



Munich Personal RePEc Archive

**The non recognition and non certification
of periods of employment and/or
payment of social security contributions
as a legal dispute**

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/112968/>
MPRA Paper No. 112968, posted 16 May 2022 04:45 UTC

Непризнаването и недоуверяването на трудов и/или осигурителен стаж като правен спор

доц. д-р Ивайло Стайков

The non Recognition and non Certification of Periods of Employment and/or Payment of Social Security Contributions as a Legal Dispute: *In this legal study the nature of the legal dispute under the Act regarding the Establishment by the Judiciary of Periods of Employment and Payment of Social Security Contributions is subject of consideration. This particular type of legal disputes is distinguished from other types of disputes under the Labor Code and the Social Security Code.*

Key words: *Length of employment (service), Periods of payment of social security contributions, Legal dispute*

ВЪВЕДЕНИЕ

Действащата правна уредба на установяването на трудов и/или осигурителен стаж по съдебен ред се съдържа в Закона за установяване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред (ЗУТОССР) – обн., ДВ, бр. 26 от 29 март 2011 г. [1] Този закон отмени действащия половин век Указ за установяване на трудов стаж по съдебен ред от 1961 г. (вж. § 1 ПЗР на ЗУТОССР). В исторически аспект приетият през 2011 г. ЗУТОССР е шестият по ред и четвъртият законов нормативен акт, който урежда тази специална правна материя. [2]

Законът за установяване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред урежда два отделни и самостоятелни установителни иска – иск за установяване на трудов стаж и иск за установяване на осигурителен стаж. Този правен извод следва от граматическото, логическото и систематическото тълкуване на трите алинеи на чл. 3 от закона. [3] Предмет на настоящото научно изследване е правната същност на правния спор по ЗУТОССР. Направено е отграничение на този правен спор от други правни спорове по Кодекса на труда (КТ) и по Кодекса за социално осигуряване (КСО). Особеностите на самото съдебно исково производство за установяване на трудов и/или осигурителен стаж са анализирани в отделни научни изследвания. [4]

ИЗЛОЖЕНИЕ

I. Правна същност на правния спор по ЗУТОССР

Под „установяване на трудов и/или осигурителен стаж“ се разбира определяне на неговото наличие и продължителност в правната действителност по правилата за неговото изчисляване и удостоверяването на това обстоятелство по надлежен ред.

Когато определен правен субект не иска да зачете конкретен времеви период като трудов и/или осигурителен стаж и да удостовери по съответния ред този период именно като такъв, възниква правен спор. Нежеланието да се зачете определен времеви период като трудов и/или осигурителен стаж е всъщност изявление за непризнаването (дисквалификацията) на този времеви период като юридически факт от категорията на правните състояния. Налице е външно проявено противоречие (несъвпадане) на правните убеждения (твърдения) на насрещните субекти на правоотношението. [5]

Предвид правната същност и на двата вида стаж като юридически факти, от които се пораждат или изменят субективни материални права, то страните спорейки дали се е осъществил в правната действителност съответния юридически факт, всъщност се спори относно съществуването или несъществуването на неговите правни последици. [6] А тези правни последици са възникването, респ. промяна в съдържанието, на конкретно материално субективно право. Тъй като всяко субективно материално право съществува само и единствено като елемент от съдържанието на конкретно правоотношение, то спорът е за този елемент от съдържанието на правоотношението. Налице е незаконосъобразно развитие на материалното пра-

воотношение в определен негов аспект под проявната форма на правен спор. Спорът е правен, тъй като се оспорва наличието на едно вече възникнало субективно материално право. Това субективно материално право от гледна точка на правно-отрасловата му принадлежност може да бъде трудово или осигурително, в зависимост от това дали се касае за трудов или осигурителен стаж. Следователно ще е налице незаконосъобразно развитие на индивидуално трудово правоотношение или осигурително правоотношение между осигурено лице и осигурителен орган. Като се изходи от отрасловата диференциация на правната система породения правен спор ще бъде съответно трудов или осигурителноправен. По този начин се дефинират и страните на правния спор – работодател (настоящ, но най-често бивш) и работник или служител (също настоящ или бивш) при трудовия спор, съответно осигурено лице (пенсионер) и осигурителен орган при осигурителноправния спор. Страните по съответните материални правоотношения са страни и на правния спор относно съдържанието на тези правоотношения.

II. Отграничаване на правния спор по ЗУТОССР от други правни спорове

1. Кодексът на труда в чл. 357, ал. 1, in fine недвусмислено определя спорът за установяване на трудов стаж като трудов спор. [7] Правният спор, който се има предвид в разпоредбата на КТ е същият по предмет, като този по чл. 1, ал. 1, т. 1 и т. 3, предл. първо ЗУТОССР и се разглежда по реда на ЗУТОССР. Следователно правно-отрасловата принадлежност на този вид правен спор е дефинирана по нормативен път. Но и преди допълнението на този текст в законната разпоредба, в правната литература характерът на спора винаги се е определял като трудов. При възникнал в правната действителност трудов спор за непризнаване и неустоверяване на трудов стаж, единственият начин, по който работникът или служителят може да получи правна защита е като предяви установителния иск по реда на ЗУТОССР.

2. По отношение на правния спор за непризнаване и неустоверяване на осигурителен стаж съществуват някои особености, които са следствие на позитивноправната уредба.

2. 1. Съгласно чл. 117, ал. 1, т. 1 КСО пред ръководителя на ТП на НОИ заинтересованото лице (осигурено лице или пенсионер) може да подаде жалба срещу отказ за издаване на удостоверение за осигурителен стаж и доход. Законът е посочил предмета на един от многобройните осигурителноправни спорове. По правната си същност отказът за издаване на удостоверение за осигурителен стаж и доход е индивидуален административен акт (чл. 21, ал. 3, in fine АПК), защото съответният орган на НОИ, който прави отказа е административен орган по смисъла на § 1, т. 1 ДР на АПК. [8] От гледна точка на процесуалния ред за разглеждане на този спор той е административноправен спор – административно обжалване по специалните правила на КСО (чл. 117-117а КСО във връзка с чл. 148 АПК) и съдебно обжалване (чл. 118-120 КСО и АПК). При съдебната фаза на обжалването делата са административни. [9]

Този правен спор се различава от правния спор, който е уреден в ЗУТОССР. Разликата не е в предмета на спора – и при двата спора имаме отказ да се признае и съответно удостовери определен период от време като осигурителен стаж, нито в неговите страни – те са едни и същи – осигурено лице (пенсионер) и осигурителен орган. Тези два спора се различават по процесуалния ред за тяхното разглеждане – административноправен и гражданскоправен. Но по съществената и практическа важна разлика е свързана с предметния и персоналният обхват на ЗУТОССР. Административноправният ред за разрешаване на спора за отказ за издаване на удостоверение за осигурителен стаж е приложим и единствено възможен за тези осигурени лица, които са изключени от приложното поле на ЗУТОССР, т. е. не могат да установят осигурителен стаж по КСО по съдебния ред на ЗУТОССР. Това са: самоосигуряващите се лица (чл. 4, ал. 3, т. 1, 2 и 4 КСО); морските лица (чл. 4а, ал. 1 КСО);

лицата, които полагат труд без трудово правоотношение (чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. второ и ал. 3, т. 5 и 6 КСО) [10].

По отношение на осигурените лица, които съгласно чл. 2, ал. 2 ЗУТОССР могат да установяват осигурителния си стаж по КСО по реда на съдебното производство по ЗУТОССР нещата стоят по-особено.

При условие, че такова осигурено лице е подало заявление до осигурителния орган с искане да му се издаде удостоверение за осигурителен стаж, и последва отказ за издаване на удостоверение, лицето на общо основание има право на жалба. Това му субективно процесуално право на жалба произтича от изричната разпоредба на чл. 117, ал. 1, т. 1 КСО. При съдебно разглеждане на осигурителноправния спор, съдът със сила на пресъдено нещо ще се произнесе дали съответния период от време следва да се зачете или не като осигурителен стаж, и съответно да се издаде или не исканото удостоверение.

Възможно е обаче, и най-често ще се случва на практика, осигуреното лице да подаде заявление до осигурителния орган за отпускане на някакво осигурително обезпечение (обезщетение по краткосрочното обществено осигуряване или пенсия по дългосрочното обществено осигуряване), т. е. осигуреното лице прави волеизявление, с което иска да упражни свое субективно осигурително право. Когато възникването на осигурителното субективно право е обусловено от наличието на определен по размер осигурителен стаж, ще възникне правен спор, ако осигурителният орган непризнае определен времеви период за осигурителен стаж. На практика осигурителният орган непризнава, че е налице един от елементите от фактическия състав, от който се поражда субективното осигурително право на съответното осигурително обезпечение. Осигурителният орган на това основание прави отказ да се отпусне исканото осигурително обезпечение. Такива по предмет осигурителноправни спорове са уредени изрично в чл. 117, ал. 1, т. 2, букви „а“, „б“ и „е“ КСО. В тази ситуация осигуреното лице (пенсионер) има два начина за правна защита, които са алтернативни, и чието основание е позитивноправно регламентирано.

Първият начин е осигуреното лице да пропусне срока за административно обжалване по чл. 117, ал. 2 КСО, т. е. необжалва постановения отказ в срок, като междувременно предяви установителния иск по реда на ЗУТОССР, за да установи осигурителния си стаж по съдебен ред. При пропускане на преклузивния срок за обжалване разпоредждането на осигурителния орган влиза в сила. При положително съдебно решение след исковия процес по ЗУТОССР, т. е. съдебно решение, което със сила на пресъдено нещо установява, че определен времеви период следва да се зачита за осигурителен стаж, осигуреното лице ще може отново да подаде заявление за отпускане на съответното осигурително обезпечение. Тъй като вече няма да има основание да се откаже исканото обезпечение, поради това, че няма да има спор относно осигурителния стаж като предпоставка за възникване на субективното осигурително право, осигурителният орган ще издаде разпореджанието за отпускане на обезпечението. Но осигурителното обезпечение ще бъде отпуснато от датата на второто заявление и това положение ще бъде неблагоприятно за осигуреното лице. Поради това този начин за процедиране не бива да се използва на практика. Също така този начин за разрешаване на правния спор има практически смисъл по отношение на отпускането на някой вид пенсия. За осигурителните обезпечения по краткосрочното обществено осигуряване той е теоретично възможен, но практически немислим.

Вторият начин, по който може да се защити осигуреното лице е, като в срока за обжалване по чл. 117, ал. 2 КСО подаде жалба пред ръководителя на ТП на НОИ. След произнасяне на ръководителя на ТП на НОИ с решение, което е неблагоприятно за осигуреното лице (потвърждава отказа да се отпусне исканото обезпечение), осигуреното лице следва в четиринадесетдневен срок от получаването му, да подаде съдебна жалба пред съответния административен съд (чл. 118, ал. 1 КСО). Ед-

новременно с това осигуреното лице следва да предяви и установителния иск по реда на ЗУТОССР пред съответния районен съд. Пред административния съд следва да се направи искане на основание чл. 229, ал. 1, т. 4 ГПК във връзка с чл. 144 АПК административното дело да бъде спряно, поради това че в друг съд се разглежда дело, решението по което ще има значение за правилното решаване на административноправния спор. Така осигурителноправния спор относно непризнаването на осигурителния стаж, който се разглежда като гражданско дело по реда на ЗУТОССР ще бъде преюдициален спрямо осигурителноправния спор относно отказа да се отпусне осигурително обезпечение, който е висящ като административно дело пред административния съд. Съдебното решение на гражданския съд, което със сила на пресъдено нещо установява, че определен времеви период следва да се зачита за осигурителен стаж, е задължително за административния съд (чл. 297 ГПК).

2. 2. В чл. 117, ал. 1, т. 1, in fine КСО е уреден и друг по предмет осигурителноправен спор, свързан с удостоверяване на осигурителен стаж. Предмет на този спор е отказ на осигурителния орган да завери осигурителен стаж в осигурителната книжка. Отказът да се завери осигурителния стаж означава непризнаване от осигурителния орган на определен времеви период като такъв. По принцип причината за това ще бъде невнасяне на задължителните осигурителни вноски. Правната уредба на осигурителната книжка (издаване и заверяване) се съдържа в чл. 7 от Наредбата за обществено осигуряване на самоосигуряващите се лица, на българските граждани на работа в чужбина и морските лица (обн., ДВ, бр. 21 от 2000 г., изм. и доп.). Този правен спор, който се разглежда по административноправен ред, също се различава от правния спор по ЗУТОССР. Като се има предвид, кои осигурени лица установят осигурителния си стаж чрез осигурителни книжки (самоосигуряващи се лица и работещите без трудови правоотношения), става ясно, че обжалването на отказа на осигурителния орган да завери осигурителния им стаж в осигурителните книжки, може да се обжалва единствено и само по реда на чл. 117 КСО. Този ред за правна защита по отношение на тези осигурени лица е единствено възможният, защото съгласно чл. 1, ал. 2 ЗУТОССР те не могат да установяват осигурителен стаж по КСО по реда на установителното исково съдебно производство.

2. 3. Въз основа на направените разсъждения ясно се откроява съотношението между приложното поле на двата закона – КСО и ЗУТОССР по отношение на правния спор за непризнаване и съответно неустоверяване на определен времеви период като осигурителен стаж. Има осигурителноправни спорове за непризнаване и неустоверяване на осигурителен стаж, които се разглеждат по административен ред по КСО и АПК, както и осигурителноправен спор, който се разглежда по гражданскоправен ред в установителното исково съдебно производство, уредено в ЗУТОССР. Предметът на всичките тези осигурителноправни спорове е идентичен, като разлика може да има по отношение на причините, поради които осигурителният орган непризнава и неустоверява определен времеви период като осигурителен стаж. Разликата в реда, по който ще бъде разгледан и разрешен съответния осигурителноправен спор, е следствие от особеностите в приложното поле (предметен и персонален обхват) на ЗУТОССР. Различните категории задължително осигурени лица имат като средство за правна защита единия или другия процесуален ред.

БЕЛЕЖКИ:

[1] Вж. **Мръчков, В.** Законът за установяване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред. Коментар. – Дайжест „Труд и право“. Библиотека Нови нормативни решения, бр. 2, април 2011 г., 2-16; **от него:** Нова уредба за установяване на трудовия и осигурителния стаж. – В: *Трудови отношения – 2012*. С. : ИК „Труд и право“, 2012, 468-479; **Малакова, Сн.** Ред и условия за установяване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред. – Информационен бюлетин по труда, 2011, кн. 4, 55-64; **Стайков, Ив.** Правна характеристика и предмет на правна уредба на Закона за установя-

ване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред. – В: *Юбилеен сборник на департамент „Право“ посветен на 20 години на НБУ*. С. : Изд. на НБУ и Феней, 2011, 211-227.

[2] Вж. подробно **Стайков, Ив.** Историческо развитие на правната уредба на установяването на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред. – В: *Научни трудове*. Том 50, серия 7 – правни науки. Сборник с научни доклади от научна конференция РУ & СУ '11. Русе: Изд. на РУ „Ангел Кънчев“, 2011, 29-33.

[3] Обстойна аргументация на тази моя научна теза съм изложил в **Стайков, Ив.** Предмет и характер на исковете за установяване на трудов и/или осигурителен стаж. – В: *Сборник научни трудове от Юбилейната научна конференция по повод 10 години от създаването на НВУ „Васил Левски“*. Том 5 – Научно направление „Социални, стопански и правни науки“. Велико Търново: Изд. комплекс на НВУ „Васил Левски“, 2012, 172-181.

[4] Вж. **Стайков, Ив.** Обща характеристика на съдебното производство за установяване на трудов и/или осигурителен стаж. – *Норма*, 2012, бр. 5, 5-18.

[5] Вж. така **Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. 5. изд. С. : УИ „Св. Кл. Охридски“, 27-31. Определението е дадено по отношение на гражданско-правните спорове, но то има значение и за другите правни спорове, т. е. общотеоретичен характер.

[6] Въпросите на трудовия и осигурителния стаж като правни понятия и институти на трудовото и осигурителното право са били постоянен предмет на научно изследване. За правната уредба, същността и значението на трудовия и осигурителния стаж в исторически план и по действащото законодателство вж. **Радоилски, Л.** Трудово право на Народна република България. С. : Наука и изкуство, 1957, 661-667; **Павлов, Л., Ф. Бозев.** Трудов стаж и неговото установяване. С. : Профиздат, 1958; **Бояджиев, Б.** Установяване на трудовия стаж по съдебен ред. С. : Профиздат, 1962; **Михайлов, Б.** Същност, класификация и функции на трудовия стаж на работниците и служителите в НРБ. – *Правна мисъл*, 1966, № 1, 38-52; **от него:** Трудовият стаж по Кодекса на труда. – В: *Кодексът на труда в действие*. С. : Профиздат, 1987, 176-179; **Павлов, Л.** Трудовият стаж и правата, свързани с него. С. : Профиздат, 1984; **Василев, Ат.** Трудово право. Бургас: Бургаски свободен университет, 1997, 535-537; **Йосифов, Н.** Осигурително право. С. : Албатрос, 1997, 60-71; **Мръчков, В.** Трудово право. 8. изд. С. : Сиби, 2012, 709-720; **от него:** Осигурително право. 5. изд. С. : Сиби, 2010, 148-161; **Средкова, Кр.** Осигурително право. 4. изд. С. : Сиби, 2012, 233-240; **от нея:** Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. Лекции. С. : УИ „Св. Кл. Охридски“, 2011, 512-519; В: **Мръчков В., Кр. Средкова, Ат. Василев.** *Коментар на Кодекса на труда*. 10 изд. С. : Сиби, 2009, 1045-1065; **Попова, Цв.** Развитие на понятието трудов стаж в българското законодателство. – В: *Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право*. Т. IV. С. : УИ „Св. Кл. Охридски“, 2010, 146-159; **Лазарова, В.** Правна уредба на трудовата книжка и трудовия стаж. Благоевград: УИ „Неофит Рилски“, 2012.

[7] В първоначалната редакция на тази разпоредба при приемането на КТ през 1986 г. този текст липсва. Допълнението е въведено с § 91 от Закона за изменение и допълнение на КТ (Обн., ДВ, бр. 25 от 16. 03. 2001 г., в сила от 31. 03. 2001 г.).

[8] За отказите на администрацията вж. **Дерменджиев, Ив.** Административно право на НРБ. Обща част. С. : УИ „Св. Кл. Охридски“, 1989, 179-186.

[9] За процесуално-правната страна на въпроса вж. **Къндева, Ем.** Административно правосъдие. С. : Сиела, 2006, 330-334; **Еленков, Ал.** Обжалване на отказ за разглеждане на искане за издаване на административен акт. В: – **Лазаров, К., Ем. Къндева, Ал. Еленков.** *Коментар на Административнопроцесуалния кодекс*. С. : Център за обучение на адвокати „Кр. Цончев“, 2007, 245-248.

[10] Вж. повече за предметния и персоналния обхват на ЗУТОССР **Стайков, Ив.** Правна характеристика и предмет на правна уредба на Закона за установяване на трудов и осигурителен стаж по съдебен ред. Цит. съч., 217-227.

За контакти:

доц. д-р Ивайло Иванов Стайков, програма „Право“, Нов български университет – София, тел. 0888/544-332, e-mail: istaikov@nbu. bg