на заварен неползван платен годишен отпуск, като дава време до 31 декември 2011 г. той да бъде ползван. Правото на този платен годишен отпуск е възникнало при друг правен режим т.е. §3е от Преходните разпоредби на КТ засяга придобити вече права. Това означава, че в редица конкретни случаи, когато е невъзможно да се ползва платен

годишен отпуск от предходни календарни години, правото на ползване ще се отнеме – както правото на реално ползване на платен годишен отпуск докато трае правоотношението, така и заместващото го обезщетение по чл. 224 от КТ. Работникът или служителят ще бъде лишен от придобито право, благоприятните последици ще останат в друга правна сфера, благоприятствайки друг правен субект.

С §3е от Преходните разпоредби на КТ се прави нова правна преценка на последиците от едно възникнало право при различна правна уредба. Нарушава се общ принцип – забраната за обратно действие на законите, което в случая води до отмяна на права /Решение № 8 по к.д. № 4 от 1999 г./, особено когато за заварените случаи ще последват неблагоприятни последици.

И в двете искания се твърди, че е налице противоречие на §3е от Преходните разпоредби на КТ с чл. 57, ал. 1 от Конституцията. В него е определено, че „основните права на гражданите са неотменими”. Параграф 3е от Преходните разпоредби на КТ не отменя правото на отпуск, той накърнява правото на ползване на платен годишен отпуск, придобит при уредба, която не предвижда давност за погасяване на правото на ползване. Затова е налице ограничаване на правото на ползване на платен годишен отпуск, който не е ползван до 1 януари 2010 г. По този начин §3е от Преходните разпоредби на КТ противоречи на чл. 48, ал. 5 от Конституцията във връзка с чл. 16 и чл. 48, ал. 1 от Конституцията, тъй като липсва един от елементите за осигурено право на отпуск. В този смисъл титуляра на правото е ограничен във възможността да упражнява свое право, което противоречи и на чл. 57, ал. 1 от Конституцията.

Дори тогава когато се приема, че материалният граждански закон по изключение може да има обратна сила, това не следва да се приложи за основните конституционни права, каквото е правото на отпуск по чл. 48, ал. 5 от Конституцията. Не е налице и причина, при която на основание чл.

57, ал. 3 от Конституцията може да бъде временно ограничено упражняването на отделни права на гражданите.

В становищата на Министерски съвет и на министъра на труда и социалната политика се твърди, че законът дава достатъчен срок за ползване на неползван от предходни години платен годишен отпуск е най-малко без значение. Достатъчно е, че е налице възможност, създадена от правното регулиране, в някои случаи да се блокира правото на ползване на платен годишен отпуск, за да се стигне фактически до отмяна на основно конституционно право.

По отношение на противоконституционност на §3е от Преходните разпоредби на КТ, поради противоречие с чл. 57, ал. 2, забраняващ злоупотребата с права, Конституционният съд счита, че наистина, както твърди президентът, работодателите и органа по назначаването са имали задължение да осигурят ползването на платен годишен отпуск най-късно през следващата календарна година, а така също на основание чл. 173, ал. 4 от КТ са имали правото да задължат работника/служителя да ползва отложен отпуск, но не са изпълнили задължението си и не са упражнили правото си. Конституционният съд е на мнение, че това е нарушаване на закона. За злоупотреба с право може да се говори в конкретни случаи, където трябва да се докаже с каква цел не са упражнени права.

Когато възникнало основно право на гражданите не може да породи правни последици, предвидени в правната уредба, действаща към момента на възникване, а с обратно действие на правна норма се предвидят неблагоприятни за носителя на правото последици, се нарушава правната сигурност и предвидимост. Те са задължителни елементи от съдържанието на правовата държава, гарантиращи правата на личността и свободното развитие на човека. Параграф 3е от Преходните разпоредби на КТ е в

161

противоречие с чл. 4 от Конституцията, тъй като е в противоречие с принципи на правовата държава.

Нарушен е и принципът на социалната държава /абз. 5 от Преамбюла на Конституцията/, тъй като работниците и служителите като страна по индивидуално трудово правоотношение са в определена зависимост /подчиненост/ на работодателя и са по-слаба в икономическо отношение страна по едно частноправно отношение. Точното приложение на закона зависи преди всичко от работодателя, който прилага трудовото законодателство по отношение на работниците и служителите. Организацията на трудовия процес е в правомощията на работодателя и от него зависи спазването на реда за ползване на отпуските и осигуряване чрез тях и чрез почивките на режима на свободното време. Поради тези съображения е недопустимо с изменения в законодателството да се въвеждат неблагоприятни последици за работниците и служителите като резултат от твърдението, че обществените отношения са претърпели промяна. Трудовите права са съществени в групата на социалните права.

Параграф 3е от Преходните разпоредби на КТ противоречи на принципите на социалната държава, тъй като ограничава едно основно социално право – правото на упражняване на платения годишен отпуск, което право е тясно свързано с правото на труд по чл.48, ал.1 от Конституцията и чл.16 от Конституцията предвиждащ, че „трудът се гарантира и защитава от закона”.

2. Относно § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител, който по текст и съдържание е идентичен с § 3е от Преходните разпоредби на КТ, важат същите аргументи за противоконституционност, поради противоречие с чл.48, ал.5, чл.16, чл.48, ал.1, чл.4 и абз. 5 от Преамбюла на Конституцията.

Параграф 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител урежда ползването на платен годишен отпуск за преходни календарни години по служебно правоотношение. То е комплексно правоотношение. От един юридически факт – индивидуален административен акт – възникват задължително две правоотношения – административно и трудово. Административното правоотношение е водещо и определя специфичното проявление на трудовоправните институти, в т.ч. на отпуските, от където произтичат разлики в правната уредба.

По твърдението в искането на президента, че § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител нарушава принципа на равенство на гражданите пред закона /чл.6 от Конституцията/ щом правната уредба се отнася за част от трудещите се – работниците и служителите и обикновените държавни служители, но не и за други категории държавни служители – в армията, полицията, в Държавната агенция „Национална сигурност“, Конституционния съд счита, че това е извън предмета на делото, тъй като не е оспорена правната уредба по Закона за Министерство на вътрешните работи, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България и Закона за Държавната агенция „Национална сигурност“. И по трите закона редът за ползване на платен годишен отпуск се определя с различни правни актове /субсидиарно приложение на ЗДС, правилници, заповеди/.

3. Оспореният чл.176, ал.3 от КТ /§ 8 от ЗИДКТ/ гласи: „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 неизползването му.”

Давността е правен институт на цялото право. Тя не е новост за българското трудово законодателство и по-конкретно за правото на ползване на платен годишен отпуск. Такава давност е предвидена в Кодекса на труда от 1951 г. /отм./, а след това в чл.176, ал.4 в Кодекса на труда от 1986 г. и отменена от 1 януари 1993 г. /ДВ, бр.100/1992 г./.

Погасителната давност има за цел да създаде стабилност чрез представянето на възможност да се упражнят права във времеви граници.

Погасителната давност е срок на бездействие на носителя на едно право. Щом това право не е упражнено в този срок, се погасява ползването.

Текстът на чл.176, ал.3 от КТ, че се погасява правото на отпуск, следва да се разбира, че се погасява упражняването на правото на отпуск. В противен случай следва да се търси основание за възникване отново на правото на отпуск след давностния срок докато трае същото трудово правоотношение.

Предвиждането на давностен срок е въпрос на правна политика на държавата, действува стимулиращо за упражняването на права и не противоречи на чл. 4, чл. 16, чл. 48, ал. 1 и ал. 5 от Конституцията. Предвидената в чл. 176, ал. 3 от КТ давност има действие занапред.

4. Предмет на оспорване е чл. 224, ал. 1 от КТ /§ 11 от ЗИДКТ, в сила от 01.01.2012 г./, според който „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.”

Правото на обезщетение при прекратяване на трудовото правоотношение замества реалното ползване на платения годишен отпуск и съществува, доколкото работникът или служителят има право на отпуск.

Анализирайки чл. 224, ал. 1 от КТ обаче се констатира ограничаване на правото на обезщетение само за текущата календарна година и отложения платен годишен отпуск от работодателя / не повече от 10 раб. дни/ и поради ползване на отпуск за временна неработоспособност и отпуск за бременност, раждане и осиновяване или отглеждане на малко дете. Причините да не е ползван платен годишен отпуск в границите на давностния срок могат да бъдат различни – например други видове отпуски /служебни, творчески, ученически/, както и други причини от различен характер. За тези случаи все едно няма 2-годишен давностен срок. Законодателят не е предоставил време, в което работникът или служителят да действа или бездейства по отношение упражняване на правото. До 31 декември на съответната календарна година носителят на правото на платен годишен отпуск може да го упражни, но от 1 януари на следващата календарна година това право вече е погасено и не следва изплащане на парично обезщетение по чл. 224, ал. 1 от КТ. Член 224, ал. 1 от КТ противоречи на чл. 176, ал. 3 от КТ, като вътрешното противоречие накърнява точността в уредбата на трудовите отношения и създава правна несигурност. Това противоречие между съдържанието на двете правни норми е съществено и само по себе си достатъчно, за да се констатира противоконституционност на чл. 224, ал. 1 от КТ, поради накърняване на принципи на правовата държава. Наред с това разпоредбата на чл. 224, ал. 1, в частта отнасяща се до критериите за определяне на периода, за който се дължи обезщетение противоречи на чл. 48, ал. 5 от Конституцията във връзка с чл. 16 и чл. 48, ал. 1 от Конституцията. Работникът или служителят извън посочените в нормата критерии се лишава да упражни правото на обезщетение, въпреки че неползваният от него платен годишен отпуск не е погасен по давност. Затова Конституционният съд счита, че чл. 224, ал. 1 в частта: „... за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 176” е противоконституционен.

5. Оспореният чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител /§21, т.3 от ЗИДКТ/ е с еднакво съдържание с чл. 176, ал. 3 от КТ и се отнася за ползването на платен годишен отпуск от държавни служители по служебно правоотношение, за които се прилага Закона за държавния служител. Предвижда се, че „правото на държавния служител 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 държавния служител на платен годишен отпуск се погасява след изтичане на две години от края на годината, в която е отпаднала причината за неизползването му”.

С нормата на чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител също се въвежда 2-годишна давност за упражняване правото на платен годишен отпуск. Въз основа на аргументите изтъкнати в т. 3 Конституционният съд не приема, че чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител е противоконституционен.

6. Според чл. 61, ал. 2 от Закона за държавния служител /§21, т. 4 от ЗИДКТ - в сила от 01.01.2012 г./ „При прекратяване на служебното правоотношение държавният служител има право на парично обезщетение за неизползвания платен годишен отпуск за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 59, правото на които не е погасено по давност.

Член 61, ал. 2 от Закона за държавния служител е аналогична на чл. 224, ал. 1 от Кодекса на труда и цели да предвиди право на обезщетение за неизползван отпуск за държавните служители. Но и в чл. 61, ал. 2 ЗДС законодателят ограничава това право, само за посочените в нормата периоди и остава извън тях платен годишен отпуск, който не е погасен по давност. Както беше посочено в т. 4 освен вътрешното противоречие с чл.

59, ал. 5 от ЗДС, чл. 61, ал. 2 от ЗДС създава правна несигурност /чл. 4 от Конституцията/, а така също противоречи на чл. 48, ал. 5, чл. 16, чл. 48, ал. 1 от Конституцията в частта „за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж, и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 59”. В тази част чл. 61, ал. 2 от ЗДС е противоконституционен.

7. Международните договори, с които България е обвързана, са част от вътрешното право на страната /чл. 5, ал. 4 от Конституцията/. Те стават самоизпълняващи се правни актове, без да е необходимо нормите им да бъдат отразени във вътрешното законодателство. На основание чл. 5, ал. 4, изр. последно от Конституцията те имат предимство пред нормите на вътрешното право, които им противоречат.

Международните правни актове определят общата рамка на правото на отпуск. Във Всеобщата декларация за правата на човека /ВДПЧ/ чл. 24 предвижда, че „всеки човек има право на почивка и отдых, включително на разумно ограничаване на работното време и на периодичен платен отпуск”. С § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от ПЗР на ЗДС работници и служители /по трудово правоотношение/ и държавни служители /по служебно правоотношение по ЗДС/ се лишават от възможността да упражнят правото на платен годишен отпуск, поради което Конституционния съд намира, че § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител не съответстват на чл. 24 от Всеобщата декларация за правата на човека.

Член 2, ал. 1 от ВДПЧ също определя, че „Всеки човек има право на всички права и свободи, провъзгласени от тази декларация, без никакви различия, основани на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически и други възгледи, национален или социален произход, материално обществено или друго положение”. В частта, в която чл. 2, ал.

1 от ВДПЧ определя право на всеки човек на всички права, § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител не е съобразен с тази част, поради същите аргументи, изтъкнати по отношение на чл. 24 от ВДПЧ.

Член 7 от ВДПЧ, който предвижда равенство пред закона на всички хора и забрана за дискриминация не е съотносим към процесните норми, тъй като не са оспорени законите, които се прилагат за някои държавни служители в Министерство на вътрешните работи, Министерство на отбраната и въоръжените сили и Държавната агенция „Национална сигурност”.

Член 7, б. „d” от Международния пакт за икономически, социални и културни права /МПИСКП/ гласи: „Държавите – страни по този пакт, признават правото на всяко лице да се ползва от справедливи и благоприятни условия на труд, които да осигуряват по-специално....

d/ почивка, отдих и разумно ограничаване на работното време и периодически платен годишен отпуск....”, а чл. 2, т. 2 от МПИСКП задължава страните да осигурят упражняването на провъзгласените в Пакта права без каквато и да е дискриминация. В посочените разпоредби е предвидено правото на отпуск и задължението за осигуряване на упражняването на това право. Именно във втората част – упражняване на правото на платен годишен отпуск § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител не съответстват на посочените разпоредби от МПИСКП.

Параграф 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител не са в съответствие с чл. 2 от Конвенция № 52 на МОТ, относно платените годишни отпуски от 1936 г. /ратифицирана на 31 август 1949 г., в сила от 29 декември 1959 г./, в който чл. 2 се предвижда право на отпуск.

Член 224, ал. 1 от КТ и чл. 61, ал. 2 от ЗДС несъответстват на чл. 6 от Конвенция № 52 на МОТ в частта за заплащане на обезщетение вместо реално ползване на платения годишен отпуск при прекратяване на трудовото правоотношение, поради невъзможността да се упражни правото на обезщетение за всички случаи когато правото на отпуск не е погасено по давност. По отношение основанията за прекратяване на трудовото правоотношение българското трудово законодателство предвижда заплащане на обезщетение за неползван отпуск при всички тях, а не само при уволнение /прекратяване на трудовото правоотношение едностранно от работодателя/, каквото е задължението по чл. 6 от Конвенцията.

Член 2, т. 3 от Европейската социална харта /ревизирана/ определя, че „За да се осигури ефективно упражняване на правото на справедливи условия на труд, договарящите се страни се задължават“:.....т. 3 „да осигурят платен годишен отпуск в размер най-малко на четири седмици“, а чл. F, т. 1 и чл. G, т. 1 посочват кога държавата може да се освободи от това задължение – при война и обществена опасност. Параграф 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител лишават работниците и служителите именно от възможността ефективно да упражнят правото на отпуск, при условие, че не са налице причини, при които може да се допусне това ограничаване на право. Затова има несъответствие между тези разпоредби с посочените норми от Европейската социална харта.

Параграф 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител противоречат на чл. 31, т. 2 във връзка с чл. 52, т. 1 от Хартата за основните права на Европейския съюз, в който е предвидено, че „всеки работник има право на платен годишен отпуск“. Ограничаване упражняването на правата, признати от Хартата, трябва да зачита

169

основното съдържание на тези права. Аргументът е – лишаването на работниците и служителите от възможността да упражнят право на отпуск, което вече са придобили. Същите разпоредби противоречат и на чл. 7 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно определени аспекти на организацията на работното време, в който се задължава държавата-членка да взема необходимите мерки, за да предостави на всеки работник минимален платен годишен отпуск, който не може да се замества със заплащане, освен при прекратяване на трудовото правоотношение.

По изложените съображения, на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията Конституционният съд

Р Е Ш И:

1. Обявява за противоконституционни §3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда /§ 20, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда – 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 – ДВ, бр. 58/2010 г./.

2. Обявява несъответствие на § 3е от Преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния служител с чл. 24 и чл. 2, ал. 1 от Всеобщата декларация за правата на човека; чл. 7, б. „d” и чл. 2, т. 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права; чл.2 от Конвенция № 52 на Международната организация на труда; чл.2, т.3 от Европейската социална харта /ревизирана/, чл.31, т.2 във връзка с чл. 52, т. 1 от Хартата за основните права на Европейския съюз и чл.7 от Директива

180

2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета във връзка с чл. 153 и чл. 151 от Договора за функциониране на Европейския съюз.

3. Обявява за противоконституционни чл. 224, ал. 1 от Кодекса на труда /§ 11 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда – ДВ, бр. 58/2010 г./ в частта ”за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 176” и чл. 61, ал. 2 от Закона за държавния служител /§ 21, т. 4 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда/ в частта „за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж, и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 59”.

4. Обявява несъответствие на чл.224, ал.1 от Кодекса на труда /§ 11 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда – ДВ, бр. 58/2010 г./ в частта ”за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 176” и чл. 61, ал. 2 от Закона за държавния служител /§ 21, т. 4 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда/ в частта „за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж, и за неизползвания отпуск, отложен по реда на чл. 59” с чл.6 от Конвенция № 52 на Международната организация на труда.

5. Отхвърля искането на народните представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционност на чл. 176, ал. 3 от Кодекса на труда /§ 8 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда – ДВ, бр. 58/2010 г./ и чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител /§ 21, т. 3 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда/.

Председател: Евгени Танчев

Членове: Емилия Друмева

Красен Стойчев

Владислав Славов

Георги Петканов

Димитър Токушев

Ванюшка Ангешева

Благовест Пунев

Цанка Цанкова

Пламен Киров

Стефка Стоева

Румен Генков

(с О.М. по т. 1 и 2
от уишоптв