

АДМИНИСТРАТИВНИ И ГРАЖДАНСКО-ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ТРУДОВАТА ЗЛОПОЛУКА. ПРЕГЛЕД НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА

Мария Радева
Русенски университет „Ангел Кънчев”

ADMINISTRATIVE AND CIVIL ASPECTS OF THE EMPLOYMENT INJURY. REVIEW OF THE LAW CASE

Maria Radeva

Анотация: Дефиницията на понятието трудова злополука се съдържа в Кодекса за социално осигуряване. Производството по деклариране, разследване, квалифициране на злополуката като трудова се съдържа в чл. 57 – 60 от КСО. Уреденото в КСО производство е административно-правно. Приемането или неприемането на злополуката за трудова се извършва с индивидуален административен акт, който подлежи на обжалване по реда на КСО и АПК. В този аспект е и разгледаната съдебна практика на административните съдилища.

Трудовата злополука има и гражданско-правни последици, които се изразяват във възможността за реализиране на имуществена отговорност на работодателя. Съгласно решение на ВКС е недопустимо установяване на злополуката като трудова в хода на производството по чл. 200 от КТ. В този аспект резултатите от административното производство са предпоставка за провеждането на исковото.

Abstract: The definition of employment injury is contained in the Social Security Code. Proceedings for declaration, investigation, classification of the employment injury as contained in Art. 57 - 60 of the Social Security Code. Acknowledging or not acknowledging the employment nature of the injury is done by an administrative act which is subject to appeal under the Social Security Code and the Administrative Procedure Code. In this aspect are reviewed law cases of the administrative courts.

The employment injury has civil consequences. According to decision of the Supreme Court of Cassation is impermissible establishment employment nature of the injury in the proceedings under Art. 200 of the Labour Code. In this aspect, the results of administrative proceeding are a prerequisite for the implementation of civil case.

Key words: employment injury, Social Security Code, Administrative Procedure Code, Labour Code

Увод

Принципите за социална защита на работниците, в случай на увреждане на здравето, настъпило в процеса на работа, се въвеждат в българското законодателство още с изграждането на осигурителната система. През 1918 е приет Законът за общественото осигуряване на работниците и служащите в случай на трудова злополука и болест, с който за първи път у нас се въвежда принципът на професионалния риск. Съгласно този закон трудовата злополука се определя като „телесна повреда или болест на работещия, която е станала в следствие извършваната от него работа и му е причинила каквато и да е било нетрудоспособност или смърт” и обхваща увреждане на здравето на работника настъпило в процес на работа, но единствено в границите на предприятието [1]. В исторически аспект правната уредба на трудовата злополука претърпява своето развитие. Новата правна уредба откроява трудовата злополука като важен институт на осигурителното право [2].

Съгласно действащата правна уредба, дефиницията на понятието трудова злополука се съдържа в чл. 55, ал.1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО). За трудова злополука е прието всяко внезапно увреждане на здравето станало през време и във връзка или по повод на извършваната работа, както и при всяка работа, извършена в интерес на предприятието, когато е причинило временна неработоспособност, трайно намалена работоспособност или смърт. В чл.55, ал.2 на КСО изчерпателно са изброени случаите, които са приравнени към трудовата злополука. В този случай те са приравнени към трудовата злополука не по понятие, а по правни последици, възникващи за осигурените лица [1], [2].

Административно - правни аспекти на трудовата злополука

Освен дефиниране на понятието трудова злополука, КСО урежда и специален ред за признаването на злополуката за трудова. Визираната правна уредба се съдържа в чл. 57 – 60 от КСО и Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки (Наредбата). Административната процедура по установяване на злополуката за трудова започва с нейното деклариране пред ТД на НОИ. Сезирането на административния орган е задължителна процесуална предпоставка за започване на административното производство. Административният орган е задължен да започне служебно производството единствено в изброените по чл. 58, ал. 1 от КСО хипотези (адм. дело № 13158/2010 на ВАС).

Задължени лица, съгласно чл. 57, ал.1 от КСО, за деклариране на злополуката са осигурителят, както и предприятието ползвател, когато пострадалият е изпратен за изпълнение на временна работа. Визираното задължение следва да бъде изпълнено в срок от 3 работни дни. Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки

определя началният момент, от който започва да тече срокът за деклариране - от узнаването за нейното настъпване.

Декларирането на трудовата злополука е задължение за осигурителя/предприятието ползвател, но в същото време е и право за определен кръг лица. Съгласно чл. 57, ал.2 от КСО, в случай на неизпълнение на задължението за деклариране, законът предоставя право на пострадалия или неговите наследници в едногодишен срок от злополуката да я декларират пред ТП на НОИ.

Правната последица от декларирането на трудовата злополука, независимо дали в резултат на изпълнение на задължение (чл.55, ал.1) или реализиране на право (чл.55, ал.2) е сезирането на осигурителния орган и започване на административното производство по разследване и установяване на трудовите злополуки. В този смисъл е и разпоредбата на чл. 6 от Наредбата, съгласно която по подадената декларация, ТП на НОИ открива досие за трудова злополука.

Изпълнението на задължението, както и упражняване правото за деклариране на трудовата злополука са обвързани със срок, неспазването на който има различни правни последици. Декларирането на трудовата злополука от задължените лица, извън указания 3-дневен срок е основание налагане на административна санкция на основание чл. 349, ал.1от КСО. Това обаче не е основание за отказ на осигурителния орган за започване на административното производство за разследване и установяване на трудовата злополука. Предоставеният на правоимащите по чл. 55, ал.2 от КСО лица, едногодишен срок за деклариране е преклузивен и с изтичането му се преклудира възможността за упражняване на представеното право. В този смисъл е и практиката на ВАС (адм. дело № 13158/2010, адм. дело № 9347/2012).

Целта на уреденото в чл. 57 – 60 от КСО и Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки административно производство е квалифицирането на злополуката за трудова. Приемането, респ. неприемането на злополуката за трудова се извършва с разпореждане на длъжностно лице, определено от ръководителя на ТП на НОИ. Безспорно визираното разпореждане е индивидуален административен акт, при издаването на който следва да бъдат спазвани, както общите правила по АПК, така и специалните такива, съдържащи се в КСО и Наредбата.

Като индивидуален административен акт, разпореждането по чл. 60 от КСО следва да съдържа мотиви (арг. чл. 59, ал.2, т.4 от АПК). ВАС се е произнесъл по въпроса относно липсата на мотиви в разпореждането на органа по чл. 60 от КСО и кога това нарушение е съществено. Вярно е, се казва в решението по адм. дело № 6212/2010, че липсата на мотиви, въз основа на които се издава един административен акт, е нарушение на

установените административнопроизводствени правила и е възможно да обуслови недействителност на административния акт, но само когато липсата на мотиви е съществено нарушение на административнопроизводствени правила. Нарушението е съществено когато липсата на мотиви е съчетана с липса на посочване на правното и на фактическото основание за издаването на акта и в резултат на това правото на защита на адресата на административния акт е нарушено. Резултатите от разследването на трудовата злополука се оформят в протокол в типизирана форма, който е валиден до доказване на противното. Този протокол се прилага към досието за трудова злополука и въз основа на него, както и въз основа на данните в досието за трудовата злополука се издава разпореждане за приемане или за неприемане на злополуката за трудова по утвърден от управителя на НОИ. Съществените за признаването на злополуката за трудова фактически обстоятелства се съдържат в протокола за разследване на злополуката, а според тълкувателно решение № 16/1975 на Върховния съд, приложимо и днес при действието на АПК, липсата на мотиви към първоначалния административен акт не съставлява съществено нарушение на закона и в случаите, при които по-горният административен орган е потвърдил акта, като е изложил съображения, позволяващи да се провери законосъобразността му при обжалване по съдебен ред.

КСО задължава компетентното длъжностно лице да се произнесе в 7-дневен срок от декларирането на злополуката. В практиката си ВАС разглежда случаи, в които разпореждането е произнесено след установения в чл. 60, ал.1 от КСО срок. Произнасянето след визирания срок е нарушение на административно - производствените правила, но не е съществено и не може да доведе до отмяна на обжалвания акт (адм. дело № 6212/2010, ВАС). В случая по цитираното административно дело между настъпилата трудова злополука и издаването на разпореждането са минали почти осем години. ВАС приема, че в случая произнасянето извън 7-дневния срок е обусловено и от усложнения от фактическа и правна страна спор, което се дължи изключително на недобросъвестното поведение на работодателя. Налице е била липса на сключен трудов договор, отказ на работодателя да признае съществуващото трудово правоотношение между него и увредения работник, което е наложило да се проведе съдебно производство, продължило няколко години, отказ да подаде декларация за станалата злополука и т. н., а никой не може да черпи изгодни за него последици от собственото си неправомерно поведение.

В цитираното решение е обсъдена и една друга интересна хипотеза, свързана с процесуалните възможности на длъжностното лице, в случай, че е декларирана трудова злополука при наличие спор, свързан със съществуването на трудовото правоотношение. ВАС приема, че в подобни случаи длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО разполага с две процесуални

възможности. Първата е свързана със спирането на образуваното административно производство, до прикачване на гражданското производство по трудовия спор за съществуването на трудово правоотношение. Съществува и втора възможност, при която да бъде издадено разпореждане, с което злополуката да не бъде призната за трудова, защото работата е била извършвана без трудово правоотношение. След влизане в сила на съдебното решение, с което се установява съществуването на трудово правоотношение, при своевременно направено искане от страна на увреденото лице, ръководителят на съответното ТП на НОИ може да възобнови административното производство, като отмени разпореждането за отказ. В този случай за длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО се поражда задължение за ново произнасяне с оглед влязлото в сила съдебно решение по трудовия спор и въз основа на данните от протокола за разследване на трудовата злополука.

В цитирания случай, преди произнасянето на длъжностното лице по чл. 60, ал.1 от КСО е съществуването на трудово правоотношение е признато с влязло в сила съдебно решение. В общия случай липсата на трудово правоотношение, е правоизключващ юридически факт спрямо осигурителното правоотношение за трудова злополука. Липсата на осигуряване за трудова злополука е пречка за нейното установяване с акт по чл. 60, ал. 1 от КСО. Такъв акт не може да бъде издаден на лице, което не е осигурено за трудова злополука. В този смисъл е и съдебната практика (адм. д. № 7417/2010 на ВАС, образувано по жалба срещу решение № 109/26.04.2010 на АС – Ямбол).

Разпореждането по чл. 60, ал.1 от КСО – предпоставка за иска по чл. 200 от КТ

Признаването на трудовата злополука за такава има и гражданско-правни последици. Те се изразяват във възможността за реализиране на имуществена отговорност на работодателя. Съгласно чл. 200, ал.1 от КТ за вреди от трудова злополука, които са причинили временна неработоспособност, трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто или смърт на работника или служителя, работодателят отговаря имуществено независимо от това, дали негов орган или друг негов работник или служител има вина за настъпването им. Елементите на фактическия състав на чл. 200 КТ са наличие на трудово правоотношение, претърпяна трудова злополука, както и вреди за пострадалия, причинени от нея. Установяването на трудовата злополука в исковото производство е въпрос, по който се формира противоречива съдебна практика.

Разгледано в исторически аспект, съществуват съдебни решения, в които се приема, че специалният административен ред по чл. 60 от КСО за квалифициране на злополуката като трудова е от значение за установяването

и зачитането ѝ при търсене на пенсионните и осигурителни последици от нея, но не е задължителен по иск с правно основание чл. 200 КТ. Нормите, съдържащи се в КСО и Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки, уреждат отношенията между осигурения и държавното обществено осигуряване, но не и отговорността на работодателя по чл. 200 КТ. Недекларираното на злополуката по реда на чл. 57 КСО не е пречка за установяването ѝ в исковото производство, в което се претендират гражданско-правните последици от нея.

В друга част от съдебни решения се приема, че липсата на разпореждане за квалифициране на злополуката като трудова е липса на елемент от фактическия състав на имуществената отговорност на ответника-работодател по чл. 200, ал. 1 КТ. Непризнаването по надлежния административен ред на злополуката за трудова, е основание за отхвърляне на иска с посоченото правно основание. В тези съдебни решения се приема, че за да се търси отговорност на работодателя по чл. 200 от КТ, освен изискуемите от тази норма предпоставки, следва да бъде установено наличието на трудова злополука, претърпяна от работника, което е от изключителната компетентност на органа по чл. 60, ал. 1 КСО. Съдебните състави приемат, че не е от компетентността на съда да установява наличието на трудова злополука в производството по чл. 200 от КТ при наличието на специален ред за нейното установяване.

Съществуващата противоречива съдебна практика е основание за допускането до касационно обжалване на решението по в. гр. дело 11/2008 на ОС – Стара Загора по въпросите, свързани с начина на доказване на трудовата злополука, както и наличието или не на елементите от фактическия състав на имуществената отговорност на работодателя по чл. 200, ал. 1 от КТ. ВКС сочи, че след влизане в сила на Кодекса за социално осигуряване и Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки съществува различие в практиката на съдилищата относно доказателствените средства, с които може да се установява трудовата злополука – по административен ред или по общия исков ред в производството по чл. 200 от КТ.

С решение по гр. дело 204/2009, постановено по реда на чл. 290 от ГПК, ВКС се произнася относно разпореждането по чл. 60, ал.1 от КСО като елемент от фактическия състав на отговорността по чл. 200 от КТ. ВКС приема, че разпореждането на органа по чл. 60, ал. 1 КСО има двойствено значение. От една страна то представлява индивидуален административен акт относно наличието или не на трудова злополука. От друга страна - е официален удостоверяващ документ за установените в него факти и в частност за наличието на трудова злополука като положителен юридически факт, който е елемент от фактическия състав на имуществената отговорност

на ответника-работодател и от който зависи съществуването на правото. Липсата на такова разпореждане е пречка да бъде прието твърдението за наличие на наличие на трудова злополука и обуславя отхвърлянето на исковете с правно основание чл. 200, ал. 1 от КТ.

В цитираното решение, ВКС приема, че липсата на влязъл в сила индивидуален административен акт относно наличието на трудова злополука е пречка за уважаване на иска по чл. 200, ал. 1 от КТ, тъй като не е налице елемент от фактическия състав на имуществената отговорност на работодателя по този текст. С оглед предвидения специален административен ред, който не може да бъде игнориран, е недопустимо установяването на факта на трудовата злополука да се извършва в хода на производството по чл. 200, ал. 1 от КТ.

В решението е разгледана и обратната хипотеза – наличие на влязъл в сила административен акт, с който злополуката не е приета за трудова. В този случай, произнасянето на административния орган по спорните факти, е пречка за преразглеждането им в съдебния процес. Недопустимо е тяхното опровергаване по пътя на т.н. косвен съдебен контрол, щом не са направени доводи и възражения, свързани с валидността му и при служебната проверка не се установят пороци, които имат за последица нищожност на административния акт.

В този смисъл е и решение на ВКС по гр. дело 599/2009. По делото е представеното решение на НЕЛК, от което се установява, че е налице отказ за приемането на злополуката като трудова. В конкретния случай, смъртта е настъпила от нетравматично увреждане - инфаркт, за което съответните компетентни органи са отказали да признаят наличие на трудова злополука, съобразявайки разпоредбите на КСО и подзаконовата уредба, чието приложение е задължително и според които болестта от която е починал служителя не се счита за трудова злополука. Влезният в сила индивидуален административен акт, с който е отказано признаване на злополуката за трудова, е пречка за уважаване на иска по чл. 200, ал. 1 от КТ, тъй като липсва елемент от фактическия състав за ангажиране имуществената отговорност на работодателя. Установяването на трудовата злополука не може да се извърши по съдебен ред, тъй като е предвиден специален административен такъв.

Изводи

Направеният анализ на правната уредба на трудовата злополука и съдебната практика обосновават следните изводи:

1. Разпореждането на органа по чл. 60, ал.1 от КСО за приемане на злополуката за трудова е задължителен елемент от фактическия състав на имуществената отговорност по чл. 200 от КТ и има доказателствена сила за гражданския съд. В исковото производство е недопустимо да се

перезглежда въпросът доколко увреждането е в причинна връзка с извършваната работа по трудовото правоотношение.

2. Влезният в сила административен акт, с който злополуката е квалифицирана като трудова, е само един от елементите на фактическия състав по чл. 200 от КТ. За уважаване на предявения иск с посоченото правно основание този елемент следва да се преценява с оглед наличието на всички останали елементи от фактическия състав и тяхното успешно доказване.

3. С оглед наличието на разпореждането на органа по чл. 60, ал.1 от КСО като задължителна предпоставка за уважаването на иска по чл. 200 от КТ, евентуално висящото административно производство, образувано по реда на чл.60, ал.4 от КСО се явява преюдициално за исковия процес. Подобна хипотеза е основание за спиране на исковото производство по реда на чл. 229, ал.1, т.4 от ГПК.

4. Изтичането на едногодишния давностен срок за деклариране от пострадалото лице на трудовата злополука се ограничават и други негови правни възможности, произтичащи от настъпилата трудова злополука. След изтичането на давността или при липса на признаване на злополуката за трудова по реда на чл.60 от КСО, пострадалото лице може да реализира правото си на обезщетение за претърпените вреди, ако установи, че вредите са настъпили в причинна връзка с допуснати от длъжностни лица на работодателя - техен възложител на работа по охраната и безопасността на труда по общия исков ред по чл. 49, сл. от 33Д, но не и по реда на обективната и безвиновна отговорност по реда на чл. 200, ал. 1 от КТ. В този смисъл е и решение на ВКС по гр. дело 457/2010.

Литература:

1. Райкова, Д. Правно-историческо преглед на понятието „трудова злополука” в българското законодателство. 2008, достъпна на <http://www.nbu.bg/PUBLIC/>

2. Мръчков, В. Осигурително право. С. 2010