

Н. Й. Войнова, студентка V курса юридического факультета Софийского университета имени Св. Климента Охридского

УДК 341.321

ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ИНВАЛИДОВ В БОЛГАРСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ В СВЕТЕ СТАТЬИ 19 КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ

Аннотация

В данной публикации рассматривается вопрос о гарантиях прав инвалидов в болгарском законодательстве в аспекте Конвенции ООН о правах инвалидов, в частности ст. 19 данной Конвенции. Рассмотрены цели и основные положения Закона об инвалидах, которые гарантируют независимую жизнь и полное вовлечение инвалидов в общество. Акцентируется внимание на особой защите прав этой категории лиц в сфере трудового права, в частности при увольнении, предоставлении ежегодного отпуска и т. д.

Ключевые слова: Конвенция ООН о правах инвалидов, независимая жизнь, болгарское законодательство, специальная защита, Трудовой кодекс Республики Болгария.

Введение

Вопрос о правах инвалидов является одной из самых деликатных и одновременно с этим дискуссионных тем, поскольку их защита и гарантии требуют адекватного государственного вмешательства.

До рассмотрения характерных особенностей целесообразно определить, какие лица включаются в понятие «инвалиды». Легальная дефиниция закреплена в ст. 1 Декларации ООН о правах инвалидов (1975), согласно которой «инвалид» обозначает «лицо, неспособное обеспечить себе полностью или частично необходимые условия для нормальной самостоятельной и/или общественной жизни в результате врожденного или приобретенного ограничения его физических и умственных способностей» [1, с. 673]. В связи с этим актуальным выступает дальнейшее развитие правового регулирования отношений в сфере прав инвалидов в целях реализации положений Конвенции ООН об инвалидах (далее – Конвенция).

Предметом настоящего исследования является ст. 19 названной Конвенции, в которой воплощено одно из основополагающих прав на независимую жизнь, а также вовлечение в повседневную жизнь общества без препятствий или трудностей. К этим положениям следует добавить и относящиеся ко всем людям положения ст. 12 Международного пакта об экономических, культурных и социальных правах, которые относятся к свободному пребы-

ванию и передвижению; п. «d» ст. 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, касающиеся передвижения и местожительства; абз. 4 ст. 15 Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в части перемещения и выбора местожительства [5, с. 150–151].

Основная часть

В Республике Болгария на конституционном уровне предусмотрены гарантии равенства всех перед законом (ст. 6 Конституции), в ст. 35 Конституции закреплено право выбора места жительства и право свободного передвижения, в ст. 48 Конституции установлена не только гарантия права на труд всех лиц без ограничения, но и обязанность государства создать условия для осуществления этого права лицам с инвалидностью. В связи с этим в ст. 51 Конституции регламентируется государственная и социальная поддержка, а также особая защита со стороны государства и общества, в том числе для рассматриваемого круга лиц [9, с. 13–16]. В Трудовом кодексе, Кодексе о социальном страховании и особых законах – Законе об инвалидах, Законе о персональной помощи и Законе о социальных услугах урегулированы иные положения ст. 19 Конвенции.

Конвенция о правах инвалидов ратифицирована Законом, принятым Народным собранием Республики Болгарии, обнародованным 12 февраля 2012 г. в «Государственной газете». Со вступлени-

ем Конвенции в силу Болгария присоединяется к ряду других государств – членов Европейского союза (ЕС), для которых она имеет непосредственное действие. Наряду с этим обеспечиваются направления содержания Европейской стратегии в отношении инвалидов на период 2010–2020 г. В Болгарии по предложению Народного собрания Советом Министров разработан План действий, содержащий меры по приведению болгарского нормативного регулирования и политики в области инвалидов в соответствие с положениями Конвенции о правах инвалидов (2013–2014 г.), посредством которого будут совершенствоваться нормативные правовые акты в целях соблюдения положений Конвенции, а также исполняться взятые ее принятием обязанности, принятые на себя Республикой Болгарией в связи с ратификацией данной Конвенции.

Реализация Конвенции включает три этапа. Первый этап предусматривает создание группы экспертов для координации осуществления плана, разработку концепций изменений в правилах и принятие мер, связанных с ратификацией Дополнительного протокола. Второй этап связан с принятием изменений в болгарском законодательстве и введением механизма координации и мониторинга применения Конвенции, прежде чем будут созданы группы экспертов для внесения каких-либо изменений в нормативную правовую базу с целью реализации требований Конвенции. Третий этап направлен на повышение потенциала правоохранительных органов [12, с. 1–19; 17, с. 80–85]. В Отчете о реализации Конвенции излагаются точные методы выполнения плана и меры по реализации частично исполненных и предусмотренных новых мер, установленных в Плане действий Республики Болгарии по осуществлению Конвенции о правах инвалидов (2015–2020 г.). Данный План предусматривает продолжение реализации для дальнейшей разработки концепций изменений в правовой базе с целью применения ст. 1, 2, 19 и 27 Конвенции [11, с. 1–18].

Согласно положениям пунктов а) и б) ст. 19 Конвенции в национальном законодательстве должны содержаться нормы, которые касаются только инвалидов в части обеспечения реализации их прав конкретным способом. Наиболее ярким примером является предоставление доступа к услугам, необходимым для самостоятельной жизни и социальной интеграции на дому, включая персональную помощь. Мировой опыт показывает, что такими услугами являются прежде всего персональный помощник и другие социальные услуги, которые позволяют инвалидам вести независимый

образ жизни [3, с. 321–322; 4, с. 456–457]. С этой целью в Болгарии принят Закон об инвалидах, направленный на поощрение, защиту и гарантирование полного и равного пользования правами и свободами этих людей, создание условий для социальной интеграции и поощрение уважения к присущему им человеческому достоинству, поддержки инвалидов и их семей (ст. 2 Закона об инвалидах). основополагающими принципами являются личный выбор и независимость, равенство и недискриминация, социальная интеграция и всестороннее и эффективное участие инвалидов и их семей в общественной жизни и доступности. Области поддержки включают здравоохранение, занятость, жилье (в том числе доступное жилье в городских районах и общественных зданиях), а также конфиденциальность. Средства обеспечения включают услуги по поддержке их занятости, доступности и разумных приспособлений, социальные услуги, обеспечение личной мобильности с максимальной независимостью и персональную помощь (ст. 5 Закона об инвалидах). Описание этих основ закона точно соответствует возможности свободы передвижения, равного доступа к социальным услугам, персональной помощи, поддержки их повседневного участия в жизни общества. В число механизмов этого закона входит оценка индивидуальных потребностей, которая рассматривает функциональную оценку человека с инвалидностью, связанную с его/ее состоянием здоровья и наличием барьеров в осуществлении повседневных и других видов деятельности, а также форм поддержки. Эта оценка необходимости предоставления социальных услуг, персональной помощи или другой поддержки на условиях и в соответствии с процедурой, установленной законом, должна осуществляться в соответствии с Методологией проведения индивидуальной оценки потребностей в поддержке инвалидов, принятой Советом Министров по предложению Министра труда и социальной политики (п. 3 ст. 22 Закона об инвалидах) [6].

Основополагающим принципом трудового права является защита наемного труда. В ст. 16 Конституция провозглашает, что труд гарантируется и защищается законом, а в ст. 48 Конституции данное право конкретизируется. Охрана труда как великое личное и общественное благо означает защиту тех, кто его использует [8, с. 27–29; 10, с. 65–66; 15, с. 131–132]. Исторически законодательство об охране труда в Болгарии начинается с момента освобождения от турецкого рабства и претерпело различные изменения по сей день [13, с. 185–188, 18, с. 391–396]. В трудовом законода-

тельстве Болгарии особое внимание уделяется защите инвалидов. Специальная защита не отменяет, а скорее дополняет общую защиту, тем самым обеспечивая равный статус между этими лицами и другими работниками. Институт специальной защиты инвалидов становится самостоятельным юридическим институтом наряду с общей охраной труда и охраной здоровья. Он не является дискриминацией по смыслу Конвенции МОТ № 111 о ликвидации дискриминации в области труда и занятий. Люди с инвалидностью более уязвимы, поэтому при трудоустройстве работодатель, как правило, не останавливает свой выбор на их кандидатуре по сравнению с другими работниками. Именно поэтому специальная защита инвалидов осуществляется с целью использования трудового потенциала этой категории лиц даже при сниженной работоспособности, для создания условий осуществления трудовой деятельности и ведения независимого, полноценного образа жизни, как требует ст. 19 Конвенции и, что не менее важно, предоставления им заработной платы, позволяющей обеспечивать себя и свои семьи.

Правовое регулирование специальной защиты инвалидов осуществляется в соответствии с разд. III гл. XIV (ст. 314–320) Трудового кодекса Республики Болгарии (ТК), Законом о стимулировании занятости и Распоряжением № РД-07-1 от 2012 г. об определении рабочих мест, подходящих для трудоустройства инвалидов [10, с. 476; 16, с. 283–284].

Для инвалидов предусмотрена специальная защита при трудоустройстве. Согласно ст. 314 ТК работникам, которые в результате болезни или несчастного случая на работе, не могут выполнять порученную работу, но без угрозы для их здоровья могут выполнять другую работу или такую же, но в облегченных условиях, предоставляется другая работа в соответствии с предписаниями органов здравоохранения. В данном случае имеет место ограниченная работоспособность – неспособность выполнять работу, но возможность выполнять другую работу или такую же, но в облегченных условиях. Причинами инвалидности являются факты, которые определены как страховые социальные риски. Невозможность выполнять работу в рамках трудовых отношений устанавливается органами здравоохранения (п. 1 ст. 317 ТК). Они определяют виды подходящей работы, срок перевода работника на такую работу, а также условия, при которых такой работник может работать. Их решение представляет собой индивидуальный административный акт, который является обязательным как для работодателя, так и для работника.

Можно назначить другую работу или ту же работу, но в облегченных условиях (ч. 2 ст. 317 ТК). Решение принимается в каждом конкретном случае. Работодатель должен соблюдать предписанные изменения. В случае отказа от трудоустройства работодатель обязан выплатить работнику компенсацию в размере трудового вознаграждения за весь период неисполнения обязательств (ст. 217 ТК). Кроме того, следует иметь в виду, что эти работники также имеют право на пенсию по инвалидности, которую они могут получать в дополнение к своей заработной плате.

Согласно ст. 319 ТК лица с постоянной нетрудоспособностью 50% и более имеют право на больший размер основного оплачиваемого ежегодного отпуска – 26 рабочих дней против 20 рабочих дней для других работников. Вместе с тем возможно установление более длинного отпуска коллективным или индивидуальным договором.

ТК для инвалидов также закрепляет определенные гарантии при работе в ночное время, а также в части сверхурочной работы.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 333 ТК установлена предварительная защита в случае увольнения лиц с пониженной трудоспособностью, которая предшествует увольнению и состоит в предоставлении работодателю права уволить работника только после предварительного разрешения определенного государственного органа. Такая защита предусмотрена только относительно оснований, по которым работодатель имеет значительную свободу действий при увольнении конкретного работника. Они указаны в п. 2, 3, 5, 11 ч. 1 ст. 328 и п. 6 ч. 2 ст. 330 ТК – закрытие части предприятия, сокращение штатов, дисциплинарное увольнение и др. Для увольнения в этих случаях необходимо предварительное разрешение Инспекции труда. До увольнения территориальная экспертная медицинская комиссия также должна принять заключение [2, с. 147–151, 186–189; 7, с. 171, 208–222, 8, с. 931–943; 10, с. 476–480; 14, с. 66–83; 16, с. 283–289].

Заключение

В настоящей статье внимание сосредоточено исключительно на реализации одного из основных прав на независимую жизнь, рассмотрены некоторые ключевые области защиты прав инвалидов. Настоящее исследование посвящено лишь краткому обзору в рамках объемной темы о правах инвалидов. На основе общей оценки Конвенции изучено специальное регулирование в болгарском законодательстве о труде, за исключением того, что в его рамках рассматриваются вопросы со-

циального обеспечения и социальной помощи, которые взаимосвязаны и не менее важны для полного осуществления прав на самостоятельную жизнь этой группы лиц.

В заключение можно указать, что болгарское законодательство имеет большое значение для

реализации предусмотренных в Конвенции прав инвалидов, некоторые требования были полностью выполнены, но в будущем ожидается дальнейшее совершенствование правового регулирования отношений в сфере защиты прав людей с инвалидностью.

Список цитированных источников

1. Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / отв. ред. Н. Л. Лютов. – Москва : Проспект, 2017. – 688 с.
2. Гевренова, Н. М. Специална закрила на работниците и служителите с намалена работоспособност / Н. М. Гевренова. – София : Сиби, 2013. – 296 с.
3. Жаворонков, Р. Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Р. Н. Жаворонков. – М., 2014. – 495 л.
4. Жаворонков, Р. Н. Проблемы определения отраслевой принадлежности правовых норм, регулирующих создание доступной среды для инвалидов / Р. Н. Жаворонков // Системный характер трудового права и права социального обеспечения как отрасли и законодательства (Первые Гусовские чтения) : материалы Междунар. науч.-практ. конф.; под общ. ред.: Н. Л. Лютов, Ф. О. Сулейманова. – М. : Изд-во «Проспект», 2016. – С. 456–461.
5. Жаворонков, Р. Н. Сравнительно-правовой анализ федерального законодательства РФ в области реабилитации и социальной защиты инвалидов и Конвенции ООН о правах инвалидов. Научно-практическое пособие / Р. Н. Жаворонков. – М. : Изд-во «Папирус», 2009. – 352 с.
6. Закон за хората с увреждания в сила от 01.01.2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lex.bg/bg/laws/doc/2137189213>. – Дата доступа: 01.04.2020.
7. Кодекс на труда. – София : Сиела, 2018. – 656 с.
8. Коментар на Кодекса на труда. 12. изд./ В. Ж. Мръчков, К. И. Средкова, А. П. Василев. – София : Сиби, 2016. – 1224 с.
9. Конституция на Република България. – София : Сиби, 2018. – 56 с.
10. Мръчков, В. Ж. Трудово право. 10 изд. / В. Ж. Мръчков – София : Сиби, 2018. – 1000 с.
11. План за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2015–2020) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&id=967>. – Дата доступа: 01.04.2020.
12. План за действие, съдържащ мерки за привеждане от Република България на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2013–2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&id=784>. – Дата доступа: 01.04.2020.
13. Радоилски, Л. П. Трудово право. Историческо развитие / Л. П. Радоилски. – София : Наука и изкуство, 1957. – 216 с.
14. Средкова, К. И. Специална закрила на някои категории работници / К. И. Средкова. – София : Наука и изкуство, 1988. – 92 с.
15. Средкова, К. И. Трудово право. Обща част / К. И. Средкова. – София : УИ «Св. Климент Охридски» 2010. – 156 с.
16. Средкова, К. И. Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право / К. И. Средкова. – София : УИ «Св. Климент Охридски», 2011. – 544 с.
17. Харизанова, Н. Й. Прилагане на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания / Н. Й. Харизанова // Информационен бюлетин по труда. – 2013. – № 1. – С. 80–85.
18. Янулов, И. Д. Трудово право и социално законодателство. Част 1 / И. Д. Янулов. – София : Печатница «Българска наука», 1946. – 448 с.

Summary

In this article is addressed the issue of guaranteeing the rights of the persons with disabilities in the Bulgarian legislation in the light of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and specifically article 19. The goals and the main provisions of the Disability Act, which guarantee an independent life and their full inclusion in the community, are described. The focus is set on the special protection of this category of persons in the field of labour law upon dismissal, on the amount of paid annual leave, etc.

Key words: UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Independent Living, Bulgarian Legislation, Special Protection, Labour Code of the Republic of Bulgaria.

Статья поступила в редакцию 30.03.2020