

**КОМЕНТАРИ КЪМ ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ ПРОЕКТ НА
ПОСТАНОВЛЕНИЕ НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И
ДОПЪЛНЕНИЕ НА НАРЕДБАТА ЗА КОМАНДИРОВЪЧНИТЕ СРЕДСТВА ПРИ
ЗАДГРАНИЧЕН МАНДАТ**

Коментар	Автор	Дата
ДопълнениеВ допълнение към горното давам пример за ефекта от фрагментираните и необмислени промени, който е, че един служител, чийто задграничен мандат започва на 02.01.2023 г. ще се ползва с увеличената и ненамалена при заминаване заплата в България, както и пълни права за наем на жилище съгласно ПМС, а служител при същите условия (ранг, длъжност, дестинация и тн), но с начална дата на мандата 20 октомври 2022г., например, е с неувеличена, намалена заплата и с по-нисък размер на средства за наем.	Consul Consul	28.12.2022
Поредната недомислицаЗдравейте, имам следните коментари:Първо, НКСЗМ се нужда от ЦЯЛОСТЕН преглед, актуализация и ИНДЕКСАЦИЯ. Второ, така направеното предложение в Заключителната разпоредба § 6, ал. 1, е дискриминативно и създава неравнопоставеност между служители, работещи в една и съща държава, в една и съща мисия, но пристигнали в различно време и съответно сключили договор за наем преди и след януари 2023г.	Consul Consul	28.12.2022
Коментар по заключителна разпоредба § 6. (2) от ПМС за изменение и допълнение на НКСЗМДобър ден,В заключителна разпоредба § 6. (2) следва да се предвиди актуализирането на размерите на средствата за наем на обзаведено жилище да се прилага и спрямо действащите към момента на влизане в сила на Постановлението договори за наемане на жилища.Ако се приеме актуализирането да засяга единствено сключените след 1 януари 2023 г. договори за наем, се създава дискриминационна практика на ощетяване на командированите служители, които са сключили договори за наем преди 1 януари 2023 г.С уважение,Евгения Иванова, МВНР	Евгения Иванова	27.12.2022

Заклучителна разпоредба § 6. (2) Добър ден, Постигането на една от целите на проекта на ПМС изисква преформулиране на Заклучителна разпоредба § 6. (2) по следния начин: Заклучителна разпоредба § 6. (2) Размерите на средствата за наем на обзаведено жилище за съответната държава, определен в процент от базисния размер на дневните командировъчни пари във валута за 30 календарни дни, посочени в таблицата по § 5 от това постановление, се прилагат по отношение на всички сключени и действащи към момента на влизане в сила на Постановлението договорите за наемане на жилища, както и по отношение на договорите за наемане на жилища, сключени след 1 януари 2023 г., с изключение на Армения, за която процентът, определен на ред № 2 от таблицата по § 5 се прилага по отношение на договорите за наемане на жилища, сключени след 1 ноември 2022 г. В съпътстващите проекта на ПМС документи са изложени аргументи, произтичащи от вече съществуващи промени в икономическите условия зад граница. По-конкретно в доклада се посочва, че визираните промени са стартирани с началото на възстановяването от пандемията от COVID-19 през 2020 г. и задълбочени от началото на 2022 г. В частичната предварителна оценка на въздействието съобразяването на средствата за наем на дългосрочно командированите служители с настоящите икономически реалности е определено като една от целите на проекта на ПМС. Тази цел е функция на недостатъчните по действащата нормативна уредба средства за наем на дългосрочно командированите служители. Следва да се отчете, че предложената по-горе редакция на заключителна разпоредба § 6. (2) не предвижда обратно действие по смисъла на чл. 14 от ЗНА – т. нар. същинска обратна сила, при която се преуреждат вече приключили правоотношения. В случая се касае за т. нар. несъщинско обратно действие, застъпено в редица решения на КС и което се проявява, когато нововъведен правен режим преурежда за в бъдеще заварени правоотношения, които не са приключили. В Решение № 5 от 2017 г. по к. д. № 12/2016 г. КС посочва, че несъщинска ретроактивност е по правило възможна, когато законодателните цели не могат да бъдат надхвърлени от интереса на индивида в продължаващото действие на предишния закон.	Боряна Аргирова	27.12.2022
---	----------------------------	-------------------

Предложение за допълнително изменение с положително въздействие върху бюджетаПроектът на ПМС цели „прецизиране на разпоредби наредбата“. В този смисъл би могло да се помисли и за изменение на един текст, който дава повод за противоречиви тълкувания, а именно чл. 11, ал. 2, във връзка с чл. 11, ал. 1, т. 6. Текстът задължително обвързва изплащането на средства за пътни на членовете на семейството с платения годишен отпуск на командирования служител, като възникват въпроси дали и с колко периодите могат да се разминават. В хипотезата, в която след края на учебната година например или при посрещане на коледни, новогодишни, великденски или други празници, неработещия съпруг и/или децата на командирования биха желали да прекарат повече време в България, отколкото е разрешен годишен отпуск на служителя, възниква необходимостта от тълкуване дали ще бъде изплатен самолетния билет, в случай че семейството пътува отделно от командирования. Това налага търсене на становища, които от своя страна също имат нужда от тълкуване. За да се постигне по-голяма яснота на разпоредбата би могло да се предвиди (евентуално в нова алинея или като отделно предложение на ал. 2), че пътните разходи на членовете на семейството на командирования служител се поемат от изпращащата администрация в случаите по т. 6, когато периодът на техния престой в България съвпада изцяло или отчасти с периода на платения годишен отпуск на командирования. Такова допълнение би донесло увереност, че самолетните билети ще бъдат платени независимо от несъвпадащите дати на пътуване, което от своя страна ще допринесе и за допълнителни икономии в бюджета, тъй като за времето през което членовете на семейството не се намират в приемащата държава заедно с дългосрочно командирования не се дължи увеличение на командировъчните средства.Предвид разпоредбата на ал. 5, която предвижда възможност за пътуване по маршрут различен от икономически най-изгодния, би могло да се помисли и за изрично уточнение, че сумите за самолетни билети се изплащат само, ако една от включените по маршрута дестинации е Република България. Така ще се избегне необходимостта от търсене на становище всеки път при възникване

Maria
Ivanova

22.12.2022

престой и увеличен размер на командировъчните. Обособяване на предложеното изменение на чл. 17 в нов текст чл. 17 а. За да се разшири обема на правата на командированите служители, а не обратното, § 2 от проекта на ПМС следва да въведе предложените текстове, посредством създаването на нов чл. 17а. Ал. 1 на чл. 17а може да се редактира така: „Освен при условията на чл. 17, с правата по наредбата ...“ С проекта на ПМС се прави предложение за измените на чл. 17 НКСЗМ, с единствен мотив „необходимостта от по-гъвкав подход към престоя на членовете на семейството“. Не става ясно какво налага този по-гъвкава подход и в какво именно се изразява той. Правата по наредбата, с които могат да се ползват членовете на семейството са предвидени в чл. 11, чл. 14 и чл. 15 НКСЗМ. Така предвиденото изменение на практика означава, че член на семейството, който се присъединява към дългосрочно командирован служител на по-късен етап, така че да не е изпълнено условието за над 1/2 (напр. нач. дата на мандата е 1 юли, а членът на семейството пътува на 15 октомври) не би имал право на разходи за медицинско обслужване в случай на необходимост, до края на календарната година, без изричното разрешение на ръководителя на изпращащата администрация. В допълнение, при същата хипотеза, служителят не би имал право на възстановяване на средства за учебни такси през годината на първоначалното си заминаване, тъй като децата му няма да са изпълнили минималния престой (аргумент, че учебните такси се дължат за учебна, а не за календарна година се неутрализира от превратното тълкуване за пропорционалност на престоя, както и от планирането на бюджета за календарна година). Знак за равенство между правата по наредбата, с които се ползват членовете на семейството и правата на дългосрочно командирован да получи увеличение на командировъчните средства. Правата по наредбата, с които се ползват членовете на семейството и не следва да се смесват с правата на дългосрочно командирован да получи увеличение на командировъчните средства, когато с него в приемащата държава пребивават членове на семейството му (неработещ съпруг, деца). Предложеното изменение, ако остане в настоящия си вид, ще доведе, до много

Maria
Ivanova

22.12.2022

наем, учебни таксиУвеличаването на стойностите в таблицата на размера на средствата за наем е прекрасна инициатива, която видно от доклада не постига целта си („Предложеното увеличение е в по-малък процент от измерената през 2022 г. инфлация“). Стои въпросът защо се предприема единен подход по отношение на всички държави, при условие, че някъде това не е нужно, а другаде е абсолютно наложително. Няма информация как са направени проучванията на пазара на недвижими имоти и подкрепени ли са предложенията с оценката на дипломатическите представителства във всяка една от държавите. Не може да се намери логика дори в мотива за липса на дискриминация между ДКП при определяне на новите размери, тъй като видно от проекта за част от посолствата изменението ще влезе в сила със задна дата (вероятно за да „санира“ подписани вече договори).Средствата за наем с приоритет пред учебните таксиЕдновременно с до голяма степен немотивираното увеличение на размерите на наемните лимити остава необсъден въпросът за училищните такси на децата на дългосрочно командированите, въпреки че не е тайна, че доплащанията за учебни такси са много по-сериозни, отколкото тези за наеми. В това прозира недалновидната социална политика на МВНР към служителите, както и стремеж към засилване на тенденцията на мандат да се изпращат необвързани, несемейни дипломати.	Maria Ivanova	22.12.2022
---	----------------------	-------------------

командировъчни средства по време на отпуск и неработещ съпруг

Командировъчни средства по време на отпуск

С цел избягване на необходимост от тълкуване на разпоредбата на чл. 10 НКСЗМ след влизането ѝ в сила, е удачно да бъде уточнено дали максималният срок от 90 дни, по времето на който се изплащат командировъчни средства се отнася за целия срок на мандата или е в рамките на една календарна година. Пример: При ползване на отпуск в размер на 90 дни поради бременност и майчинство през първата година от мандата ще бъдат ли изплащани командировъчни средства в размер на 80, респективно 30 на сто при ползване на отпуск поради временна неработоспособност през същата или следващата година от задграничния мандат?

§1, т. 4 да остане в сегашната си редакция: Предложеното допълнение на §1, т. 4 се обосновава в доклада на министъра по следния начин: „С оглед привеждане в съответствие с досегашната практика по прилагане на §1, т.4 от Допълнителните разпоредби на Наредбата, касаеща определението за „неработещ съпруг“ се предлага редакция на определението, която да отчита съвременните възможности за извършване на работа от разстояние.“

Аргументът, който е избран като мотив за промяната показва, че практиката по прилагането на в момента действащият текст (4. "Неработещ съпруг" е съпруг, който не работи по трудов или друг договор и не упражнява свободна професия в приемащата държава.) се разминава с нормативно разписаното. Предложеното изменение на практика узаконява дадените в противоречие с нормативен акт указания да не се изплащат командировъчни средства в увеличен размер, ако съпругът на дългосрочно командирования работи от разстояние по правоотношение, което не е възникнало в приемащата държава. В момент, в който реалностите показват, че необходимостта от увеличаване на размера на командировъчните средства е належаща, предложението постига обратния ефект и е поредният удар върху служителите в дипломатическата служба, които се стремят да съчетаят кариерата със семейството си. Получаването на увеличен размер на командировъчни е важно не само в тясно битов план, а и в социален, защото представлява финансов стимул семейството да остане заедно по

Maria
Ivanova

22.12.2022

Опит за узаконяване на неправомерна "практика"В допълнение, тази практика следва да се разследва и по отношение на евентуална дискриминация спрямо служителите на МВнР, тъй като те са единствените потърпевши. Нито една друга администрация, която командирова служители в изпълнение на същата Наредба не е въвела подобна практика. По този начин, служителите на МВнР (за пореден път!) са поставени в неравностойно положение спрямо другите служители в държавната администрация при прилагането на един и същ нормативен акт. Това не е изолиран случай и би било интересно да се направи анализ на прилагането на НКСЗМ от страна на МВнР и другите изпращащи администрации. При него със сигурност ще бъдат констатирани редица двойни стандарти и дискриминационни практики спрямо служителите на МВнР. Кога ли Комисията за защита от дискриминация най-накрая ще бъде сезирана за тези случаи?Освен това, въвеждането на нови понятия, противоречащи на настоящата нормативна база няма да доведе до решаване на проблеми. Точно обратното – ще създаде нови и съществени проблеми. Например, по какъв механизъм и на какво основание ще бъде правена проверка относно наличието на трудово правоотношение в трета страна? Ангажирането на значителен държавен ресурс за осъществяване на контрол на прилагането на предлаганата промяна пропорционално ли е с евентуалните ползи от него? При евентуално официално внасяне на проекта за разглеждане в МС интерес ще представлява становището на МТСП и дали юристите в министерството ще допуснат подобно нарушение, имащо пряко отношение към трудовите и социални права не само на служителите на МВнР, но и на всички дългосрочно командирвани по НКСЗМ, включително и техни колеги.Поради всичко изброено, ПРЕДЛАГАМ предложението за изменение на §1, т.4 от Допълнителните разпоредби на Наредбата да отпадне, като би могло единствено да остане уточнението за сключване на договор в приемащата държава: „"Неработещ съпруг" е съпруг, който не работи по трудов или друг договор, включително от разстояние в домашна среда по правоотношение, възникнало в приемащата държава и не упражнява свободна	Лъчезар Манчев	16.12.2022
--	-----------------------	-------------------

Опит за узаконяване на неправомерна "практика" Оценката на въздействието, всъщност, само преповтаря единственото изречение от проекта на Доклад на министър Милков до МС по темата, че „С оглед привеждане в съответствие с досегашната практика по прилагане на §1, т.4 от Допълнителните разпоредби на Наредбата, касаеща определението за „неработещ съпруг“ е необходима редакция на определението, която да отчита съвременните възможности за извършване на работа от разстояние“. Това, което се прикрива с умишленото непредоставяне на каквато и да е информация и аргументация по това предложение е, че т. нар. „практика“ беше въведена неправомерно през юли 2021 г. от две дирекции в МВнР. За нейното въвеждане не беше предоставена никаква законова аргументация защо се променя прилагането на съществуващата много ясна нормативна база, която постановява, че неработещият съпруг е този, който няма сключен договор В приемащата държава. Въвеждането й няма нищо общо с промяна на някакви обстоятелства, тъй като не е налице нито изменение в нормативната база, нито „промяна в обществените отношения“. Възможността за извършване на работа от разстояние съществува много години преди въвеждането на „практиката“, което ясно показва липсата на състоятелност на подобен скалъпен аргумент. Призовавам министър Милков да не става съучастник в опит за узаконяване на неправомерни действия на служители на министерството и да извърши проверка защо те са били осъществени. Т. нар. „практика по прилагане на §1, т.4 от Допълнителните разпоредби на Наредбата“ следва да бъде незабавно прекратена, за което да бъдат изпратени съответните указания до дипломатическите представителства. В този контекст, всички потърпевши би следвало да си потърсят правата по съдебен път за възстановяване на полагащите им се средства от момента на незаконосъобразното налагане на тази практика.	Лъчезар Манчев	16.12.2022
---	-----------------------	-------------------

Несъответствие Частичната предварителна оценка на въздействието не отговаря на препоръките от Становището на администрацията на Министерския съвет (т. I и т. II), където по недвусмислен начин е постановено „проблемите да се преформулират, така че да не указват какво е евентуалното им решение, а какъв е проблемът“ (в случая в какво се изразява непрецизността на уредбата) и „при представянето на Вариант 2 да се включи кратка информация относно съответствието на предложените нормативни промени с действащата нормативна уредба (като например и доколкото са относими: с Кодекса на труда, Закона за държавния служител, Закона за дипломатическата служба и др.)“. Примери за несъответствие:- В частичната предварителна оценка на въздействието се твърди, че с промяната в Наредбата ще се решат „Трудности при прилагане на някои разпоредби от НКСЗМ поради промяна в обществените отношения“. Подобно твърдение не е подплатено с нито един факт и нито един пример. Не са посочени трудностите, които се визират и какво означава „промяна в обществените отношения“? Кои са тези отношения, как са се променили те, каква е връзката с предлаганата промяна в нормативната база, как тя се отнася до съществуващото законодателство? В предлаганата промяна не се съдържа нито един отговор на тези въпроси. Докато за всички останали предложения подробно е описано приложимото законодателство, какъв е проблемът, който налага промяната и по какъв начин той би могъл да бъде решен с предлаганата промяна в наредбата. - Частичната предварителна оценка на въздействието не предоставя никаква допълнителна информация, или какъвто и да било елемент на оценка на проблема и неговото решаване. В т. 4, която се предполага, че трябва да съдържа Анализ на въздействията са изложени два варианта, които също не предоставят никаква информация, или елемент на анализ. При Вариант 1 „Без действие“ единствено е посочено „Неприемането на прецизиране на описаните разпоредби на НКСЗМ ще доведе до продължаване на съществуващите проблеми при прилагането им“. Кои са тези проблеми, кога са възникнали, какви са причините за тях? При Вариант 2 „Приемане на изменения и допълнения в НКСЗМ“ пък е посочено, че „Прецизирането на	Лъчезар Манчев	16.12.2022
---	-----------------------	-------------------

Незаконосъобразност - Командировъчните пари за „неработещ съпруг“ нямат характер на обезщетение за безработица. Те не се предоставят на основание „липса на трудово правоотношение“ (което означава безработен), а на основание, че съпругът/съпругата придружава командирования служител и пребивава заедно с него на територията на съответната страна. С предлаганата промяна на текста, на практика се променя смисълът на понятието „неработещ съпруг“ (което означава, че не работи в приемащата държава съгласно условията на чл. 79 от ЗДипС) като основанието за получаване на средствата става фактически „безработен съпруг“, тъй като нито един придружаващ член, който има действащ трудов договор в България, или в трета страна няма да има право да получава тези средства, съответно само безработен би имал право на тях. Подобна практика влиза в противоречие с Кодекса за социално осигуряване, в който са изброени случаите, в които се изплаща парично обезщетение за безработица. С думи прости, законодателят е бил пределно ясен при определяне на критериите за получаване на средства от командирования за придружаващите го членове на семейството: придружават го и не работят В приемащата държава – получава средства; работят В приемащата държава (за което има строго определена процедура съгласно чл. 79 от ЗДипС) – не получава средства. Всички останали интерпретации противоречат на волята на законодателя.	Лъчезар Манчев	16.12.2022
--	-----------------------	-------------------

НезаконосъобразностII. Най-фрапиращ е случаят с предложението за „привеждане в съответствие с досегашната практика по прилагане на §1, т.4 от Допълнителните разпоредби на Наредбата“. Това предложение, вметнато неслучайно сред други предложения, за да не му бъде обърнато внимание, е всъщност скандален опит за узаконяване на предполагаемо нелегални действия, предприети от две дирекции в министерството. Предложението влиза в противоречие с поне няколко законови разпоредби:- Основанието за получаване на командировъчни средства за съпруг/съпруга е ясно разписано в чл. 71 от Закона за дипломатическата служба (ЗДипС): (1) За времето на задграничния мандат служителят получава освен възнаграждението си и командировъчни средства. (2) Размерът и начинът на определяне на командировъчните средства се определят с наредба на Министерския съвет в зависимост от държавата на командироване, дипломатическия ранг, длъжността на служителя и броя на членовете на семейството му, които го придружават в приемащата държава. От тази разпоредба е видно, че правното основание за получаване на средствата за съпруг/съпруга е, че той/тя придружава командирования в приемащата държава. - Процедурата за започване на работа и съответно попадане в категорията „работещ съпруг“ е ясно разписана в чл. 79 от Закона за дипломатическата служба. Всички останали случаи попадат в категорията „неработещ съпруг“. Съответно, с приемането на подзаконов нормативен акт се прави опит да бъде заобиколена разпоредба, заложена в закон. - При попадане в категорията „работещ съпруг“ (при изпълнение на законовите изисквания на чл. 79 от ЗДипС), няма основание за изплащане на командировъчни средства, тъй като лицето вече не се води „придружаващо в приемащата държава“, а де факто установено в съответната държава. В този случай (и единствено в него!) няма правни основания за изплащане на командировъчни средства, които предполагат пребиваване на територията на държава, различна от тази, в която лицето има сключен договор за осъществяване на трудова дейност. Както е известно, командировъчните пари нямат характер на възнаграждение и имат за цел да компенсират

Лъчезар
Манчев

16.12.2022

Провокация Внасянето на този проект за изменение на НКСЗМ в настоящия момент не може да се тълкува по никакъв друг начин освен като провокация. Проектът е обявен за обществено обсъждане в период, в който служителите на МВНР са в ефективна стачка. Едно от основните искания на служителите е актуализиране на командировъчните средства при задграничен мандат. Разбира се, това искане е свързано с увеличение на средствата, а не с тяхното поредно намаляване, какъвто е случаят с предложението за удължаване на срока на действие на §8а в Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата. Внесеният проект е нагледен пример за дълбоките проблеми в системата на МВНР и за превратното и на моменти спорно от законова гледна точка тълкуване на нормативната база от страна на ръководството на министерството. В него се наблюдават поне два потенциално незаконосъобразни елемента: I. Не е ясно дали при внасянето на проекта за изменение на Наредбата е спазено законовото изискване той да бъде предварително съгласуван със синдикалното обединение на служителите (Закон за държавния служител, чл. 46а. (3) „Всички проекти на нормативни актове, свързани със служебните правоотношения, се съгласуват със синдикалните организации на държавните служители“). Ако случаят е такъв, то това би бил поредният пример и доказателство за нежеланието на ръководството да води диалог със служителите, както и за практиката разпоредбите да се тълкуват срещу интересите на служителите.	Лъчезар Манчев	16.12.2022
---	-----------------------	-------------------

Промяна в Заключителната разпоредбаДобър ден,Предлагам в Заключителната разпоредба § 6, ал. 1 след думите "Постановлението влиза в сила от 1 януари 2023 г." да бъде поставена запетайка и бъдат добавени думите "като на осн. чл. 14 от Закона за нормативните актове се прилага и по отношение на договорите за наемане на жилища сключени от дългосрочно командирани служители по чл. 22 от НКСЗМ."Предлагам в Заключителната разпоредба § 6, ал. 2 думите "сключени след 1 януари 2023 г." да отпаднат, като бъдат заменени с "сключени от дългосрочно командирани служители в ЗП на Република България по чл. 22 от НКСЗМ".С уважение:Илиян Илиев, ЗКС	Илиян Илиев	13.12.2022
Коментар по Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата заДобър ден,Следва да се помисли бързо и въведат изменения с цел увеличение и на дневните командировъчни средства, които не са актуализирани от години и за много държави покупателната способност на възнагражденията е намаляла два пъти само за последните три години.Друг важен момент е здравното осигуряване, процент от месечното заплащане, сумите, за което са недостатъчни, особено за държавите от Г-20, а част от тях са и на повече от 5000 км от България, не членуват в ЕС и е нереално да се пътува до София за лечение. Необходимо е тези средства спешно да се оптимизират.Целесъобразно е да се помисли и за вторите членове, на които поради "конфликт на интереси" не се дава възможност да работят в задграничните представителства.С уважение: Светлозар Панов	Светлозар Панов	09.12.2022