

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ
Вх. № ДС-728-00-58
ПОЛУЧЕНО НА 02.11.2017

БЪЛГАРСКА
СТОПАНСКА
КАМАРА



КРИБ

МИНИСТЕРСТВО НА ИТЕ НА БЪЛГАРСКИТЕ РАБОТОДАТЕЛИ

ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД

Вх. № Д-103

Дата на подаване: 03.11.2017

Им. клеймо

Народните представители в 44-то Народно събрание

Министерския съвет на Република България

Върховния касационен съд

Върховния административен съд

Главния прокурор на Република България

Обществен обвинител

Обществен адвокатски съвет

Обществен адвокатски съвет

Обществен адвокатски съвет

Обществен адвокатски съвет

ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
Вх. № 16596
03.11.2017 г.

Висш адвокатски съвет
Вх. номер 2605
3.11.2017 г.
ул. "Калоян" 1А

ОБРЪЩЕНИЕ

6x-18 08.01-118/02.11.2017г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНФОРМАЦИОНЕН ЦЕНТЪР
Получено на 03.11.2017 г.
№ 53639

ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПРИЕМНА
10815 03.11.2017 г.
София 1202
ул. „Георг Вашингтон“ № 22
Тел.: 02 810 69 55
Факс: 02 810 69 63
riemna@ombudsman.bg
www.ombudsman.bg

Относно: предложение за сезиране на Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на чл. 244, т. 2 от Кодекса на труда спрямо принципите и изискванията на чл. 48, ал. 5 от Конституцията на Р България

Като национално представителни работодателски организации, обединени в Асоциацията на организациите на българските работодатели (АОБР), с настоящото се предлагаме да упражните конституционните си правомощия за сезиране на Конституционния съд за обявяване на чл. 244, т. 2 от Кодекса на труда за противоконституционен спрямо принципите и изискванията на чл. 48, ал. 5 от Конституцията, и отмяна на правото на Министерски съвет да определя допълнителни трудови възнаграждения, нерегламентирани в действащата законова уредба.

В тази връзка отбелязваме, че през изминалите месеци, индустриалните отношения и социалния диалог в Република България бяха поставени пред нови предизвикателства след подновяване на дебата за осъвременяване на трудовото законодателство, като разумен отговор на фундаменталните промени в пазара на труда след 1989 г., протичащата глобална

технологична революция и необходимостта от съобразяване с принципите и изискванията на действащата Конституция на Република България.

Основен фокус на този дебат е необходимостта от отмяна на допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит като един от анахроничните елементи на негъвкавото трудово законодателство и неадекватна политика по доходите, действащи повече от двадесет и пет години.

Подзаконовата уредба на допълнително възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит се основава на противоречащото на Конституцията, делегирано по силата на чл. 244, т. 2 от Кодекса на труда, право на Министерски съвет, да определя **„видовете и минималните размери на допълнителните трудови възнаграждения и на обезщетенията по трудовото правоотношение, доколкото не са определени с този кодекс“**.

Допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит въвежда дискриминация по отношение на работници и служители в младежка възраст, които са в началото на трудовата си кариера, и които са без никакъв, или с кратък професионален стаж.

Това представлява категорично нарушение на разпоредбата на чл. 4 от Закона за защита от дискриминация, а именно на забраната на всяка пряка и непряка дискриминация, основана на възраст (чл. 4, ал.1). Наличието на допълнително възнаграждение за придобит професионален стаж и опит представлява както пряка, така и непряка дискриминация - пряка, защото по смисъла на чл. 4, ал. 2 от Закона за защита от дискриминация представлява по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признака „възраст“, по правило свързана с продължителността на придобития професионален стаж, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. Непряка, защото работниците и служителите с по-кратък трудов стаж и професионален опит са поставени в особено неблагоприятно положение, произтичащо от „привидно неутрална разпоредба“, по смисъла на чл. 4, ал. 3 от Закона.

На следващо място налице е дискриминация и според вида на трудовото или служебно правоотношение, на заетостта в реалната икономика, частния или публичен сектор, и ведомствената принадлежност.

В съответствие с чл. 67 от Закона за държавния служител и чл.107а, ал.14-18 от Кодекса на труда, държавните служители и работещите по трудово правоотношение в държавната администрация не получават допълнително възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит, за разлика от наети лица и служители в административни структури, създадени по различни специални закони. В тази връзка ще посочим следните примери:

- служителите в МВР получават допълнително възнаграждение за „прослужено време - в размер 2 на сто върху основното месечно възнаграждение за всяка година стаж, но не повече от 40 на сто; при определяне на размера се взема предвид целият трудов стаж, приравнен към първа категория труд;“ в съответствие с чл. 178, ал. 1, т. 1 от Закона за министерството на вътрешните работи (Обн. ДВ. бр.53 от 27 Юни 2014г., посл. доп. ДВ. бр.58 от 18 Юли 2017г.);
- в съответствие Приложение 1 към чл. 4, ал. 1 от Правилника за вътрешния трудов ред, служителите в Сметната палата получават „допълнително трудово възнаграждение за придобит трудов/служебен стаж и професионален опит, относим към длъжността - по 1,5% за всяка година, но не повече от 50% ...“;
- народните представители получават „допълнителни месечни възнаграждения за трудов стаж и професионален опит - 1 на сто за всяка прослужена година...“ в съответствие с чл. 7, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (в сила от 02.05.2017 г. Обн. ДВ. бр.35 от 2 Май 2017г.);
- в съответствие с чл. 219 от Закона за съдебната власт (Обн. ДВ. бр.64 от 7 Август 2007г., посл. изм. ДВ. бр.85 от 24 Октомври 2017г.) „На съдиите, прокурорите и следователите върху основното месечно възнаграждение се изплаща допълнително възнаграждение за продължителна работа като съдия, прокурор и следовател в размер 2 на сто за всяка година трудов стаж, но не повече от 40 на сто“.

Същевременно Конституцията също забранява всякакъв вид дискриминация, като в чл. 6 е предвидено, че всички граждани се раждат равни по права.

Предложението на работодателските организации за отмяна на задължителния характер на допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит конкретно за частния сектор, се основава както на практически икономически, организационни и управленски аргументи, така и на убедеността, че върховенството на Конституцията не следва да бъде пренебрегвано и заобикаляно по никакъв начин, независимо дали става дума за нови законодателни инициативи или за законов текст, приет през 1986 г., който преповтаря сходен подход от 1951 г., при коренно различни политически, икономически и социални условия.

Разпоредбата на чл. 244, т. 2 от Кодекса на труда в която се посочва, че Министерският съвет определя **видовете на допълнителните трудови възнаграждения** е в драстично противоречие с няколко изисквания на текста на чл. 48, ал. 5 от Конституцията на Република България, според който **„Работниците и служителите имат право на здравословни и безопасни условия на труд, на минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа,** както и на почивка и отпуск, **при условия и по ред, определени със закон.“**

Не случайно законодателят, воден от изключителната значимост на обществените отношения и частни интереси свързани със заплащането на труда, изрично посочва правното средство за тяхната водеща регламентация, а именно „законът“, а не други подзаконови „актове“ и „норми на вътрешното законодателство“. Този принцип може да бъде проследен и в много други конституционни текстове с които се регламентират обществени отношения с особена значимост.

В този смисъл след като чрез Основния закон на Република България, законодателният орган е преценил, че трудовите възнаграждения следва да бъдат уреждани на ниво „закон“, то цитираните разпоредби на чл. 244, т. 2 на Кодекса на труда и съответните подзаконови актове, вкл. чл. 12 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, приета с ПМС № 4 от 17.01.2007 г., следва да бъдат отменени като противоречащи на Конституцията.

Следва да се отчете и обстоятелството, че в зависимост от различията в характера и организацията на труда, персоналните способности и мотивация, различията в постигнатите индивидуални реални трудови резултати от младите, и от дългогодишни работници и служители, могат да бъдат значителни. В редица случаи те могат да не зависят пряко от различията в придобития трудов стаж и професионален опит. Съответно, за немалка част от икономическите дейности, заемани длъжности, професии и специалности, дългогодишният професионален стаж и трудов опит може да се окаже недостатъчен за да компенсира интереса и трудовата мотивация, производителността и енергията, характерни за началото на трудовата кариера на младите работници и служители.

Както показва практиката на някои държави членки на ЕС и други водещи икономики, заплащането на допълнително трудово възнаграждение за придобит професионален стаж и трудов опит особено в частния сектор (*seniority pay, service pay*), следва да бъде законово установено като право на избор на работодателите. В случай на взето решение от съответните работодатели, то следва да се регламентира само и изключително чрез вътрешно фирмени правила за организация на работата и заплащането и индивидуалните трудови договори. Няма пречки, при наличие на споразумение - да бъдат включени допълнителен ред, условия и минимални размери чрез допълващи споразумения в рамките на фирменото и браншово колективно трудово договаряне.

Следва също да отчете, че в редица конкретни случаи, допълнителното възнаграждение за придобит професионален стаж и трудов опит може да има изключително отрицателно въздействие върху заетостта и задържането на високи нива на безработица в икономически депресивни райони и стагниращи сектори, тъй като работодателите са принудени да разходват допълнителни средства за работници и служители на които е

дължимо, да влизат в нарушения или да търсят легални средства за заобикаляне на трудовото законодателство и се прехвърлят в сивия сектор на икономиката.

На следващо място се ограничават възможностите за откриване на нови гъвкави работни места, наемането на нови работници и служители, вкл. такива, които са в края на своята трудова кариера, с ниско образование и квалификация, от уязвимите и маргинализирани социални групи. Намалява се адаптивността, конкурентоспособността и притока на чужди инвестиции, основани на гъвкава организация, форми и заплащане на труда, ориентирани към постигнатите резултати и съобразени със специфичните условия за съответния сектор, вкл. превъзлагане – outsourcing, надомна работа, почасова заетост (т. нар. Zero hours labor contracts), работа на срочен трудов договор, агенции за временна работа, електронни трудови платформи и други съвременни форми на „споделената“ или т. нар. „икономика на сътрудничеството“.

В тази връзка отбелязваме, че в отговор на отправени запитвания от МТСП и синдикатите, Еврофондацията (Eurofound) Дъблин, финансирана от общия бюджет на ЕС, изпрати информация относно наличието на допълнителни възнаграждения за придобит трудов стаж (т. нар. „Seniority pay“) в държавите членки на ЕС. В отговора се отбелязва, че:

- понастоящем те се прилагат в изключително ограничен брой случаи, и то само в някои държави членки на ЕС (напр., Франция, Унгария);
- тези случаи се отнасят само за някои държавни институции или за ограничен брой сключени браншови договорености;
- прилагането на тези допълнителни възнаграждения в държавната администрация или в сключени браншови споразумения в споменатите страни намалява значително, и „като цяло, е налице забележима промяна от схеми за сделно заплащане към бонуси за производителност, споделяне на печалбата и други схеми на променливо допълнително заплащане, доколкото системите на заплащане според старшинството (seniority systems) се отменят“.

Всеки един от партньорите в социалния диалог нееднократно е декларирал необходимостта от реформиране на пазара на труда, намаляване на безработицата в депресивните райони и насърчаване на заетостта в дейности с висока производителност и добавена стойност. Това налага предприемане на детайлен преглед и преразглеждане на всички остарели норми на българското трудово законодателство, вкл. на допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит. Съобразяването на основния трудов закон, конкретно на чл. 244, т. 2 на Кодекса на труда с чл. 48, ал. 5 от Конституцията ще стимулира кариерното развитие, ученето през целия живот, трудова мотивация и социална интеграция на младежите, безработните лица и основна част от лицата извън работната сила (т. нар. обезкуражени лица, лица от уязвимите социални

групи, жени и учащи се младежи и др.), които ще получат убедеността, че от основна важност са постигнатите качествени и количествени резултати и инициатива при полагане на труда, а не други в т. ч. субективни фактори.

Видовете допълнителни възнаграждения касаят трайни обществени отношения в трудовите правоотношения и следва да бъдат нормирани на законово ниво, съгласно изискванията на:

- чл. 48, ал. 5 от Конституцията, съгласно която работниците и служителите имат „право на заплащане, съответстващо на извършената работа, ... при условия и ред, определени със закон“;
- чл. 3, ал. 1 от Закона за нормативните актове, според която разпоредба „Законът е нормативен акт, който урежда ... въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба“.

На посочените основания, допълнителните трудови възнаграждения са изчерпателно определени по вид в Глава Дванадесета, раздел III на Кодекса на труда (КТ), като тези разпоредби не регламентират допълнително възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит.

По такъв начин, чл. 244, т. 2 от КТ противоречи на:

- конституционния принцип на правовата държава, тъй като създава вътрешно противоречие с разпоредбите на Глава Дванадесета, раздел III от КТ;
- чл. 48, ал. 5 от Конституцията, цитиран по-горе.

Следва да се отчете също, че правото на Министерския съвет да определя видовете и размера на допълнителните трудови възнаграждения е регламентирано още в първоначалната редакция на чл. 244, ал. 1, т. 4 на Кодекса на труда (обн. ДВ. бр.26 от 01.04.1986 г., в сила от 01.01.1987 г.). Към датата на приемането му, текстът не е бил в колизия с действащата Конституция от 1971 г., съгласно която „Трудът се възнаграждава в зависимост от неговото количество и качество“ (чл. 40), без да посочва изрично видът на нормативния акт (законов или подзаконов), с който се регулира тази материя.

Съгласно § 3 на Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията от 1991 г., разпоредбите на заварените закони се прилагат, само ако не ѝ противоречат. Народното събрание е следвало да отмени тези разпоредби на заварени закони, които не са отменени по силата на непосредственото действие по чл. 5, ал. 2 на Конституцията в едногодишен срок от влизането ѝ в сила. Текстът, регламентиращ правото на Министерския съвет да определя видовете и размера на допълнителните трудови възнаграждения е следвало да бъде отменен, като противоречащ на Конституцията, още с редакцията на чл. 244, т. 1 на Кодекса на труда от 1992 г., с която се премахва възможността Министерският съвет и централното ръководство на професионалните съюзи да „регулират размерите,

нарастването и съотношението между трудовите възнаграждения на различните категории работници в национален мащаб“.

В тази връзка и на основание чл. 150 от Конституцията на Република България, водени от основния принцип на справедливостта и необходимостта от реформиране на трудовите отношения и заплащането на труда, с настоящото обръщение Ви призоваваме да упражните своите конституционни правомощия като сезирате Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на чл. 244, т. 2 от Кодекса на труда, в частта на правото на Министерски съвет да определя „видовете и минималните размери на допълнителните трудови възнаграждения по трудовото правоотношение, доколкото не са определени с този кодекс“, във връзка с подзаконовата уредба на допълнителното трудово възнаграждение за придобит професионален стаж и трудов опит, поради:

1. Липса на валидно, съобразено с чл. 48, ал. 5 на КРБ, правно основание на допълнителното трудово възнаграждение за придобит професионален стаж и трудов опит, което е въведено с чл. 12 на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, приета с ПМС № 4 от 17.01.2007 г. вместо посредством изрична законова регламентация. В тази връзка следва да се отбележи, че другите сходни допълнителни трудови възнаграждения - заплащане на нощния труд, извънредния труд, при ненормиран работен ден, са въведени чрез изрична законова регламентация (чл. 261 – чл. 264 от Кодекса на труда).

В този смисъл след приемането на КРБ през 1991 г., законодателят се отклонява от изпълнението на свое ясно и категорично регламентирано конституционно задължение, като го делегира на Министерски съвет в качеството му на орган на изпълнителната власт.

2. Липса на законова регламентация на условията и реда за възникване на правото за получаване, определяне и заплащане на допълнителното трудово възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит в съответствие с изискванията, регламентиращи в чл. 48, ал. 5 на КРБ. Това се отнася както за самото юридическо основание, така и за неговите два съставни елемента - „придобития трудов стаж“ и „професионалния опит“, регламентиращи в чл. 12 на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата. Тези два основни компонента на правното основание на това специфично допълнително трудово възнаграждение представляват съществена част от съдържанието и практическия смисъл от законовата регламентация на „условията и реда“ за неговото получаване.

3. Липса на пряка, а в редица случаи и на косвена връзка между придобития професионален стаж и трудов опит и т. нар. трудово представяне (трудова резултатност, трудово изпълнение, „изпълнение на трудовите норми“), и в крайна сметка с „извършената работа“, така както изисква чл. 48, ал. 5 на КРБ.

Принципът на пряката връзка и зависимост между трудово възнаграждение и „извършената работа“ (трудовето изпълнение, постигането на „трудовете норми“), вкл. в двата случая при които работника или служителя носи, или не носи отговорност („вина“) за количеството и качеството на трудовите резултати е регламентиран по недвусмислен начин в чл. 266, ал. 1 и 2 на Кодекса на труда. Конкретно ал. 2 постановява, че „При неизпълнение на трудовите норми по вина на работника или служителя той има право на трудово възнаграждение според изработеното“. Този текст отразява пряко и недвусмислено изискванията на чл. 48, ал. 5 на КРБ, че *„Работниците и служителите имат право на здравословни и безопасни условия на труд, на минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа, както и на почивка и отпуск, при условия и по ред, определени със закон.“*

4. В нарушение на чл. 6 на Конституцията на Република България който постановява, че всички граждани се раждат равни по права, е налице пряка и непряка дискриминация, поради по-неблагоприятно третиране на работник или служител на основата на признака „възраст“, пряко обвързан с придобития професионален стаж и трудов опит във всеки конкретен случай.

Като отчитаме многократно заявените намерения за реформиране на икономическата среда и за по-справедлив и ефективен пазар на труда, изразяваме очакванията на българските работодатели, на членуващите браншови и регионални работодателски сдружения, да предприемете всички необходими стъпки за своевременно сезиране на Конституционния съд на Република България и предотвратяване на напрежението в индустриалните отношения в интерес на хората на труда, предприемачите и цялото общество.

С УВАЖЕНИЕ,


Васил Велев
Председател на УС на АИКБ


Цветан Симеонов
Председател на БТПП


Божидар Данев
Изпълнителен председател на БСК

Кирил Домусчиев
Председател на КРИБ