

**ПРЕЮДИЦИАЛНО ЗАПИТВАНЕ НА ОСНОВАНИЕ ЧЛ. 267 ОТ ДОГОВОРА
ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

ЗАПИТВАЩА ЮРИСДИКЦИЯ

Районен съд Луковит

ул. „Г. С. Раковски“ №6

5770 гр. Луковит, обл. Ловеч

Република България

тел. +359 697 5 40 40

Факс: +359 697 5 20 86

e-mail: delovodstvo@lukovit-rs.justice.bg

съдия-докладчик Владислава Цариградска

тел. +359 888 676 886

e-mail: v.tsarigradska@lukovit-rs.justice.bg

**СТРАНИ ПО ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО И ТЕХНИТЕ
ПРЕДСТАВИТЕЛИ**

Страни по гражданско дело № 606/2019 г. са:

Ищец **VB**,

С процесуален представител адв. Виктория Петрова от Адвокатска колегия --
Плевен с адрес на кантората гр. Плевен, ул. „Димитър Константинов“ №23, ст. 217 и e-
mail: viktoria.petrova.1973@abv.bg

Ответник Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на
населението“ към Министерство на вътрешните работи – представлявана от главен
комисар Николай Николов, действащ чрез юрисконсулт Станислава Нехризова с адрес
за призоваване гр. Плевен, ул. „Св. Св. Кирил и Методий“ №31 и e-mail:
SMNehriova@mvr.bg и glavna@mvr.bg, телефонен номер +359 886 944 950

ПРЕДМЕТ НА ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО

1. В Районен съд Луковит е постъпила искова молба от **VB**
от гр. Луковит срещу Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на

населението“ към Министерство на вътрешните работи (наричана по-нататък Дирекцията).

2. Ищецът твърди, че е служител в Районната служба на Дирекцията в гр. Луковит и заема длъжността „Началник дежурна смяна“.

3. Твърди още, че в периода от 02.10.2016 г. до 02.10.2019 г. е положил нощен труд общо 1 784 часа, които Дирекцията следвало да превърне в часове дневен труд, прилагайки коефициент 1,143 или да отчита, че в този период е положил 2039.112 часа труд, прилагайки правилото, предвидено в чл. 9, ал. 2 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата.

4. Счита, че реално положеният от него труд след превръщането на нощните часове в дневни е с 255.12 часа повече от отчетените от Дирекцията и представлява извънреден труд, който следва да му бъде заплатен при часовата ставка от 6.60 лева.

5. Затова иска Дирекцията да бъде осъдена да му заплати 1 683.74 лева, представляващи възнаграждение за положения и незаплатен извънреден труд, заедно със законната лихва за забава възлизаща на 200.00 лева за посочения период.

6. Ищецът развива правни съображения, че липсата на правило в специалния закон – Закона за Министерството на вътрешните работи, и подзаконовите нормативни актове, действали в исковия период, за преобразуване на положения нощен труд в дневен, изисква по аналогия да се приложат правилата на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата.

7. Дирекцията признава фактите, свързани със заеманата от ищеца длъжност и положения от него нощен труд общо 1 784 часа в исковия период.

8. Дирекцията оспорва иска поради липсата на правно основание да се преобразува нощния труд в дневен

9. Излага правни съображения, че съгласно чл. 187, ал. 1 от Законът за Министерството на вътрешните работи нормалната продължителност на работното време на държавните служители в министерството е 8 часа дневно и 40 часа седмично при 5-дневна работна седмица, независимо от частта на денонощието, в която е разположен 8-часовият работен ден.

10. Дирекцията се позовава на ал. 3 на горния чл. 187, който предвижда, че само трудът, който се полага при работа на смени от 22.00 до 06.00 часа е нощен труд и твърди, че законът установява за служителите на Министерство на вътрешните работи еднаква нормална продължителност от 8 часа на дневното и на нощно работно време.

11. Счита, че тази законова уредба се ползва с презумпция за конституционност и задължителност за прилагането ѝ докато не бъде оспорена пред Конституционния съд на Република България и не бъде призната за противоконституционна съгласно чл. 151, ал. 2 от Конституцията на Република България.

12. Изтъква, че в подзаконовите нормативни актове, приети от министъра на вътрешните работи, с които се урежда реда и организацията на работното време служителите на МВР и неговото отчитане, не е предвидено правило за преобразуване на нощния труд в дневен.

13. Затова счита, че правилата на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, приета въз основа на Кодекса на труда, предвиждащи преобразуване на нощния труд в дневен с коефициент 1,143, са неприложими за държавните служители в министерството.

14. Спорът между страните е изцяло правен – дали са приложими правилата на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, предвиждащи, че положеният нощен труд се преобразува в дневен с коефициент 1,143, при който 7 часа нощен труд се приравняват на 8 часа дневен труд.

Фактите по делото

15. Ищецът е заемал различни длъжности в Дирекцията от 25.05.2011 г., както следва: стажант; пожарникар; старши пожарникар; временно преизначен като началник на дежурна смяна.

16. Със Заповед на директора на Дирекцията от 30.01.2017 г. е преизначен на актуалната си длъжност – „Началник на дежурна смяна в Районна служба „Пожарна безопасност и защита на населението“ – Луковит, с основно месечно възнаграждение 682.00 лева.

17. Със Заповед №8121з-791-2810 от 2014 г. Министърът на вътрешните работи на основание чл. 179, ал. 2, във връзка с ал. 1 от Закона за министерството на вътрешните работи е заповядал на държавните служители за всеки отработен нощен час или за част от него между 22,00 и 06,00 часа да се изплаща допълнително възнаграждение за нощен труд в размер на 0,25 лева или 25 стотинки.

18. В исковия период от 03.10.2016 г. до 03.10.2019 г. ищецът е работил по график на дежурства с продължителност от 24 часа, които са отчитани сумирано на тримесечен период

19. За всяко тримесечие на ищеца е отчитан и изплащан извънреден труд за общо положените часове над нормата за периода.

20. За положения нощен труд между 22.00 и 06.00 часа на ищеца са предоставени ободряващи напитки – разтворимо кафе и чай, и ежесечно му осигурявана безплатна храна чрез изплащането на паричната ѝ равностойност - по 120.00 лева.

21. До 25.05.2015 г. полагаият от ищеца нощен труд е бил умножаван по 0,143 и полученото число е сумирано с общия брой отработени часове за отчетния период, при което 7 часа нощен труд са отчитани като 8 часа.

22. След посочената дата и в исковия период това правило за преобразуване на нощните часове труд в дневни при отчитането на положения труд от Дирекцията не е прилагано.

ОТНОСИМИ ПРАВНИ НОРМИ

Българското право

КОНСТИТУЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

23. Чл. 16 - Трудът се гарантира и защитава от закона.

24. Чл. 48, ал. 5 - 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.

25. Чл. 116, ал. 1 Държавните служители са изпълнители на волята и интересите на нацията. При изпълнение на своята служба те са длъжни да се ръководят единствено от закона и да бъдат политически неутрални.

ЗАКОН ЗА МИНИСТЕРСТВОТО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ, обнародван в *Държавен вестник* брой 53 от 27.06.2014 г.

26. чл. 142, ал. 1 Служителите на МВР са:

1. държавни служители – полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението;
2. държавни служители;
3. лица, работещи по трудово правоотношение.

ал. 4 Статутът на държавните служители по ал. 1, т. 2 се урежда със Закона за държавния служител.

ал. 5 Статутът на лицата, работещи по трудово правоотношение, се урежда при условията и по реда на Кодекса на труда и на този закон.

27. Чл. 187, ал. 1 Нормалната продължителност на работното време на държавните служители в МВР е 8 часа дневно и 40 часа седмично при 5-дневна работна седмица.

ал. 3 Работното време на държавните служители се изчислява в работни дни – подневно, а за работещите на 8-, 12- или 24-часови смени – сумирано за тримесечен период. ... При работа на смени е възможно полагането на труд и през нощта между 22,00 и 6,00 ч., като работните часове не следва да надвишават средно 8 часа за всеки 24-часов период.

ал. 9 Редът за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата на държавните служители извън редовното работно време, режимът на дежурство, времето за отдих и почивките за държавните служители се определят с наредба на министъра на вътрешните работи.

28. Чл. 188, ал. 2 Държавните служители, които полагат труд за времето между 22,00 и 6,00 ч., се ползват със специалната закрила по Кодекса на труда.

29. **НАРЕДБИ** издадени от **МИНИСТЪРА НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ** на основание чл. 187, ал. 9 ЗМВР за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдих и почивките на държавните служители в министерството на вътрешните работи:

НАРЕДБА № 8121з-407/11.08.2014 г. (Наричана по-нататък Наредбата от 2014 г.),

обнародвана в Държавен вестник брой 69 от 19.08.2014 г., отменена със следващата Наредба от 25.05.2015 .

30. чл. 31, ал. 2 при сумирано отчитане на отработеното време общият брой часове положен труд между 22,00 и 6,00 ч. за отчетния период се умножава по 0,143. Полученото число се сумира с общия брой отработени часове за отчетния период. Предвижда при сумирано отчитане на отработеното време общият брой часове положен труд между 22, 00 и 6, 00 ч. за отчетния период да се умножава по 0, 143, като полученото число да се сумира с общия брой отработени часове за отчетния период

НАРЕДБА № 8121з-592 от 25.05.2015 г. (Наричана по-нататък Наредбата от 2015 г.), обнародвана в Държавен вестник брой 40 от 02.06.2015 г., отменена на 11.07.2016 г.

31. Наредбата от 2015 г. **не съдържа правило**, което предвижда при отчитане на нощния труд да се прилага увеличаващ коефициент, подобно на правилото по чл. 31, ал. 2 от Наредбата от 2014 г.

32. Наредбата от 2015 г. е отменена с Решение №8585/11.07.2016 г. на Върховния административен съд по адм.дело №5415/2016 г., в което е прието, че представените по делото мотиви за приемането ѝ не съдържат задължителните реквизити по чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове, защото липсва анализ на целите, които се поставят с приемането на нормативния акт, не е обосновано съдържанието на проекта за нормативен акт и как ще се отрази върху обществото и заинтересованите лица неговото прилагане, не са посочени очакваните резултати от прилагането на наредбата и липсва анализ за съответствие на проекта на нормативен акт с правото на Европейския съюз.

НАРЕДБА № 8121з-776 от 29.07.2016 г. (Наричана по-нататък Наредбата от 2016 г.), обнародвана в Държавен вестник брой 60 от 02.08.2016 г.

33. Наредбата от 2016 г. също **не съдържа правило** за прилагане на увеличаващ коефициент при отчитане на нощния труд.

34. В срока за обществено обсъждане на проекта за Наредба №8121з-

776/2016 г. са постъпили становища от три синдикални организации „Синдикална федерация на служителите в МВР, „Синдикат на служителите в МВР“ и „Национален синдикат на пожарникарите и спасителите „Огнеборец“.

35. Трите синдикални организации са предложили въвеждането на разпоредба, която да регламентира приравняването на положените часове труд през нощта към дневни.

36. Директорите на дирекции „Правно нормативна дейност“ и „Планиране и управление на бюджета“ в министерството са докладвали на министъра на вътрешните работи съображенията, по които предложенията на синдикалните организации не са включени в проекта на наредбата.

37. Първият аргумент е правен – защото коефициентът за преобразуване на нощните часове в дневни представлява съотношението между нормалната продължителност на нощния труд (7 часа) и нормалната продължителност на дневния (8 часа), които в Кодекса на труда са различни. Съгласно чл. 187, ал. 1 и ал. 3 от Закона за министерството на вътрешните работи нормалната продължителност на труда през деня и през нощта е еднаква – 8 часа, и затова съотношението помежду им е 1 и не налага преобразуване.

38. Вторият аргумент в доклада е икономически, като е подчертано, че ако се приеме предложението на синдикалните организации, ще са необходими допълнителни финансови средства, които изчислени на база положения нощен труд през месец юли 2016 г. възлизат на 18 324 000.00 лева на година.

39. Министърът на вътрешните работи е приел наредбата без в нея да се включи правилото за преобразуване на нощните часове в дневни.

40. Наредбата от 2016 г. е оспорена пред Върховния административен съд с жалба от Синдиката на служителите в МВР. Тричленният съдебен състав по адм.д.№11077/2016 г. е приел, че липсва анализ за съответствие на проекта на наредбата с правото на Европейския съюз и доколко конкретният проект е синхронизиран с Европейската рамкова директива за безопасността и здравето при работа (Директива 89/391 ЕИО) и Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 г. относно някои аспекти на организацията на работното време. Установено е, че в мотивите към оспорения подзаконов акт само е декларирано, че са спазени изискванията на Директива 2003/88/ЕО, без да са обсъдени тези изисквания и да е представен изискуемият от законодателя анализ за съответствие с действащото Общностно право.

41. Окончателната и цялостна отмяна на оспорената Наредба от 2016 г. е постановена с Решение от 10.12.2019 г. от 5-членен състав на Върховния административен съд по адм.д.№8601/2019 г.

КОДЕКС НА ТРУДА, обнародван в Държавен вестник брой 26 от 1986 г.

42. Чл. 140, ал. 1 Нормалната продължителност на седмичното работно време през нощта при 5-дневна работна седмица е до 35 часа. **Нормалната продължителност на работното време през нощта при 5-дневна работна седмица е до 7 часа.**

ал. 2 Нощен е трудът, който се полага от 22,00 ч. до 06,00 ч

НАРЕДБА ЗА СТРУКТУРАТА И ОРГАНИЗАЦИЯТА НА РАБОТНАТА ЗАПЛАТА, приета с Постановление на Министерски съвет, обнародвана в Държавен вестник брой 9 от 26.01.2007 г. на основание §121 от Закона за изменение на Кодекса на труда от 2001 г.

43. чл. 9, ал. 2 При сумирано изчисляване на работното време нощните часове се превръщат в дневни с коефициент, равен на отношението между нормалната продължителност на дневното и нощното работно време, установени за подневно отчитане на работното време за съответното работно място

Правото на Съюза

ДИРЕКТИВА 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно някои аспекти на организацията на работното време, публикувана в Официален вестник брой L 299 от 18.11.2003 г.

44. В Преамбюла на Директива 2003/88/ЕО са посочените следните ръководни съображения:

45. Съображение 2 изяснява, че Общността трябва да подкрепя и допълва дейностите на държавите-членки за подобряване на работната среда за **опазване на здравето и безопасността на работниците.**

46. Съгласно съображение 4 горната цел не следва да бъде подчинена само на икономически съображения.

47. В съображение 7 са изведени резултатите от изследванията, които показват, че човешкото тяло е по-чувствително през нощта към смущения в околната среда, както и към някои тежки форми на организация на работата, и че дългите периоди на нощен труд могат да са вредни за здравето на работниците и да застрашат безопасността на работното място.

48. Една от целите на директивата е изяснена в съображение 8, съгласно което е необходимо да се ограничи продължителността на нощния труд.

49. Със съображение 10 е изяснен принципът на ефикасност на средствата за защита на здравето на работещите на смени и полагащите нощен труд.

50. Чл. 12, б. а) изисква държавите-членки да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че работниците, които полагат нощен труд и работниците на смени се ползват с подходяща за естеството на работата им защита на безопасността и здравето;

51. В правно-информационния сайт EUR-LEX сред посочените правни норми, с които Република България транспонира Директива 2003/88/ЕО е и *НАРЕДБА № 8121з-407/11.08.2014 г.* (отм.), в която има правило за преобразуване на нощния труд в дневен.

52. След отмяна на горната Наредба от 2014 г. държавата не е докладвала на Европейската комисия за промяна в нормативната уредба, съгласно изискването на чл. 24 от Директивата.

ХАРТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ, публикувана в Официален вестник С 326, 26.10.2012 г

53. Чл. 20 урежда принципа на равенство, като повелява, че всички хора са равни пред закона.

54. В чл. 31, посветен на справедливите и равни условия на труд, е предвидено, че 1. Всеки работник има право на условия на труд, които спазват неговото здраве и сигурност и зачитат достойнството му. 2. Всеки работник има право на ограничаване на максималната продължителност на труда, на периоди на дневна и седмична почивка, както и на платен годишен отпуск.

55. Правото на ефективни правни средства за защита е уредено в чл. 47, който гласи: „Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд“

Мотиви на запитването

56. Националният съд прие, че дейността на противопожарната служба в „нормални условия“, какъвто е настоящия случай, попадат в приложното поле на Директива 2003/88/ЕО предвид тълкуването, съдържащо се в Определение на Съда от 14 юли 2005 г., *Personalrat der Feuerwehr Hamburg/Leiter der Feuerwehr Hamburg*, C-52/04, ECLI:EU:C:2005:467, т. 54 и Решение на Съда по съединени дела C-397/01 до C-403/01, *op. cit.*, т. 57; Определение на Съда от 14 юли 2005 г. по дело C-52/04, *op. cit.*, т. 46.

57. Ищецът **VB**, съгласно българското право има качеството на държавен служител – орган по пожарна безопасност и защита на населението, но предвид Определение на Съда от 7 април 2011 г. по дело C-519/09, *op. cit.*, т. 25–26 следва да се третира като „работник“ по смисъла на Директива 2003/88/ЕО

58. Общото трудово законодателство на Република България – Кодекса на труда предвижда, че нормалната продължителност на дневния труд е 8 часа, а на нощния труд – 7 часа.

59. Специалният закон, уреждащ статута на държавните служители – полицейски органи и органи по пожарна безопасност – Законът за Министерството на вътрешните работи, не съдържа изрична правна норма, която да установява каква е нормалната продължителност на нощния труд, а само указва кой астрономически интервал от време се счита за нощ, а именно от 22,00 часа до 06,00 часа, както е прието и в Кодекса на труда

60. Поради липсата на такава норма, която да установява колко е нормално да се работи през нощта, министърът на вътрешните работи в наредбите, с които урежда правилата за отчитане на работното време на служителите на МВР, приема, че нормалната продължителност на работата на полицаи и пожарникари през деня и през нощта е еднаква – 8 часа.

61. Когато закрилата на здравето е в основата на специалната уредба на нощния труд поради всеобщо призната му вредност за човешкия организъм, то ограничеността на нормалната му продължителност следва да е еднаква за всички работници, независимо от основанието, на което се използва човешката им сила.

62. Настоящият съдебен състав по други дела е застъпил следното принципно разбиране, приложимо към идентични спорове, повдигнати от полицаи и пожарникари.

63. Служебните правоотношения се регулират от принципите на властническия метод, за разлика от трудовите правоотношения, които са между равнопоставени лица при множество установени минимални условия в защита на работниците и служителите.

64. При тези различия между субектите и методът на правно регулиране, прилагането на нормите на трудовото право е недопустимо да става чрез принципа на субсидиарното приложение към неуредените въпроси в административно правната уредба относно служебните правоотношения на държавните служители.

65. В случаите, в които специалният закон – чл. 188, ал. 2 от Закона за Министерството на вътрешните работи, изрично препраща към Кодекса на труда относно закрилата на нощния труд, сме изправени пред пряко приложение на определени разпоредби от трудовото право към служебните правоотношения.

66. Специалната закрила на нощния труд следва да бъде разбрана и осмислена чрез изясняване на принципното положение за основните функции на правната уредба на работното време: 1. Икономическата, изразяваща времето, през което служителят е длъжен да изпълнява задълженията си; 2. Закрилатата функция, чиято цел е да се опазва здравето и работоспособността на човека.

67. Проявление на закрилатата функция е специалната уредба на нощния труд. Значимостта на нощния труд и специалната му уредба изхожда от научната медицинска обосноваване за повишена вредност на нощния труд, неговата по-голяма източителност и напрежение за човека, които са резултат от естествения биологичен ритъм на човешкия организъм, според който нощта е за почивка, отдих и възстановяване на физическите и психични сили.

68. Чл. 187, ал. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи предвижда, че нормалната продължителност на работното време на държавните служители в министерството е 8 часа дневно. Липсата на специална норма, която да урежда нормалната и пределна продължителност на нощния труд може да бъде обяснена с препращащата норма към закрилата по Кодекса на труда, включваща и по-кратката продължителност на нощния труд – до 7 часа.

69. Разпоредбата на чл. 187, ал. 3 от Закона за Министерството на вътрешните работи не предвижда нормална продължителност от 8 часа на нощния труд, а единствено указва, че при работа на смени, както е в настоящия случай, е

допустимо да се полага труд и през нощта между 22.00 и 06.00 часа при работа на смени, като работните часове не следва да надвишават средно 8 часа за всеки 24-часов период.

70. Въз основа на горния правен анализ следва извод, че нормалната продължителност на работното време през нощта на служителите на министерството също е до 7 часа.

71. Да се приеме обратното, би означавало да се нарушат конституционните принципи на всеобхватната закрила на труда и полицейските органи и органите на пожарната безопасност да бъдат поставени в по-неблагоприятно положение от служителите на министерството, работещи по трудово правоотношение.

72. До този резултат на неравно третиране би се стигнало, защото служителите в министерството, работещи по трудово правоотношение, са извън обхвата на Наредбата от 2016 г. и за положения от тях нощен труд биха се приложили правилата на чл. 9, ал. 2 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, предвиждаща преобразуване на нощния труд.

73. Подобен резултат е забранен, защото би довел до третиране на държавните служители – полицаи и пожарникари в министерството, по-неблагоприятно от служителите, работещи по трудово правоотношение в същото министерство.

74. В този смисъл Конституционният съд на Република България в Решение № 11 по к.д.№10/1998 г. по повод искане за обявяване за противоконституционна норма на чл. 360, ал. 2, т. 2 от Кодекса на труда разяснява, следното: „...Съгласно чл.2 от Конвенция № 111 на Международната организация на труда относно дискриминацията в областта на труда и професиите (Изв., бр.46 от 1960 г.), страната ни е задължена да поощрява равенството във възможностите и в третирането в областта на труда и професиите, за да се премахне всякаква дискриминация в тази област. (Конвенцията е в сила за България от 22 юли 1961 г.)

75. Атакуваната разпоредба в чистта, в която лишава определена категория държавни служители от правото на съдебна защита при освобождаването им от длъжност, противоречи и на смисъла и предназначението на чл.116, ал.1 от Конституцията. Според тази разпоредба държавните служители са изпълнителни на волята и интересите на нацията. При изпълнение на своята служба те са длъжни да се ръководят единствено от закона и да бъдат политически неутрални. Няма съмнение, че по смисъла на чл.116, ал.1 от Конституцията държавните служители са замислени като траен, независим от политическите

промени гръбнак на държавата, а тази функция изисква стабилитет на служебното им положение. Затова, като предвижда, че те могат да бъдат освобождавани от длъжност по безконтролно от съда усмотрение, тя противоречи на изискванията за служебен стабилитет на държавните служители, произтичащо от чл.116, ал.1 от Конституцията. Оттук следва противоконституционността на атакуваната разпоредба. Тя осуетява целите, които чл.116, ал.1 преследва. Без служебен стабилитет не може да се постигне професионална квалификация на държавните служители, обезпечаваща надлежно изпълнение на възложените им функции."

76. Изхождайки от принципните разяснения за статута на държавните служители, настоящият състав на съда прие при решаване на предходни спорове, че в противоречие с Конституцията и международните договори би било да се допусне ограничаване на защитата на нощния труд, полаган от полицаи и пожарникари.

77. Специалните и изключително значими функции на тези държавни служители по принцип предвиждат завишени изисквания към тяхната лоялност към държавата, на която служат. Именно поради това към държавните служители, които упражняват държавна власт, се поставят множество допълнителни завишени изисквания и задължения, включително допустимата продължителност на смените – до 24 часа, особени задължения при извънредни ситуации и много други. Срещу тези задължения обаче стоят и редица задължения за министерството, които не могат да изключат общата закрила на нощния труд, произтичаща от съображения за неговата вредност върху човешкия организъм.

78. В противоречие с целите на специалния статут на полицаяте и пожарникарите, чиито професии винаги се отличават със завишени рискове, е те да бъдат изключени от закрилата на нощния труд, изразяваща се в ограничаване на неговата нормална продължителност до 7 часа. По този начин биха се нарушили както индивидуалните права на служителите, така и обществения интерес, поради намаляване на ефективността на труда им нощем.

79. При това положение следва да се приложи правилото на чл. 9, ал. 2 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, което постига същия резултат, който е бил гарантиран от действащата до 02.08.2016 г. Наредба от 2014 г. на министъра на вътрешните работи.

80. Очертаното в горните параграфи от 62 до 79 тълкуване на националното право от решаващия съдебен състав на Районен съд Луковит е отхвърлено от

въззивната инстанция – Окръжен съд Ловеч, която е последна инстанция предвид размера на исконете.

81. Принципните разбирания на въззивната инстанция, застъпени наир. в Решение от 13.04.2020 г. по в.гр.д.№130/2020 г. на Окръжен съд Ловеч, с които се отхвърлят идентични претенции на полицаи и пожарникари, се базират на два основни аргумента.

82. Първото съображение е, че липсата на правило в подзакановите нормативни актове, приети след отмяната на Наредбата от 2014 г., за преобразуване на нощните часове труд в дневни при съотношение 7:8, е въпрос на нормативно разрешение, а не на празнота на закона. Прието е още, че удачността на това нормативно разрешение би могла да даде основание на нормотвореца за бъдещото изоставяне или изменение, но не може да бъде аргумент за правоприлагане по аналогия.

83. Вторият аргумент е, че чл. 188, ал. 2 от Закона за Министерството на вътрешните работи няма пряка приложимост, защото препраща към специалната закрила по Кодекса на труда.

84. Съдебната практика в Република България застъпва двете противоположни становища по този въпрос, което е дало основание по искане на министъра на правосъдието да бъде образувано Тълкувателно дело №1/2020 г. на Гражданска колегия на Върховния касационен съд по въпроса *„При отчитане и заплащане на положените часове нощен труд от служители на Министерството на вътрешните работи приложими ли са разпоредбите на Кодекса на труда и на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата (в частност разпоредбата на чл. 9, ал. 2 от същата наредба) или следва да се прилагат разпоредбите на специалния Закон за Министерството на вътрешните работи и на издадените въз основа на него подзаконови нормативни актове?“*

85. За настоящия решаващ съд възниква съмнение, дали поставените от Директива 2003/88/ЕО цели за ограничаване продължителността на нощния труд и средствата за защита на полагащите нощен труд, изискват държавите-членки освен да посочат времеви диапазон, представляващ нощно време, да определят и каква е „нормалната продължителност“ на нощния труд, както за работници в частния сектор, така и за такива в публичния сектор.

86. За решаващия съд е от значение и дали целите на Директива 2003/88/ЕО изискват нормална продължителност на нощния труд задължително да е по-кратка от установената нормална продължителност на дневния труд.

87. На следващо място, ако държавата-членка е определила нормална продължителност на нощния труд – 7 часа, за всички работници в частния сектор, допустимо ли е с оглед принципа за равно третиране нормалната продължителност на нощния труд на заетите в публичния сектор полицаи и пожарникари да бъде по-дълга -- 8 часа, колкото е дневната нормална продължителност на работното им време.

88. Отговорите на тези въпроси са предопределящи за изхода на основния спор, защото ако Съдът на Европейския съюз даде тълкуване, според което националната правна уредба, закриваща нощния труд на полицаяте и пожарникарите, не е ефективна и не е в съответствие с принципа за равенство, националният съд може да предприеме мерки за осигуряване на целта на директивата – ограничаване на продължителността на нощния труд.

89. Съгласно постоянната практика на Съда на Европейския съюз произтичащото от директива задължение за държавите-членки да постигнат предвидения в нея резултат, както и задължението им по член 4, параграф 3 ДЕС и член 288 ДФЕС да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на това задължение, тежат върху всички органи на държавите членки, включително върху съдебните органи в рамките на тяхната компетентност (решение от 7 август 2018 г., Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, т. 38 и цитираната съдебна практика).

90. С оглед изпълнението на това задължение принципът на съответстващо тълкуване позволява на националния съд да вземе предвид вътрешното право в неговата цялост и да приложи признатите от него методи за тълкуване, за да гарантира пълната ефективност на правото на Съюза и да стигнат до разрешение, което съответства на преследваната от него цел (вж. в този смисъл решения от 5 октомври 2004 г., Pfeiffer и др., C-397/01—C-403/01, EU:C:2004:584, т. 117 и от 8 май 2019 г., Prahařair MRC, C-486/18, EU:C:2019:379, т. 37 и цитираната съдебна практика).

91. Прилагането на принципа на съответстващо тълкуване на националното право в настоящия спор няма да доведе до тълкуване *contra legem* на националното право, защото чл. 46, ал. 2 от Закона за нормативните актове предвижда, когато нормативният акт е непълен, за неуредените от него случаи се прилагат разпоредбите, които се отнасят до подобни случаи, ако това отговаря на целта на акта. Ако такива

разпоредби липсват, отношенията се уреждат съобразно основните начала на правото на Република България.“

92. В предходните параграфи 62-79 решаващият съд изясни принципно разбирането си за тълкуване на националната уредба в нейната цялост, без обаче същата да е била обсъдена в светлината на правото на Съюза, поради посочените неясноти в тълкуването на Директива 2003/88/ЕО, пречателстващи прякото ѝ приложение от решаващия съд без да е получил автентично тълкуване от Съда на Европейския съюз.

93. Ако Съдът на Европейския съюз отговори, че ефективната защита на нощния труд на работниците в публичния сектор изисква националното право да предвижда нормалната продължителност на труда им през нощта, то липсата на тази уредба в Закона за Министерството на вътрешните работи може да бъде преодоляна чрез вече посочените методи на тълкуване.

ПРЕЮДИЦИАЛНИ ВЪПРОСИ

94. Ефективната защита по чл. 12, б. „а“ от Директива 2003/88/ЕО изисква ли нормалната продължителност на нощния труд на полицаи и пожарникари да е по-кратка от установената нормална продължителност на труда през деня?

95. Принципът на равенство, залегнал в чл. 20 и чл. 31 от Хартата за основните права на Европейския съюз изисква ли определената в националното право нормална продължителност на нощния труд 7 часа за работници в частния сектор, да се прилага и за работници в публичния сектор, включително за полицаи и пожарникари?

96. Ефективното постигане на целта по §8 от Преамбюла на Директива 2003/88/ЕО - да се ограничи продължителността на нощния труд, изисква ли националната правна уредба изрично да посочи каква е нормалната продължителност на нощния труд, включително на заетите в публичния сектор?

НЕОБХОДИМОСТ ОТ ОБРАБОТВАНЕ ПО СПЕЦИАЛЕН НАЧИН

97. В настоящи случаи запитващия национален съд счита, че е налице условието на чл. 107 от Процедурния правилник на Съда претюдициалното запитване да бъде разглеждано при условията на **СПЕШНОСТ**. Съображенията за това са свързани с обстоятелството, че спорът е за заплащане на трудово възнаграждение, чието

изчисляване е резултат от начина, по който Министерство на вътрешните работи отчита нощния труд положен от полицаи и пожарникари.

98. Конкретният правен спор е един от хилядите индивидуални спорове, отпесени от полицаи и пожарникари до съдилищата на Република България в последните няколко години, като висящите спорове в цялата страна са огромен брой.

99. Едновременно с това в страната са застъпени две противоположни становища на съдилищата, които сериозно застрашават правната сигурност и едновременно с това предизвикват бюджетни затруднения за определени съдебни органи, поради това, че делата са безплатни за полицаите и пожарникарите, но изискват разходите най-вече за експертизи да се поемат от бюджета на съдилищата.

100. Множеството такива дела и противопоречивото им решаване са станали повод по искане на министъра на правосъдието във Върховния касационен съд на Република България да по разпореждане от 26.02.2020 г. на председателя му да се образува тълкувателно дело №1/2020 г. До произнасяне на Върховния касационен съд с тълкувателно решение за съдилищата няма задължително тълкуване на българското право.

101. Горните обстоятелства очертават спешността от разглеждане на запитването, за да се позволи на всички съдилища при множеството еднотипни спорове да съобразят тълкуването на Директива 2003/88/ЕО от Съда на Европейския съюз, за да могат да приложат принципа на съответстващото тълкуване на националното право.

15 юни 2020 година

Владислава Цариградска
Съдия от Районен съд Луковит, България



