

ване на конкретни въпроси: разрешаване на остри колективни трудови конфликти, осъвременяване на минималната работна заплата, индексации на работната заплата и др. под. Безспорно и тази негова дейност е важна и полезна. Но през това време то не се превърна в постоянно и трайно действащ механизъм за регулиране на трудовите отношения. Основната причина за това е в отношението на правителствата към него и липсата на достатъчно политическа воля за осъществяването му. Вярно е, че всеки път, когато съответното правителство го пренебрегваше, социалното напрежение се повишаваше, реформите спираха и... правителството си отиваше. Но това не беше изход, защото нерешените проблеми си оставаха и се трупаха. През последното десетилетие, въпреки трудностите, които го съпътстват, е налице относително постоянното му функциониране.

**791.** Действащото право съдържа значителна правна уредба на тристранното сътрудничество. Тя е предимно законова.

Основно място сред нея заема Кодексът на труда. Неговите изменения от март 2001 г. и декември 2002 г. внесоха важни промени в правната уредба на тристранното сътрудничество. От една страна, те издигнаха нейния юридически ранг: от подзаконова в преобладаващата ѝ част я направиха предимно законова. Съществувалият в продължение на близо 10 години единствен чл. 3 КТ, ред. 1992 г., беше допълнен с нови шест члена — чл. 3а—3е КТ, ред. 2001 г., ред. 2002 г. и ред. 2015 г. Уредбата беше обогатена и по съдържание. Една част от новите законови разпоредби възприемат в подобрен вид разрешения от създадената през 1993 г. подзаконова нормативна уредба на основата на чл. 3 КТ, ред. 1992 г., които издържаха проверката на практиката (чл. 3, ал. 1, чл. 3а КТ и др.). Друга част от тях са нови разрешения по същество (чл. 3, ал. 2, чл. 3б, 3в, чл. 3д, ал. 3 КТ и др.).

Сред източниците на правната уредба на тристранното сътрудничество е и приетият на 10 април 2001 г. Закон за Икономически и социален съвет (обн., ДВ, бр. 41 от 2001 г., изм., доп.), който институционализира социалния диалог и консултациите по икономическата и социалната политика между правителството и структурите на гражданското общество (чл. 2, ал. 2 ЗИСС). А тристранното сътрудничество се превърна в една от основните проявни форми на социалния диалог (вж. по-горе гл. II, § 10, № 59).

Тристранното сътрудничество е уредено и в редица специални закони: Кодекса за социално осигуряване, Закона за насърчаване на заетостта, Закона за здравословни и безопасни

условия на труд, Закона за здравето осигуряване и др. Те са източник на правната уредба на тристранното сътрудничество с онези свои разпоредби, които предвиждат създаването на органи за тристранно сътрудничество за прилагането на съответните закони (вж. по-долу № 805).

Уредба на тристранното сътрудничество се съдържа и в подзаконовите нормативни актове. Между тях са: Правилникът за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество, издаден от НСТС в изпълнение на законовата делегация по чл. 3е, ал. 1 КТ (обн., ДВ, бр. 57 от 2001 г.), Наредбата за установяване наличието на критериите за представителност на организациите на работниците и служителите и на работодателите (обн., ДВ, бр. 64 от 2003 г., изм., доп.) и др.

### § 106. Същност на тристранното сътрудничество

**792.** Тристранното сътрудничество е общо и съвместно участие чрез диалог, дискусии, взаимни отстъпки и компромиси на трите най-заинтересувани страни — държавата, работодателите и синдикатите, в уреждането и решаването на трудовите и социалните проблеми. Неговото прилагане следва пряко от закона и е задължение на правителството (арг. от чл. 3, ал. 1 КТ).

**793.** Провеждането на тристранното сътрудничество е задължително. Тази идея следва от категоричния императив, с който тристранното сътрудничество е въведено в Кодекса на труда през 1992 г., когато чл. 3, ал. 1 КТ предвиди: „Държавата осъществява регулирането на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище в сътрудничество и след консултации с представителните организации на работниците и служителите и на работодателите“. Но тъй като този императив не беше изрично скрепен със санкционни последици при неспазването му, 1993 г. поради което зачестиха случаите на неспазването му от правителствата, които се сменяха в управлението на страната. Това наложи намесата на законодателя при промените в Кодекса на труда от декември 2002 г. Връщайки се към първоначалната идея на чл. 3, ал. 1 КТ, законът в новата ал. 2 изрично потвърди задължителното провеждане на тристранното сътрудничество, като предвиди: сътрудничеството и консултациите задължително се осъществяват при приемането на нормативни актове по трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище. Това могат да бъдат както закони, така и подзаконовите нормативни ак-

тове на Министерския съвет, на отделните министри или на ръководителите на други ведомства.

Задължителността на сътрудничеството и консултациите по въпросите, посочени в чл. 3, ал. 1 КТ, която прогласява ал. 2 на чл. 3 с. к., означава, че провеждането на консултации с представителните синдикални и работодателски организации преди окончателното приемане на съответните нормативни актове от компетентните държавни органи е въздигнато в **задължителен** елемент от нормотворческия процес по приемането на тези актове. С включването ѝ в реда за приемането им се създава законна гаранция за подготовката и приемането на законосъобразни подзаконовни нормативни актове, които по-пълно отчитат интересите на различни слоеве в обществото, тяхното балансиране, изискванията за социална справедливост и т.н. Спазването на този ред не означава ни най-малко юридически задължително съобразяване от компетентния държавен орган с изразените при проведените консултации становища. Както вече беше посочено, окончателното приемане на съответните актове остава в нормотворческата компетентност на съответния държавен орган. Задължително е само провеждането на консултации, а не и съобразяването с изразените при тях мнения. Разбира се, нормално е да се очаква, че в тези обсъждания и предварителни консултации има разумни идеи и предложения, които дават шанс на компетентния държавен орган да подобри подготвяните проекти, и той трябва внимателно да ги проучва (вж. по-долу № 796).

И накрая се поставя въпросът: какви са последиците за съответния нормативен акт, ако сътрудничеството и консултациите по ал. 1 не бъдат спазени?

Тук са необходими **две** разграничения.

Първото е, когато сътрудничеството и консултациите по чл. 3, ал. 1 КТ не са спазени, защото представителните работодателски и синдикални организации са отказали да участват в обсъждането на съответните проекти, след като са били надлежно поканени за това. В тези случаи актовете следва да се смятат за редовно приети, защото неосъществяването на тристранното сътрудничество при тяхното приемане е по независещи от съответните държавни органи причини. Тясно задължение е да поканят своевременно социалните партньори, но те не могат да ги задължат да участват в него.

Второто се отнася до случаите, когато социалните партньори не са участвали в обсъждането му, защото не са били поканени от съответните държавни органи. В тази хипотеза е необходи-

мо да се направят разграничения с оглед на вида и ранга на нормативния акт.

Ако това е законопроект, внесен в Народното събрание от Министерския съвет и приет от парламента по конституционния ред, нарушението по чл. 3, ал. 1 КТ не води до неконституционност на съответния закон, защото е нарушено законово изискване за предварителни консултации и сътрудничество с представителните синдикални и работодателски организации. А Конституционният съд преценява само конституционността на приетите закони, не и неспазването на реда за приемането им, установен в отделни закони, предхождащ тяхното внасяне в Народното събрание. Разбира се, няма пречка и е препоръчително Народното събрание да върне такъв законопроект на вносителя заради неспазването на процедурата по чл. 3, ал. 1 КТ, въпросът да се повдигне в рамките на парламентарния контрол по чл. 62 Конст., социалните партньори да дадат гласност на законосъобразното пренебрегване на тристранното сътрудничество и т.н. Това са други въпроси, които не засягат „конституционната редовност“ на приетия закон.

Но ако редът по чл. 3, ал. 1 КТ не е спазен при приемането на подзаконов нормативен акт от Министерския съвет или от министър?

Законът не съдържа изричен отговор на този въпрос. Все пак, като се има предвид категоричната разпоредба на ал. 2 на чл. 3 КТ, следва, че нейното неспазване нарушава законоустановения ред за приемане на съответния подзаконов нормативен акт, което води до неговата незаконосъобразност. А законността на актовете на Министерския съвет и на министрите, включително и на техните подзаконовни нормативни актове, подлежи на контрол от ВАС (чл. 125, ал. 2 Конст., чл. 185—196 АПК). Едно от основанията за тяхната отмяна е извършването на „съществено нарушение на административнопроизводствените правила“ при тяхното приемане (чл. 146, т. 3 АПК). Такова съществено нарушение е нарушаването на реда, установен в чл. 3, ал. 1 и 2 КТ за приемането на актове за уреждане на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, на осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище. Нарушаването е съществено, защото ако бяха проведени предварителни консултации по ал. 1 и 2 на чл. 3 КТ, приетият подзаконов нормативен акт можеше да има друго съдържание, различно от приетите без такива консултации. Подобно разрешение ще направи реално прилагането на чл. 3 КТ и ще издигне престижа на тристранното сътрудничество.

794. Тристранното сътрудничество има широк предмет. Той обхваща трудовите и осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище.

**Трудови са отношенията** по предоставянето на работна сила и полагането на наемния труд по трудово правоотношение, правата, интересите и задълженията на работниците и служителите, от една страна, и на работодателите, от друга. Това са въпроси относно заплащането на труда, работното време, почивките, отпуските, безопасните и здравословни условия на труда, социално-битовото обслужване и др. под. Новото, което внесоха измененията в Кодекса на труда от март 2001 г., е, че изрично прибавиха към трудовите отношения и **непосредствено** свързаните с тях отношения. Такива спрямо трудовите са отношенията по професионалната квалификация, социално-битовото обслужване и т.н. (вж. по-горе № 12).

**Осигурителните отношения** се отнасят до категоризирането на труда при пенсиониране, кръга на осигурените лица, осигурените социални рискове, основанията и размерите на обезщетенията при временна неработоспособност, условията за получаване и размерите на пенсиите, базата, от която се изчисляват, актуализиране на пенсиите и осигурителните обезщетения и т.н.

**Жизненото равнище** е широко понятие. С него се изразява степента на задоволяване на основните жизненни потребности на работниците и служителите с техните трудови доходи. Неговият обхват и съдържание в изпълнение на делегацията на чл. 3, ал. 1, изр. 2 КТ (ред. декември 2002 г.) са определени в р. № 860 от 2 ноември 2004 г. на Министерския съвет (необн.). Те включват 13 групи от въпроси, а именно:

1. Въпроси, произтичащи от трудовите и осигурителните правоотношения;
2. Въпроси на доходите от трудовите, служебните и осигурителните правоотношения, както и на доходите, които се уреждат с акт на Министерския съвет;
3. Въпроси, отнасящи се до социалното подпомагане и социалните услуги;
4. Въпроси на данъчната политика;
5. Въпроси на бюджетната политика;
6. Въпроси на политиката на пазара на труда;
7. Въпроси на политиката на борба с бедността;
8. Въпроси, отнасящи се до регулираните от Министерския съвет цени;
9. Въпроси на държавната политика в сферата на здравеопазването и образованието;

10. Въпроси на демографската политика;

11. Въпроси за определяне на интегриран показател за оценка на бедността и издръжката на живота;

12. Въпроси на регионалната политика, свързана с изграждането и поддържането на социалната инфраструктура;

13. Въпроси в областта на околната среда, засягащи интересите на работодателите и наемните работници<sup>1</sup>.

Впрочем тристранното сътрудничество по своя обхват надхвърля предмета на трудовото право, защото освен трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, включва още и стоящите въвн от него осигурителни отношения и въпросите на жизненото равнище. Поради това следващото изложение се съсредоточава върху тристранното сътрудничество при регулирането на трудовите отношения, в които за краткост на изказа тук се включват и непосредствено свързаните с тях отношения, тъй като само те са предмет на трудовото право (вж. по-горе § 2).

795. От страна на държавата в тристранното сътрудничество участват преди всичко органите на изпълнителната власт. Това са: Министерският съвет, отделните министри, ръководителите на други ведомства, органите на местната изпълнителна власт — областни, общински управи, кметове и др. От страна на работниците и служителите и на работодателите в тристранното сътрудничество участват само представителните синдикални и работодателски организации (вж. по-горе § 101 и § 104).

795а. С допълнението на чл. 3 КТ с новите алинеи 3 и 4 (обн., ДВ, бр. 54 от 2015 г.) се разширяват формите на тристранно сътрудничество с въвеждането на една нова форма за неговото осъществяване: сключване на споразумение между представителните синдикални и работодателски организации. Вместо заседания за разглеждане на въпросите, на които присъстват и трите страни, въпросите се обсъждат между социалните партньори и по постигнатите договорености между тях те сключват споразумение. Но въпросите, които се обсъждат, са предлагани от държавата или от определен неин орган. Това е дискретна форма на участие на държавата в сключеното споразумение.

Без значение е по чия инициатива е предизвикано предложението от държавата. Важно е предложението да е направено от държавата в лицето на неин компетентен орган.

<sup>1</sup> Решение № 860 на Министерския съвет от 2 ноември 2004 г. е публикувано в ИБТ на МТСП, № 12, с. 12, както и в годишника „Трудови отношения-2005 г.“, С., 2005, 156—157.

Това предложение не задължава социалните партньори. Но за да бъде то прието и да започнат преговори за сключване на споразумение, е необходимо то да бъде прието както от представителните синдикални, така и от работодателските организации. Струва ми се, че идеята на чл. 3, ал. 3 КТ е в споразумението да участват всички представителни синдикални и работодателски организации.

Основната идея на новата форма на тристранно сътрудничество е да се даде възможност на социалните партньори да намерят оптимално уреждане на трудовите, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище при определяне на съдържанието на споразумението по въпроси от обхвата на тристранното сътрудничество по чл. 3, ал. 1 КТ.

Предназначението на споразумението е да постави проблема и да предложи проект за разрешение по него. Това е неговото предназначение. Но за да влезе в закона, от него трябва да стане законопроект с права и задължения, формулирани според изискванията на ЗНА. И силата на закон то придобива само с гласуването му по общия конституционен ред от Народното събрание с окончателното съдържание, което споразумението е придобило при обсъждането му в парламента. Приетите по този начин закони се наричат „договорени закони“ в европейската практика<sup>1</sup>.

**7956.** Постигнатото споразумение обвързва държавата. Тя е „отстъпила“ на страните свободата да определят неговото съдържание по същество. Има вече достатъчно други примери за това: колективни трудови договори (чл. 50 КТ), приемане на вътрешни правила за работната заплата в предприятието от работодателя (чл. 22 НСОРЗ) и др. Споразуменията по чл. 3, ал. 3 и 4 КТ са един нов следващ пример в тази насока за споразумения, които ще бъдат сключвани предимно на национално равнище.

И все пак тук нещата са по-различни, защото става въпрос за нормативни актове с общонационално действие. Компетентният държавен орган може да внесе промени с оглед на изискванията на ЗНА. Но когато става въпрос за приемане на закон, конституционният законодателен орган — Народното събрание, може да внесе и промени и да гласува законопроекта със съдържание, което намира за конституционно съобразно и в съответствие с преценяваната от него законодателна целесъобразност.

<sup>1</sup> Pélissier, J., Al. Supiot, A. Jeammaud. Droit du travail. 23<sup>ème</sup> éd. Paris: Dalloz, 2006, 17—18, 22—30, 58, 78, 128—131, 1042—1043.

**796.** По своето съдържание тристранното сътрудничество е участие при регулирането на трудовите отношения. То се състои в обсъждането на проекти за подзаконовни нормативни актове от правителството и неговите членове или от местните органи на власт в рамките на тяхната компетентност, на законопроекти по трудовите отношения преди внасянето им в Народното събрание, с участието на синдикални и работодателски организации. Това предопределя и формите на участие на представителните синдикални и работодателски организации в осъществяването на тристранното сътрудничество. Те са „сътрудничество и консултации“. Това е сърцевината на тристранното сътрудничество. Но крайното и окончателно решаване на въпросите се извършва от съответните компетентни държавни органи — парламент, правителство, министри и др. Ето защо тристранното сътрудничество не е „съвместно“ или „равноправно“ регулиране на трудовите отношения. То е **тристранно сътрудничество при регулиране** на трудовите отношения, а **не тристранно регулиране** на трудовите отношения. Това ни най-малко не принижва неговата роля. Тристранното сътрудничество има висока обществена ценност и е безусловно необходимо, особено в трудни времена като сегашните, които преживява страната. То позволява пълно, цялостно и обективно изясняване на въпросите. Допринася съществено за намирането на социално по-справедливи решения. Осигурява социалния мир. Разширява социалното разбирателство, утвърждава принципите на гражданското общество и съдейства за социално по-поносимо разпределение на тежестите между членовете на обществото. Затова е необходима обща националноотговорна „тристранна воля“ за неговото осъществяване и поддържане.

#### § 107. Национална система за тристранно сътрудничество

**797.** Институционално тристранното сътрудничество е установено като съвкупност от органи, които са свързани функционално помежду си, действат по определен ред и дейността на които е насочена към постигането на общи цели. Наличието на тези елементи прави от тях една **функционална система**. Тя е и **национална**, защото обхваща органи и дейност, които се разпростират върху цялата страна. Структурата, организацията и дейността на тази система са уредени в чл. 3а—3е КТ и в изданията от Националния съвет за тристранно сътрудничество на основание на чл. 3е, ал. 1 КТ от Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество (съкр. ПОДСТС — обн., ДВ, бр. 57 от 2001 г.). Трябва обаче да се под-

чертае, че нито законата уредба, нито ПОДСТС установяват организационна, йерархическа или управленска зависимост или подчиненост между тях. Всеки от тези органи работи самостоятелно в рамките на определената му от закона компетентност.

798. Органите за тристранно сътрудничество са: Националният съвет за тристранно сътрудничество, отраслови, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество (чл. 3а—3е КТ, чл. 2—23 ПОДСТС)<sup>1</sup>.

Общото в техния състав се изразява в няколко насоки: а) всички те имат тристранен състав. Те се състоят от представители на изпълнителната власт, синдикалните и работодателските организации; б) в тях се включват синдикалните и работодателските организации, които са признати за представителни; в) съотношението между представителите на участващите в него три страни е 1:1:1. Ето защо, колкото повече синдикални и работодателски организации са признати за представителни, толкова пъти повече на брой техни представители участват в тристранното сътрудничество. Те образуват „по една страна“ — работодателската или синдикалната в тристранното сътрудничество, наред със страната, съставена от представителите на изпълнителната власт.

799. Органите за тристранно сътрудничество се изграждат на:

а) Национално ниво. На национално равнище е учреден Национален съвет за тристранно сътрудничество. Той се състои от заместник-председател на Министерския съвет (председател на Националния съвет) и още един член на правителството, и от двама представители от всяка представителна синдикална и работодателска организация (чл. 3а, ал. 2 и 3 КТ).

На НСТС е възложено и едно друго важно нормотворческо правомощие: да приеме правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество (чл. 3е, ал. 1 КТ). Тази законова делегация е израз на първенстващото място, което Кодексът на труда отрежда на НСТС в цялата национална система за тристранно сътрудничество и на **саморегулирането** на тристранното сътрудничество в рамките, определени от закона. А в случая тези рамки са широки: организацията и дейността на всички съвети за тристранно сътрудничество, на самия Национален съвет за тристранно сътрудничество, на отрасловите, браншовите и общинските съвети за тристранно сътруд-

ничество. Този правилник вече е приет (обн., ДВ, бр. 57 от 26 юни 2001 г.).

С измененията в Кодекса на труда от март 2001 г. на НСТС бяха възложени и други задължения. Те се състоят в предоставяне на мнения по искане на висши държавни органи: президента на републиката, председателя на Народното събрание, председателите на постоянните парламентарни комисии и министър-председателя (чл. 3в, ал. 2 КТ). Тези мнения се отнасят до въпроси, предмет на тристранното сътрудничество по чл. 3, ал. 1 КТ. Изчерпателно изброените висши държавни органи могат да изискват тези мнения във връзка с по-нататъшния процес на обсъждане и окончателно приемане на съответните законопроекти, проекти за подзаконов нормативни актове и др. Това е въпрос за преценка на съответните висши държавни органи и НСТС не може да обсъжда неговата основателност, а е длъжен да подготви и даде исканото становище. Смисълът на исканите мнения е да се подпомогне изработването на закони и подзаконов нормативни актове по трудовите отношения и по въпроси, които възможно по-пълно и по-точно отразяват и балансират интересите на различни слоеве в обществото.

б) Отраслово ниво. На отраслово ниво се изграждат **отраслови съвети**. Те се състоят от представители на министерства, държавни и изпълнителни агенции и др., на националните отраслови синдикални и работодателски организации. Такива съвети са създадени в транспорта, съобщенията и др. „Отраслите“, за които тук става дума, при липса на други изрични указания, са дейностите, определени с код до втори знак от КИД-2008 по чл. 34, т. 2 КТ (вж. по-горе гл. XXVI, § 101, № 755).

в) Браншово ниво. В Кодекса на труда понятието „бранш“ се среща освен в областта на тристранното сътрудничество (чл. 3б КТ), още и при колективното договаряне (вж. чл. 51, ал. 1 КТ). И в двата случая има едно и също съдържание. „Бранш“ на български език (в превод от френската дума „branche“ или от английската „branch“) означава отрасъл. А отраслите са определени в КИД-2008. Но идеята на закона очевидно не е да използва тук (и в чл. 51, ал. 1 КТ) понятието „бранш“ в смисъл на отрасъл. Изброяването им едно след друго — по низходящ ред, означава по-скоро, че браншът се схваща като обособена част от отрасъла. Браншът отговаря по-скоро на групи, които включват разделите от КИД-2008.

Органите за браншово сътрудничество се изграждат по подотрасли и производства, обособени по основни насоки на производствената дейност според предмета на тази дейност и

<sup>1</sup> Областните съвети за тристранно сътрудничество бяха създадени с допълнението на Кодекса на труда през м. февруари 2010 г. (обн., ДВ, бр. 15 от 2010 г.).

произвежданата продукция: например в рамките на отрасъла „преработваща промишленост“ според КИД-2008 браншове са: хранителна промишленост, текстил и облекло и т.н. На браншово ниво се изграждат браншови съвети за тристранно сътрудничество, в които участват представители на съответните министерства, държавни агенции и др., и представители на представителните работодателски и синдикални организации.

г) Областно ниво. Областните съвети се изграждат в 28-те областни центрове на областите в страната, като административно-териториални единици за провеждане на регионална политика, за осъществяване на държавно управление по места и за осигуряване на съответствие между националните и местните интереси (чл. 142 Конст.). В техния състав се включват представители на областната администрация и на областните синдикални и работодателски организации.

д) Общинско ниво. Общинските съвети се изграждат в общините като основни административно-териториални единици в страната. В общинските тристранни съвети участват представители на общинската администрация и на общинските представителни синдикални и работодателски организации.

Представителите на държавните органи в отрасловите и браншови съвети се определят от съответните министри, а представителите на областната и общинската администрация — в областните и общинските съвети за тристранно сътрудничество — от областния управител и кмета на съответната община.

Отрасловите, браншовите, областните и общинските съвети за тристранно сътрудничество обсъждат и дават мнения по въпроси на трудовите отношения, които са специфични за съответния отрасъл, бранш, област или община и засягат интересите на заетите в тях работници и служители.

**800.** Общото в дейността на всички органи за тристранно сътрудничество е, че те обсъждат въпросите от неговия обхват по чл. 3, ал. 1 КТ. В тези обсъждания различните страни в тях навеждат съображения, за да убедят и склонят другите страни във възприемането на отправените искания. Всяка от страните в тези дискусии изхожда от интересите, които представлява и защитава. НСТС обсъжда и изразява мнение и становища по въпроси от общонационално значение, отрасловите и браншовите съвети — по специфични за отрасъла и бранша въпроси, а областните и общинските съвети — по въпроси от местно значение.

**801.** За подготовката и подпомагането на дейността на органите на тристранното сътрудничество при тях се създават по-

мощни органи. Това е секретариатът на Националния съвет за тристранното сътрудничество и постоянни комисии при него (чл. 5 и чл. 19 ПОДСТС). Те са обособени по предмет на дейност. Тези комисии са 5: по доходи и жизнено равнище; по осигурителни отношения и трудово законодателство; по социални последици от реструктурирането и приватизацията и по бюджетна политика (чл. 6 ПОДСТС). А при отрасловите, браншовите и общинските съвети за тази цел се изграждат комисии и/или работни групи (чл. 20 ПОДСТС) на паритетни начала, т.е. с равен брой представители и от трите страни (чл. 20, ал. 1 ПОДСТС).

**802.** Заседанията на съветите са редовни, ако на тях присъстват представители и на трите страни, участващи в съвета (чл. 3д, ал. 2 КТ). Но редовни са и заседанията, на които не присъстват някои от участниците от представителните синдикални и работодателски организации, щом като те са били уведомени за това (чл. 3д, ал. 3 КТ). Без значение са причините за това. Смислът на посоченото изключение е да се осигури редовно провеждане на заседанията на органите на тристранното сътрудничество и да се предотврати отлагането на заседания, които представителите на социалните партньори бойкотират с отсъствието си. Предназначението на това разрешение е да подтикне социалните партньори да присъстват на заседанията на съветите за тристранно сътрудничество и тогава, когато не споделят предлаганите разрешения, да ги мотивира да участват активно в техните заседания, а не мълчаливо да ги пренебрегват, което генерира напрежение.

Решенията се приемат с „общо съгласие“ (чл. 3д, ал. 4 КТ, чл. 12, ал. 4 и чл. 22, ал. 3 ПОДСТС). Това високо изискване при приемането на решенията е пресилено и може в даден момент да блокира работата на съветите. То е препятствие за приемане на решения, когато дадено предложение не може да обедини общата воля на всички членове на съвета, но около него се формира достатъчно широко съгласие. По-умерено би било изискването за приемане на решения с мнозинство.

**803.** Правната природа на решенията на съветите за тристранно сътрудничество е двойка. От една страна, те са окончателни юридически актове от гледна точка на вътрешния живот и дейност на съветите за тристранно сътрудничество и изразяват общата воля на неговите членове. „Окончателни“, защото не се нуждаят от одобрението на друг орган. От друга страна, от гледна точка на продължаващия процес на по-нататъшното окончателно приемане на съответния акт (закон, подзаконов нормати-

вен акт или решение) те имат препоръчителен характер и са израз на така наречената „препоръчителна власт“<sup>1</sup>. В този смисъл те имат подпомагач характер при създаването на съответните юридически актове, те са елемент от процеса на тяхното изработване и приемане. Те не са нормативни актове, освен когато по изричното овластяване от закона (чл. 3е, ал. 1 КТ) НСТС приема Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество (вж. по-горе № 799).

**804.** В тристранното сътрудничество особено важни са знанието, уменията и способността да се навеждат съображения, да се убеждават партньорите в правомерността и справедливостта на предявените искания и да се правят взаимни отстъпки и компромиси, за да се стигне до общоприемливи решения. Компромисът е велико постижение на социалното общуване и на комуникативните връзки между различните общности в гражданското общество. То трябва да бъде освободено от всички предразсъдъци и идеологическа обремененост, наслоени от миналото за компромиса като „отстъпление“, „поражение“, предателство на защитаваните интереси. Тъкмо обратното. Разумният компромис е форма на оптимална защита на интересите при конкретната обстановка и неин неизбежен спътник.

Компромисите трябва да бъдат взаимни, т.е. да изхождат от всяка от страните. Това е и същността на тристранното сътрудничество. Към това поведение трябва да се придържат и трите страни. То не може да се провежда и със „затръшване на вратите“, често напускане, излизане и влизане в дискусиите, които създават напрежение и впечатление за несериозност, предвзетост и неулегналост в позициите. Културата на дискусиите е основното в тристранното сътрудничество. Тя е търпимост, внимателно изслушване и уважение към различните становища, и особено към несподеляните становища. Тристранното сътрудничество е и път за възпитание на цивилизована демокрация в трудовите отношения. Всеки опит една от страните да наложи своята позиция със сила противоречи на духа на тристранното сътрудничество<sup>2</sup>.

**805.** Тристранно сътрудничество по специални закони. Най-новото социално законодателство предвижда създаването на отделни тристранни органи, в които, наред с представители на държавата, участват и представители на представителните синдикални и работодателски организации. Такива са: Надзорният

съвет на Националния осигурителен институт (чл. 35, ал. 1 КСО), Националният съвет по условията на труд (чл. 32 ЗЗБУТ), Националният съвет по насърчаване на заетостта (чл. 8 ЗНЗ), Националният консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила (чл. 59 ЗНЗ), Надзорният съвет на Националната здравноосигурителна каса (чл. 13 ЗЗО). Всеки от тях има своя специфика в състава и функциите си, идваща от предмета на регулиране на съответния закон. Тя ги отличава, от една страна, помежду им, и от органите на Националната система за тристранно сътрудничество, от друга. Но всички те изхождат от общата идея за тристранно сътрудничество и имат обща социална финалност с органите по чл. 36 КТ. А тя е: привличането на гражданското общество в лицето на работодателските и синдикалните организации в осъществяването на дейностите, предмет на регулиране от съответния специален закон.

**806.** През последните години се наблюдава увлечение в създаването на органи за социален диалог и тристранно сътрудничество (вж. по-горе № 805). Те станаха моден атрибут на новите социални (трудова и осигурителни) закони. Това поставя два важни въпроса. Първо, тези органи да се активизират. Те се създават, за да действат. Второ, необходимо е да се въведе координация в дейността на тези органи, за да се избегне дублирането в дейността им<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Стоилов, Ян. Държавната власт. С.: Сибир, 2001, 181—185.

<sup>2</sup> Повече за тристранното сътрудничество вж. в *Мръчков, В.* — В: Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., 38—66.

<sup>1</sup> *Мръчков, В.* Развитие и усъвършенстване на тристранното сътрудничество. Цит. ст., 13—18.

## ГЛАВА ДВАДЕСЕТ И ДЕВЕТА

### КОЛЕКТИВНО ПРЕГОВАРЯНЕ И КОЛЕКТИВЕН ТРУДОВ ДОГОВОР

#### § 108. Възникване, функции и правна уредба

**807.** Колективното преговаряне възниква исторически след появата на синдикатите като представители на интересите на наемните работници. На тях се признава правото да водят колективни преговори и да сключват колективни трудови договори с работодателите за защита на интересите на работниците.

Първите колективни договори се сключват в Англия в края на XIX в. В Англия през 1891 г. за първи път е въведено от Беатрис Уеб и самото понятие „колективно преговаряне“ (collective bargaining). От началото на XX век то се разпространява в САЩ, а до 30-те години и в Европа — в Швейцария, Австрия, Германия, Франция, Италия и др.<sup>1</sup>

Първоначално колективното преговаряне се е водило за определяне на заплатите. Поради това се е наричало тарифно преговаряне — от „тарифа“ — размер на работната заплата, а сключваният колективен трудов договор — тарифен договор. В едновековното си развитие оттогава насам то значително разшири своя обхват и се разпростря и върху редица други условия на труда — работно време, почивки, отпуски, здравословни и безопасни условия на труда<sup>2</sup>. В наши дни то вече обхваща и закрилата при индивидуални уволнения, въвеждане на специални процедури на консултации при масови уволнения, професионална преквалификация при структурна и технологична безработица и др. От друга страна, възникнало исторически в промишлеността, то бързо обхваща и други отрасли — търговия, строителство, транспорт. След края на Втората световна война то трайно навлезе и в другите сфери на трудова заетост — здравеопазване, образование, култура и др., и продължава да завладява и държавната служба.

<sup>1</sup> La négociation collective dans les pays industrialisés à économie de marché: un réexamen. Genève: BIT, 1989, 4–8; Gernigon, B., A. Otero, H. Guido. Négociation collective. — Dans: Les normes internationales du travail, une approche globale. Genève: BIT, 2003, 43–54.

<sup>2</sup> Supiot, A. Critique du droit du travail. Op. cit., p. XXXVII, 111–148; Couturier, G. Les relations collectives du travail. Op. cit., 465–503; Collective bargaining in Europe. Op. cit., 547 p.; Sciarra, S. The Evolution of Labour Law (1992–2003). Bruxelles, 2005, 45–49.

Бързото развитие на колективното преговаряне доведе до създаването на специално законодателство за колективното преговаряне и колективните трудови договори. Днес то е неизменна и важна съставна част на всяко модерно трудово законодателство.

**808.** Колективното преговаряне е правно средство за еволютивното — по пътя на реформите, подобряване на условията на труда, а оттам — и на социалното положение на трудещите се. Под натиска и борбите на работниците и служителите и на синдикатите то закрепва отстъпките, които те изтръгват от работодателите, и тласка напред развитието на трудовото право.

Чрез колективните трудови договори за работниците и служителите се създават по-благоприятни условия на труда от предвидените в минималните стандарти на трудовото законодателство. Те са инструмент на социалния прогрес. Нещо повече. Редица благоприятни разрешения за условията на труда на работниците се завоюват първо в колективните трудови договори във водещите отрасли на икономиката, а след това навлизат в националното трудово законодателство като негови минимални стандарти<sup>1</sup>. Те са основен институт и инструмент на трудовите правоотношения в условията на пазарната икономика и пазарния либерализъм<sup>2</sup>.

**809.** Колективното преговаряне се ползва с широка международна закрила и признание като неотменна част от дейността на синдикатите в съвременния свят. Днес не можем да си представим трудовото право без колективното преговаряне, а колективното преговаряне — без синдикатите. То получи универсално международно признание във филаделфийската Декларация за целите и задачите на МОТ от 10.05.1944 г. и в двете основни конвенции на МОТ: Конвенция № 98 относно правото на организиране и колективно преговаряне от 1949 г. и Конвенция № 154 относно колективното преговаряне от 1981 г., в Декларацията относно принципите и основните трудови права от 1998 г., която признава колективното преговаряне като основен принцип на трудовото право<sup>3</sup>.

**810.** Колективното преговаряне в България има дълга, интересна и поучителна история.

<sup>1</sup> Rojot, J. Collective agreements in France. — In: Collective bargaining in Europe. Op. cit., 97–98.

<sup>2</sup> Сотирова, М. За силата и безсилието на трудовоправните норми. Цит. съч., 108–112.

<sup>3</sup> Gernigon, B., A. Otero, H. Guido. Négociation collective. Op. cit., 45–47.



До Втората световна война неговото развитие преминава през два етапа. Първият е етап на законово неуреден колективен трудов договор. Той се простира от 1905 г. до 1936 г. През този период то се развива върху основата на свободата на договарянето. Вторият етап започва от 1936 г. с приемането на Наредбата-закон за колективния трудов договор, която урежда колективните трудови договори между законоустановените профсъюзи и работодателски организации.

След края на Втората световна война, с въвеждането на централистичното и фиксирано регулиране на трудовите отношения, от 1948 г. насетне колективните трудови договори загубват своето значение и роля на нормативни съглашения за подобряване условията на труда и положението на работниците. Колективният трудов договор се превърна в договор-сделка и средство за изпълнение и преизпълнение на плана (чл. 9 КТ от 1951 г.)<sup>1</sup>. Тази уредба обрече на дълъг застои колективното договаряне в българското право.

Императивната правна уредба на трудовите отношения по Кодекса на труда от 1986 г. и издадените за неговото прилагане подзаконовни нормативни актове също така не създаваха правно пространство за колективното договаряне и сключване на колективни трудови договори. С измененията на Кодекса на труда от ноември 1992 г. се възприе едно друго основно виждане за уредбата на трудовите отношения, което е с вековна традиция в страните с пазарна икономика: законът урежда императивно само минималните норми за закрила на труда, които са задължителни за страните по трудовото правоотношение. Те не могат да уговарят по-неблагоприятни от тях под страх от недействителност. Но с колективния трудов договор могат да се установяват по-благоприятни от минималните норми, установени в закона. Така колективният трудов договор се превръща в нормативно съглашение и в един от основните правни механизми за одоговаряне на трудовите отношения<sup>2</sup>.

**811.** Правната уредба на колективното преговаряне и на колективния трудов договор, създадена през 1992 г., като цяло издържа проверката на времето. Въз основа на натрупания опит в края на 1995 г. бяха направени някои изменения (чл. 51 и чл. 57, ал. 2 КТ) в нея (обн., ДВ, бр. 2 от 1996 г.).

Промени в правната уредба на колективните трудови дого-

<sup>1</sup> Ошанов, Р. Колективният трудов договор като правен институт. С., 1940, 23–130; Христова, Е. Колективният трудов договор в Народна република България. С.: Наука и изкуство, 1961, 5–127.

<sup>2</sup> Supiot, A. Homo juridicus. Op. cit., 200–201.

вори внесоха измененията в Кодекса на труда от март 2001 г. По-важните от тях се изразяват в: а) подобряване на нейната систематика и по-ясно открояване на видовете колективни трудови договори (чл. 51а, 51б, 51в КТ); б) уточняване на дължимата информация при воденето на колективните преговори (чл. 52, ал. 1, б. „б“ и ал. 4 КТ); в) определяне на времетраенето на колективните трудови договори (чл. 54, ал. 2 и 3 КТ); г) уреждане на недействителността на колективния трудов договор (чл. 60 КТ). Това обогати правната уредба.

**812.** За да се разбере новата уредба, е безспорно необходимо да се познаят законовите разпоредби на гл. IV „Колективен трудов договор“ от Кодекса на труда. Но само това не е достатъчно. Необходимо е да се има предвид, че възможностите за използването на колективния трудов договор за уговаряне на по-благоприятни условия на труда пронизват целия Кодекс на труда и другите трудови закони и са пръснати в почти всички разпоредби относно: работното време, отпуските, трудовото възнаграждение, професионалната квалификация, безопасните и здравословни условия на труда, обезщетенията по трудовото правоотношение, предварителната закрила за уволнение на работниците и служителите, колективните трудови спорове и др., както и в издадените за тяхното прилагане подзаконовни нормативни актове. В тях се намира новото правно пространство, което беше освободено за колективното договаряне с оттеглянето на държавата чрез изоставянето на повсеместното централистично и фиксирано регулиране на трудовите отношения. Чрез него държавата предоставя функциите за саморегулиране на трудовите отношения на правни субекти — синдикални и работодателски организации и отделни работодатели, които стоят най-близо до участващите в индивидуалните трудови правоотношения лица — работници, служители и работодатели, и до техните интереси<sup>1</sup>. Така колективното преговаряне се очертава като зона на гражданското общество и мост между държавното и създаваното от частноправните субекти регулиране на трудовите отношения, което обогатява системата на тяхната правна уредба.

**812а.** От 2001 г. насам се очертава като възходяща тенденцията към все по-широко навлизане на правни спорове по прилагането на колективните трудови договори и тяхната законова уредба в чл. 50–60 КТ в практиката на ВКС. Тя потвърждава нарастващото значение на колективните трудови договори и тях-

<sup>1</sup> Василев, А. Трудово право. Цит. съч., 92–111.

ното утвърждаване в основен недържавен източник на действащото трудово право в условията на функционираща пазарна икономика в страната след измененията на Кодекса на труда от 1992 г. и насам. И изразява превръщането на колективното трудово договорно право в съдебно приложимо право за закрила на труда и подобряване на условията на труд на работниците и служителите, наред с позитивното трудово право, установено в държавните източници<sup>1</sup>.

### § 109. Правна същност, предмет, видове и страни по колективния трудов договор

**813. Терминологични бележки.** „Колективното преговаряне“ и „колективният трудов договор“, макар и близки, имат различно съдържание.

Колективното преговаряне е процесът на водене на преговори между страните, който предшества сключването на колективния трудов договор. То обхваща преддоговорните отношения между тях. В него се включва етапът, когато страните обсъждат, спорят, преговарят и създават съдържанието на бъдещия колективен трудов договор.

Колективният трудов договор е юридическият акт, в който се изразява постигнатото между страните споразумение. То е резултатът от водените и приключили колективни преговори. В него се отразява постигнатото от тях общо съгласие.

Нашето обективно право урежда преди всичко колективния трудов договор и не отделя достатъчно място на колективното преговаряне. Само някои въпроси на колективното преговаряне са уредени в Кодекса на труда (чл. 51, ал. 2, чл. 52 КТ). Правната уредба предоставя на страните саморегулирането на воденето на колективните преговори: реда, процедурата и организацията на колективното преговаряне.

**814. Правната същност** на колективния трудов договор е един от най-живо обсъжданите въпроси в специалната правна литература от възникването му. Нашата правна литература преди Втората световна война<sup>2</sup> и след нея — при действието на Кодек-

<sup>1</sup> Мръчков, В. Критичен преглед на практиката на ВКС. Цит. съч., 51–64; от него: Преглед-06. — Юрид. св., 2007, № 2, с. 138; Преглед-07. — Юрид. св., 2008, № 2, с. 187; Преглед-08. — Юрид. св., 2009, № 2, с. 150; Преглед-10. — Юрид. св., 2011, № 2, 144–146; Преглед-11. — Юрид. св., 2012, № 2, 138–139; Преглед-13. — Юрид. св., 2014, № 2, 164–167; Преглед-14. — Юрид. св., 2015, № 2, с. 134; Преглед-15. — Юрид. св., 2016, № 2, с. 181.

<sup>2</sup> Ошанов, Р. Колективният трудов договор като правен институт. Цит. съч., 83–117.

са на труда от 1951 г. и на Кодекса на труда от 1986 г. — до измененията му от 1992 г.<sup>1</sup>, е отделяла значително внимание на този въпрос.

Правната същност на колективния трудов договор се определя от действащата за него позитивноправна уредба. Една е била тя при действието на Кодекса на труда от 1951 г. и на Кодекса на труда от 1986 г., до измененията му от ноември 1992 г., друга е при сега действащата негова уредба.

Колективният трудов договор по действащото право има оригинална правна същност. Тя е двойка.

От една страна, колективният трудов договор има **договорен произход**. Тази му правна природа се отнася до неговото сключване като резултат от постигнатото съгласие на правни субекти на частното право — между страните, чиято воля определя неговото съдържание по въпроси на трудовите и осигурителните отношения. Затова са установени редица правила относно сключването на договора, неговата форма, подписване и др. под., т.е. въпроси, които са специфични и типични за една правна сделка, каквато е договорът.

От друга страна, по своето действие и правните последици, които поражда, колективният трудов договор по действащото право е **нормативно съглашение**. Установените с него права и задължения се прилагат не към поименно посочени и точно определени лица, както е при договорните правни сделки, а спрямо персонално неопределен кръг от работници и служители в предприятието, отрасъла и др., в зависимост от вида на колективния трудов договор и неговото приложно поле, както е при нормативните актове. Това са както лицата, които са работници и служители в момента на неговото сключване, така и тези, които постъпват след това на работа при съответния работодател, стават работници и служители в предприятието или отрасъла, в който се прилага колективният трудов договор, и които „заварват“ неговото действие. Колективният трудов договор, има трайно и повтарящо се приложение — докато продължава неговото действие. Уговореното с него се включва в съдържанието на индивидуалните трудови правоотношения между работниците и служителите и работодателя, спрямо които се прилага.

Посочените особености в действието на колективния трудов договор напомнят особеностите в действието на държавните нормативни актове — закони, наредби и др. под. Но докато по-

<sup>1</sup> Радоилски, Л. Трудово право. Цит. съч., с. 212; Христова, Е. Колективният трудов договор в НР България. Цит. съч., 57–87.

следните имат поначало всеобщо действие, по-голямата част от различните видове колективни трудови договори имат по-ограничено действие: в предприятието, по общини, или в отрасъла, за който са сключени. Това дава основание колективният трудов договор да се определя като нормативно съглашение с местно действие и като специфичен източник на трудовото право (вж. гл. III, § 12 и 13)<sup>1</sup>.

**815. Предмет** на колективния трудов договор са въпроси, които могат да се уреждат с него. Те се определят от два основни критерия, които се извличат от чл. 50 КТ.

**Първият е:** характерът на въпросите. Това са въпроси на трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите. Понятията „трудова и осигурителна отношения“, които се употребяват тук, са същите, с които си служи и чл. 3, ал. 1, поради което препращам към казаното по този въпрос (вж. по-горе гл. XXVIII, § 106). Тук трябва да се подчертае, че от колективното договаряне са изключени въпросите на жизненото равнище, които са включени в обхвата на тристранното сътрудничество. От друга страна, следва да се уточни, че става дума за трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, от името на които съответната синдикална организация сключва колективния трудов договор съгласно чл. 51, ал. 1 КТ. По-голям е кръгът от въпроси на трудовите отношения в сравнение с осигурителните. Те обхващат и отношенията, непосредствено свързани с трудовите по смисъла на чл. 1, ал. 1 КТ (вж. по-горе гл. I, § 2). Изобщо понятието „трудова отношения“ тук трябва да се тълкува разширително, за да се обхванат всички въпроси, свързани с престацията на работната сила и условията на труд, включително и въпроси като например: професионалната квалификация на работниците и служителите, социално-битовото и културното обслужване на работниците в предприятието и др. под. Такава е и тенденцията в съвременното модерно колективно преговаряне<sup>2</sup>. Но не могат да бъдат предмет на колективно преговаряне и да се уреждат в колективния трудов договор въпроси, които не са нито трудови отношения, нито отношения,

<sup>1</sup> Kahn-Freund, O. Labour and the Law. Op. cit., 48—94; Pélissier, J., A. Supiot, A. Jeammaud. Droit du travail. Op. cit., 863—876; Couturier, G. Les relations collectives de travail. Op. cit., 477—549; Gamillscheg, Fr. Kollektives Arbeitsrecht. Op. cit., 263—270.

<sup>2</sup> Gernigon, B., A. Odero, H. Guido. Collective bargaining. ILO Standards and the Principles of the Supervisory Bodies. Geneva: ILO, 2000, 23—25; от тях: Négociation collective. Op. cit., p. 48; Collective bargaining in Europe. Op. cit., 36—39, 59—64, 79—80, 117—120 и др.

непосредствено свързани с тях, и не могат да се уреждат в колективния трудов договор синдикални въпроси, като например: събирането на синдикален членски внос „по ведомост“ чрез възлагане на задължения за това на работодателя и т.н. Уреждането на подобни въпроси в колективния трудов договор противоречи не само на неговата природа и предмет, така както е определен в чл. 50 КТ, но е и посегателство върху синдикалната свобода, обществения престиж и независимостта на синдикатите от работодателите (вж. по-горе гл. XXVI, § 98).

**Вторият критерий е:** въпросите на трудовите и осигурителните отношения, които могат да бъдат предмет на колективния трудов договор, трябва да „не са уредени с повелителни разпоредби на закона“. Под „закон“ тук се разбира не само нормативен акт, приет от Народното събрание по установения за това специален ред в Конституцията (чл. 86—88 Конст.), но и подзаконови нормативни актове, издадени от Министерския съвет или от отделни министри. Този формулиран по отрицателен начин критерий включва две групи от случаи:

а) въпроси на трудовите и осигурителните отношения, които изобщо не са уредени в закона. Това са непълноти в законодателството, които се дължат както на неволни пропуски, така и на съзнателно въздържане от законодателя да уреди определени въпроси. Те се отнасят до професионалната квалификация и преквалификация, социално-битовото обслужване, които са пообщо уредени в Кодекса на труда, въпроси на трудовите и осигурителните отношения при структурни промени в производството и др. под.;

б) въпроси на трудовите и осигурителните отношения, които са уредени в закона с диспозитивни разпоредби. Те дават възможност на страните да се отклоняват от тях. Това са най-често норми, които установяват само минималния стандарт (долния праг) на правата и задълженията и дават възможност да се предвидят по-благоприятни разрешения. Такива са например нормите относно основния и допълнителния платен годишен отпуск — (чл. 155 и 156 КТ); максималната дневна и седмична продължителност на работното време (чл. 136 КТ) и др. В други случаи указание за уреждането на определени въпроси на трудовите отношения в колективния трудов договор е изрично посочено в Кодекса на труда (чл. 228, ал. 2, чл. 247, ал. 2, чл. 269, ал. 2, чл. 296, чл. 297, ал. 2, чл. 299, ал. 3, чл. 333, ал. 4 и редица др.).

В колективния трудов договор не могат да се уреждат въпроси на трудовите и осигурителните отношения, които са уредени с повелителни разпоредби на закона. В тях точно и из-

черпателно, със силата на категоричен императив са определени обемът и съдържанието на съответните права и задължения на страните по трудовото правоотношение и те не могат да се отклоняват от тях. Такива са разпоредбите на чл. 50, 150, 188, 242, 325—328, 330, 333, чл. 344—345 и др.

**816.** Колективният трудов договор е правно средство за подобряване на условията на труда. Това е и неговото основно предназначение. Ето защо е недопустимо в него да се включват клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от установените в закона (чл. 50, ал. 2 КТ). Така законът определя равнището, на което могат да се уреждат въпросите на трудовите и осигурителните отношения в колективния трудов договор. Това обяснява и резервираната понякога позиция на работодателя към колективното договаряне, защото с колективния трудов договор е свързано увеличението на „производствените разходи“, и по-точно издръжката на работната сила. Ако въпреки забраната, установена в чл. 50, ал. 2 КТ, колективният трудов договор съдържа по-неблагоприятни разрешения от установените минимални норми в закона, те ще бъдат недействителни поради противоречието им със закона и вместо тях ще се прилагат съответните императивни законови разпоредби (р. 472—97—III г. о., р. 474—97—III г. о., р. 2059—02—III г. о., р. 91—11—III г. о. и др.).

От друга страна, колективният трудов договор не може да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от установените в „колективен трудов договор, с който работодателят е обвързан“ (чл. 50, ал. 2 in fine КТ). Това допълнение, направено с измененията в Кодекса на труда от март 2001 г., цели да не допуска „следващият“ колективен трудов договор да влошава положението на работниците и служителите и да обезмисля предхождащите го. То има практическо значение преди всичко в хипотезата на сключван колективен трудов договор в предприятието по чл. 51а КТ (вж. по-долу № 817), когато работодателят е вече обвързан с отраслов или браншов колективен трудов договор, който е длъжен да изпълнява към „своите работници и служители“. В тази хипотеза сключваният колективен трудов договор в предприятието трябва да предвиди най-малко същите или по-благоприятни клаузи от заварения и действащ отраслов или браншов колективен трудов договор, но в никакъв случай — по-неблагоприятни клаузи от неговите (писмо № 267—00—200 от 17.06.1999 г. на МТСП. — ИБТ, 1999, бр. 9, 5—6).

В случаите, когато колективният трудов договор урежда въпроси на трудовите и осигурителните отношения, които изоб-

що не са уредени в законодателството, клаузите на колективния трудов договор имат значението на първични правни норми. Те служат за основа и критерий при сключването на индивидуалния трудов договор и установяването в него на права и задължения за работниците и служителите, които могат да бъдат само по-благоприятни от установените в колективния трудов договор (арг. от чл. 74 КТ).

С колективния трудов договор не може да се предвижда клауза, която забранява на работодателя да включва в индивидуалните трудови договори с работниците и служителите, които не членуват в синдикалната организация — страна по колективния трудов договор, по-благоприятни условия от предвидените в колективния трудов договор<sup>1</sup>. Тя противоречи на основната идея на чл. 50, ал. 2 КТ, който не допуска колективният трудов договор да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за всички работници и служители, а не само за тези, които членуват в синдикалната организация — страна по договора. От друга страна, „по-благоприятни условия от установените в закона“ означава и възможност за предвиждане на такива условия. А тази възможност е изрично прогласена в чл. 66, ал. 2 КТ, съгласно който с индивидуалния трудов договор могат да се уговорят условия, „които са по-благоприятни за работниците и служителите от установените с колективния трудов договор“. Подобна клауза нарушава и забраната за дискриминация по синдикална принадлежност, която установява чл. 8, ал. 3 КТ. Най-сетне, тя противоречи и на свободата на договаряне между страните при определяне съдържанието на индивидуалния трудов договор: не може с един колективен трудов договор да се ограничава за в бъдеще свободата на договаряне на работодателя с другите работници и служители. Такива клаузи създават напрежение в отношенията между работниците и служителите — синдикални и несиндикални членове, както и в отношенията между различните синдикални организации. Те насаждат синдикален монополизъм. А той противоречи на свободното синдикално сдружаване, на свободата на договаряне и на обществото като цяло.

**816а.** С разширяване на колективното преговаряне все по-често възникват случаи, при които спрямо едни и същи работодатели, работници и служители се прилагат едновременно няколко вида колективни трудови договори, сключени на различни равнища: в предприятието, в бранша, отрасъла и в общината, по-

<sup>1</sup> Манолова, В. За кого се договарят по-благоприятни условия. — Труд и право, 1993, № 7, 22—23.

ради принадлежността на дейността на работодателя към съответния бранш, отрасъла или териториалната ѝ разположеност в общината. Тези колективни трудови договори могат да съдържат уредба на едни и същи въпроси, които обаче установяват различни по съдържание разрешения, като например: различен размер на основните и допълнителните платени годишни отпуски, основното и допълнителните трудови възнаграждения и т.н. Възниква конкуренция между няколко различни видове колективни трудови договори, с които е обвързан работодателят. „Обвързаността“ на работодателя с тях означава, че той и „неговите“ работници и служители се оказват в тяхното приложно поле.

При това положение естествено възниква въпросът: кой от тези няколко колективни трудови договора ще се приложи? Отговорът на този въпрос, според мен, трябва да се търси в чл. 50, ал. 2 КТ. Разпоредбата е формулирана по отрицателен начин и не е ясно изразена. Тя гласи: „Колективният трудов договор не може да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от установените в закон или в колективен трудов договор, с който работодателят е обвързан“. Основната идея е: сключваният от работодателя колективен трудов договор в предприятието не може да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от клаузите, съдържащи се в други колективни трудови договори на по-високо равнище — отраслово, браншово или общинско, с които работодателят е обвързан (чл. 51а, 51б и 51в КТ). Ако той сключи такъв колективен трудов договор, съдържащите се в него „по-неблагоприятни“ клаузи няма да се прилагат за неговите работници и служители, а ще се прилагат по-благоприятните клаузи, които се съдържат в другите колективни трудови договори, с които е обвързан. Когато се окаже, че е обвързан от повече колективни трудови договори, ще се прилага онзи от тях, който съдържа най-благоприятно разрешение. И обратно: ако сключеният от работодателя колективен трудов договор в предприятието съдържа по-благоприятни клаузи за работниците и служителите от клаузите в другите колективни трудови договори, с които е обвързан, ще се прилагат тези клаузи, а не по-неблагоприятните клаузи от другите колективни трудови договори. Този тълкувателен извод от чл. 50, ал. 2 in fine КТ потвърждава известният в европейското трудово право „принцип на най-благоприятното разрешение“ (le principe du plus favorable, *Günstigkeitsprinzip*)<sup>1</sup>. Този

<sup>1</sup> *Dietrich, Th.* — In: *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. 2. Aufl. München: Verlag C. H. Beck, 2004, 2628–2630; *Wiedemann, H.* *Individueller und kollektiveller*

принцип, който френската правна доктрина и съдебна практика определят като „душата на трудовото право“<sup>1</sup>, произтича от закрилната функция на трудовото. Неговото приложение възприема и чл. 50, ал. 2 in fine КТ. Той се провежда и в съдебната практика (р. 450—04—III г. о., р. 668—04—III г. о. и др.).

817. Според нивата, на които могат да се сключват, колективните трудови договори биват **четири вида**: колективни трудови договори на равнище предприятие, отрасъл, бранш<sup>2</sup> и община (чл. 51, ал. 1 КТ). Това определя и тяхното действие по място<sup>3</sup>.

а) Основното ниво, на което се извършва колективното преговаряне и сключват колективни трудови договори, е предприятието (чл. 51а КТ). Това е нормално. Тук най-вече възникват и се реализират правата и задълженията на работниците, служителите и на работодателите. Ето защо е естествено, че на равнище предприятие колективният трудов договор е най-често използван и прилаган, защото предприятието е „родното място“, където изначално се пораждат делничните трудови и социални проблеми. Той е особено подходящ и използван в период на криза<sup>4</sup>.

*Günstigkeit*. — In: FS für H. Wissmann. München: Verlag C. H. Beck, 2005, 185–201; *Pélissier, J., A. Supiot, A. Jeammaud*. *Droit du travail*. Op. cit., 139–142, 964–966; *Johansson, A.* *Les accords collectifs, la loi et le contrat de travail*. — In: *Liber Amicorum — Nikitas Aliprantis*. Op. cit., 187–207.

<sup>1</sup> *Pélissier, J., A. Supiot, A. Jeammaud*. *Droit du travail*. Op. cit., p. 139.

<sup>2</sup> В Кодекса на труда липсва единна терминология за обозначаване на разделението на дейностите в националното стопанство според техния предмет. В уредбата на тристранното сътрудничество по чл. 3б (вж. по-горе § 107, № 799) и в колективното договаряне по чл. 51б и чл. 51в (вж. по-горе в текста) се използват добилите в миналото широка употреба термини „отрасъл“ и „бранш“. А при определяне на представителните синдикални и работодателски организации в чл. 34, т. 2 и чл. 35, ал. 1, т. 2 КТ с измененията на Кодекса на труда от м. януари 2012 г. — „дейности, определени с код до втори знак по Класификацията за икономическите дейности“ (вж. по-горе § 101, № 755 и § 104, № 781). Това не е оправдано и създава объркване. Всъщност става дума за едни и същи поделения на икономически дейности от националното стопанство. „Отрасълът“ е дейност с код до първи знак по КИД-2008, а „браншът“ — с код до втори знак — по същата класификация. В изложението се използват и двете двойки термини според тяхната легална употреба в Кодекса на труда и се има предвид: „отрасъл“ = дейност с код до първи знак по КИД-2008, и „бранш“ = на дейност с код до втори знак по КИД-2008.

<sup>3</sup> *Филипова, Т.* Действие на колективния трудов договор по място. — В: Юбилеен сборник „15 години Юридически факултет“. Пловдив: УИ „Паисий Хилендарски“, 2007, 96–110.

<sup>4</sup> *Carabelli, U.* *La négociation décentralisée de portée générale et l'article 39 de la Constitution italienne*. — In: *Liber Amicorum — Nikitas Aliprantis*. Op. cit., 39–52.

Предприятието по смисъла на чл. 51а, ал. 1 е определено легално в § 1, т. 2 ДР на КТ. Това е „всяко място — предприятие, учреждение, организация, кооперация, заведение, обект и др. под., където се полага наемен труд“. От друга страна, предприятието по смисъла на чл. 51а, ал. 1 КТ е не само стопанско предприятие, където се осъществява дейност, свързана със създаването и обмяна на потребителни стойности — промишленост, търговия, строителство, транспорт и др. под., и се реализират доходи и печалба. То е и място, където се развива управленска, социална, културна, здравна, учебна и др. под. дейност. Във всички предприятия може на общо основание да се сключват колективни трудови договори. Все пак поради централистично определения чрез държавния бюджет размер на средствата за издръжка на организациите на бюджетна издръжка възможностите за колективно договаряне за тях са по-ограничени.

б) Другите нива, на които се провежда колективното договаряне и могат да се сключват колективни трудови договори, са: отраслово, браншово и по общини<sup>1</sup>. Отрасловото, браншовото и общинското равнище са същите, на които се осъществява и тристранното сътрудничество по чл. 36 КТ, поради което препращам за тях към вече изложеното по тези въпроси (вж. по-горе гл. XXVIII, § 107)<sup>2</sup>.

Различните нива, на които съгласно чл. 51, ал. 1 КТ могат да се сключват колективни трудови договори, посочват още и техния териториален обхват. Този втори аспект ясно проличава при колективните трудови договори на равнище предприятие, отрасъл, бранш и община, или за цялата страна — при националния колективен трудов договор.

**818.** Различните видове колективни трудови договори според равнището, на което се сключват, имат и **различни страни** по тях.

а) Страни по колективния трудов договор в предприятието са: аа) отделният работодател. Това е работодателят в съответното предприятие, търговско дружество, организация и т.н. по смисъла на § 1, т. 1 ДР на КТ. В случаите, когато в предприятието има поделения, които са работодатели по смисъла на § 1, т. 1

<sup>1</sup> Колективните трудови договори, сключвани на равнище общини, бяха изрично предвидени с измененията в Кодекса на труда през март 2001 г. Новото разрешение утвърждава ролята на общината като „основна административно-териториална единица“, в която се осъществява местното самоуправление (чл. 136, ал. 1 Конст.).

<sup>2</sup> Филипова, Т. Действие на колективния трудов договор по място. Цит. съч., 103—109.

ДР на КТ, те на общо основание могат да сключват колективни трудови договори. Колективнодоговорната правоспособност е на работодателя. На него се възлага задължението за колективно преговаряне по чл. 52 КТ. Той е и страна по колективния трудов договор. Този извод се подкрепя и от чл. 51а, ал. 1 КТ, който предвижда сключването на колективен трудов договор между **работодателя** и синдикалната организация. А поделението по § 1, т. 1 ДР на КТ е безспорно на общо основание работодател. Това се потвърждава и от заглавието на чл. 51а КТ, което съвсем нюансирано е избрано: „колективен трудов договор в **предприятието**“, както е безспорно и колективният трудов договор, сключен от поделението — работодател, понеже то, поделението е в рамките на предприятието — юридическо лице, и част от него<sup>1</sup>;

бб) синдикална организация в предприятието на работодателя. Това е синдикална организация на работниците и служителите, които работят по индивидуално трудово правоотношение със и при работодателя, с който е сключен колективният трудов договор. Това е, защото уговореното с колективния трудов договор се включва в съдържанието на индивидуалното трудово правоотношение. Поради това страните, между които се сключва колективният трудов договор, трябва да са в състояние и да имат възможност „да предадат“ и „пренесат“ след това в индивидуалното трудово правоотношение уговорените между тях права и задължения в полза на работниците и служителите. Ето защо не може отделен работодател да сключва колективен трудов договор например с отраслов синдикален съюз или с национална синдикална организация, както не може и основна синдикална организация в дадено предприятие да сключва колективен трудов договор с отраслова или браншова организация на работодателите, защото се нарушава произтичащата от закона симетрия в отношенията между страните на колективния трудов договор. А без нея включването на уговореното между страните по колективния трудов договор в индивидуалните трудови правоотношения, което е основното предназначение на колективния трудов договор, не може да се осъществи.

<sup>1</sup> Този извод не се разколебава и от чл. 51 КТ, че „колективните трудови договори се сключват „по предприятия“ (ал. 1) или „на равнище предприятие“ (ал. 2). Посочените разпоредби трябва да се разбират в смисъл, че колективните трудови договори се сключват „вътре в предприятието“, в неговите рамки, като място, където се полага труд по трудово правоотношение (арг. от § 1, т. 2 ДР на КТ), а не че колективни трудови договори могат да се сключват само от работодатели, които са предприятия. Вж. Мръчков, В. Поделението като работодател. Годишник „Трудови отношения-2005“. Цит. съч., 405—406.

По нашето право само синдикална организация може да бъде страна по колективен трудов договор, а не някое друго образуване — например общо събрание на работниците и служителите, събрание на пълномощниците, представители на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2, или по чл. 7а КТ и др. Това разрешение се възприема и в другите страни с пазарна икономика — Франция, Великобритания, САЩ, Италия, Белгия и др.<sup>1</sup>

На равнище предприятие страна по колективния трудов договор може да бъде всяка синдикална организация, независимо от това дали е представителна, или не. Това са всички синдикални организации. И по възможност — всички заедно. Идеята на закона е да привлече и приобщи към колективното преговаряне и сключването на колективния трудов договор в предприятието всички синдикални организации, независимо от техния членски състав и принадлежност или непринадлежност към една или друга синдикална организация, призната за представителна на национално равнище. Тази идея е разумна. Тя подтиква синдикалните организации към солидарност и взаимодействие в защита на интересите на работниците и служителите, независимо от другите техни различия. Законът изисква другите техни различия да отстъпят пред защитата на общите интереси на работниците и служителите в предприятието.

Но поставя се въпросът: а когато в предприятието няма никаква синдикална организация? Такива случаи на практика съществуват. Тази хипотеза не е изрично уредена в закона. В тези случаи колективен трудов договор не може да се сключи, защото, както току-що беше посочено, колективното договаряне по нашето законодателство е запазена и неприкосновена територия на синдикалната дейност. Изходът от това положение е или работниците и служителите да си създадат синдикална организация като правоспособен субект на колективното договаряне, или въпросите, които са предмет на колективното договаряне, да се уговорят с индивидуалните трудови договори в преговорите за тяхното сключване между отделния работник или служител и работодателя. Този път е безспорно по-труден. Но той само показва трудностите за работниците и служителите при липсата на общ защитник на техните интереси в лицето на синдикалната организация.

б) Страни по колективния трудов договор на отраслово и браншово равнище (чл. 51б КТ):

аа) съответните представителни работодателски организации. Това са всички представителните работодателски организации за дадения отрасъл или бранш;

аб) съответните представителни синдикални организации. Това са организациите на работниците и служителите от дадения отрасъл или бранш. Те представят общ проект за колективен трудов договор (чл. 51б, ал. 3 КТ). Те трябва да бъдат „съответни“ на представителните работодателски организации. Това означава не само да бъдат организации в един и същ отрасъл или бранш, но и да се намират на едно и също организационно равнище, т.е. да бъдат браншови или отраслови организации.

в) Страни по колективния трудов договор по общини (чл. 51в КТ) за дейности, финансирани от общинските бюджети (образование, култура, здравеопазване и др.), са:

аа) представителните работодателски организации в съответните дейности. Тук трудно би могло да се идентифицира винаги представителна работодателска организация. В тези случаи колективният трудов договор от името на работодателя ще се сключва от кмета на съответната община или работодателите на съответните финансирани от общинските бюджети дейности;

аб) представителни синдикални организации. Тяхното наличие по-лесно може да бъде идентифицирано в лицето на синдикални организации на работниците и служителите, засти в осъществяването на съответните дейности — организации на съюза на учителите, на работниците и служителите от здравеопазването, на служителите от културните учреждения (музеи и др. под.) и т.н.

Във връзка със страните на колективните трудови договори по отрасли, браншове и общини се поставя и въпросът защо все пак законодателят е предвидил страна по тях да бъдат само съответните представителни синдикални и работодателски организации?

Това разрешение е възприето, защото колективното преговаряне на тези по-високи равнища е призвано да защитава и да уреди общите интереси на работниците и служителите в отрасъла, бранша и т.н., които обхващат далеч по-големи общности от работници и служители. А представителството и отстояването на общите интереси на големи групи от работници и служители може по-успешно да бъде осъществено от синдикални и работодателски организации, които имат утвърдено и признато национално значение и престиж, каквито са представителните синдикални и работодателски организации и техните отраслови, браншови и по професии поделения.

<sup>1</sup> Gernigon, B., A. Odero, H. Guido. *Collective Bargaining*. Op. cit., 13—19; *Collective bargaining in Europe*. Op. cit., 55—58, 81—84, 111—117, 114—149, 280—286.

**819.** Като определя синдикалните и работодателските организации, които могат да сключват колективни трудови договори, законът им предоставя **колективнодоговорна правоспособност**. Това е тяхната **специална и специфична** правоспособност да водят колективни преговори и да сключват колективни трудови договори. „Специална“, защото има присъщо на нея съдържание и съществува наред със и отделно от другите отраслови правоспособности — например от гражданската правоспособност на работодателя и неговите организации, на синдикалните организации, от работодателската правоспособност на работодателя по индивидуалното трудово правоотношение и т.н. Това е форма на тяхната „предметна“ правоспособност — правоспособността им по колективното трудово право. А е „специфична“, защото се различава от общата гражданскоправна договорна правоспособност в две насоки. От една страна, упражняването ѝ поражда задължение за насрещната страна да договаря, което не е присъщо на общата договорна правоспособност (вж. по-долу № 820). От друга страна, тя се състои в създаването на нормативни съглашения, каквито са колективните трудови договори, а не на договори за размяна на престации (вж. по-долу № 820). Това е белег на властническа сила, предоставена от закона на колективнодоговорната правоспособност, каквато общата договорна правоспособност не съдържа<sup>1</sup>.

#### **§ 110. Колективно преговаряне, сключване и съдържание на колективния трудов договор**

**820.** Колективното преговаряне поставя някои общи въпроси за сключването на всички колективни трудови договори, не-

<sup>1</sup> Въпросът е разработван в континенталната трудовоправна наука. В немската правна литература въпросът е изследван още от времето на Ваймарската република, като въпрос на „тарифната автономия и договорната свобода на правните субекти“. В съвременната немска литература се изтъква, че тарифната автономия произтича от конституционното право на сдружаване на работниците и работодателите, закрепено в чл. 9, ал. 3 от Основния закон на ФРГ, и е една от неговите важни проявни форми (*Kahn-Freund, O. Der Funktionswandel des Arbeitsrechts.* — In: *Arbeitsrecht und Politik.* Op. cit., 211—246; *Däubler, W. Tarifvertragsrecht.* 3. Auflage. Nomos. Baden-Baden: Verlagsgesellschaft, 1997, 54—70; *Hess-Schlochaner-Glaubitz. Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz.* 5. Auflage. Luchterhand, 2000, S. 197, 984—1004).

Въпросът е изследван и във френската правна литература (*Javillier, J.-C. Dits et non-dits sur le Droit du travail.* — In: *In Memoriam Sir Otto Kahn-Freund.* München: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1980, 493—519); *Gamillscheg, Fr. Kollektives Arbeitsrecht.* Op. cit., 263—366; *Supiot, A. Homo juridicus.* Op. cit., 268—269; *Collective bargaining in Europe.* Op. cit., 33—36, 116—117; *Supiot, A. L'esprit de Philadelphie.* Op. cit. 140—141.

зависимо от тяхното равнище (вж. по-горе § 109). Тяхната позитивноправна уредба се съдържа в чл. 52 КТ.

Колективното преговаряне започва със заявление на синдикалната организация за откриване на колективните преговори. То изхожда от синдикалната организация или от синдикалните организации, които имат право да сключат съответния колективен трудов договор според неговия вид и обхват, и се отправя към надлежния работодател, работодатели или работодателска организация, с които ще се сключва определеният по вид и обхват колективен трудов договор.

Заявлението на синдикалната организация е израз на нейното намерение и воля да започне колективните преговори. Чрез него синдикалната организация упражнява правото си да води колективни преговори и да сключва колективни трудови договори. Това право е предвидено в чл. 4, ал. 2 КТ и недвусмислено потвърдено чрез задължението на работодателската страна за колективно преговаряне по чл. 52, ал. 1, т. 1 във връзка с чл. 5, ал. 2 КТ.

Този факт заслужава специално да се подчертае, защото колективното преговаряне не е юридическо задължение за синдикалните организации, а е тяхно право. То произтича от интереса, който работниците и служителите имат от колективното договаряне. А основното предназначение на синдикатите като организация на работниците и служителите за защита на техните интереси в областта на труда и общественото осигуряване (чл. 49, ал. 1 Конст.) изисква те последователно и редовно да използват правото си на колективно договаряне и да не се отказват лекомислено от него. Произволният и необоснован отказ от колективното договаряне е абдикация от основната защитна функция на синдикалната организация, която уронва престижа и доверието ѝ сред работниците и служителите, предизвиква отлив на членовете ѝ и в крайна сметка обрича на разпадане и самата синдикална организация.

Задължението за водене на колективни преговори е възложено на отделните работодатели и на техните организации, които могат да бъдат страна в колективните преговори. Достатъчно е само съответната синдикална организация да поиска воденето на колективни преговори, за да бъде длъжен работодателят или съответната работодателска организация да започне преговори<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> В условията на пазарна икономика и свобода на договарянето (чл. 9 ЗЗД) въвеждането на задължението за договаряне на работодателя в чл. 52, ал. 1, т. 1 КТ е рядко изключение. Причините за неговото допускане са дълбоки. Според



**821.** Веднъж получил заявлението на синдикалната организация за колективни преговори, работодателят има две задължения:

а) да преговаря за сключването на колективен трудов договор. Това значи съвместно с ръководството на съответната синдикална организация да определи времето — датата, часа и мястото на колективните преговори. Искането на ръководството на синдикалната организация за воденето на колективните преговори означава, че то трябва да представи и своите предложения за въпросите, по които желае да преговаря, за да може работодателят със своя екип да се подготви за преговорите, да изработи своя позиция по синдикалните искания. Работодаателят е длъжен „да седне на масата на преговорите“ за сключване на колективен трудов договор. Но то не е задължение за сключване на колективен трудов договор. Това би било противно на идеята за свобода на колективното преговаряне и на самата същност на колективния трудов договор. Разбира се, ако не се постигне съгласие за сключване на колективен трудов договор, се задава труден период и за работодателя: нарастване на напрежението, опасност от стачка и други протестни действия и т.н.;

б) да предостави на ръководството на съответната синдикална организация, при поискване от негова страна, необходимата информация. Това задължение работодателят има не само при започване на преговорите, но и в хода на подготовката на проекта за колективен трудов договор от синдикалното ръководство. Необходимата и дължима от работодателя информация се отнася до два основни въпроса, които са изрично посочени в закона.

Първият от тях е да предостави на ръководството на съответната синдикална организация екземпляри от сключените други колективни трудови договори на отраслово или териториално равнище, които са свързани с трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите в съответното предпри-

мен те произтичат от характера на социалната държава (абз. 5 от преамбула на Конституцията), от конституционната закрила на труда (чл. 16 Конст.), от закрилната функция на трудовото право (чл. 1, ал. 3 КТ), от нормативната природа на колективния трудов договор и неговата закрилна роля за работниците и др. п. Ето защо прибавянето към тези причини от висок „конституционен порядък“ и на „патерналистични съображения“ (Стойчев, Кр. Преговори за сключване на договор. Цит. ст., 196—197) е неуместно, а по изложените съображения, струва ми се, не е и вярно. Задължението на работодателя за водене на колективни преговори при проявена инициатива за това от синдикатите е познато и на редица други европейски законодателства — френското, италианското, португалското и т.н. (Collective bargaining. Op. cit., 110—111, 144—148, 196—197 и т.н.).

тие. Смисълът на това задължение е подготвяният проект за колективен трудов договор и воденето на колективни преговори да се съпоставя и съобразява с вече постигнати договорености със същия работодател, за направените вече от него отстъпки при аналогични ситуации, за да знаят ръководството на синдикалната организация и самите работници и служители „къде се намират“ техните искания в общата политика и поведение на работодателя в сключените досега колективни трудови договори, по които той има задължения.

Вторият кръг от въпроси се отнася до информация за икономическото състояние на работодателя. Исканата информация трябва да се отнася до въпроси, които са „от значение за сключването на колективния трудов договор“. Това са въпроси, от информацията по които синдикалното ръководство ще формулира своите искания. Това ограничение е наложено от необходимостта предоставената информация да бъде съсредоточена по въпроси, които имат непосредствено отношение към трудовите и осигурителните отношения и са предмет на колективното преговаряне: програмата за развитие на предприятието, състоянието на заетостта, перспективите за нейното запазване и др. под.

Ако изпълнението на посоченото задължение на работодателя му нанася вреди, той има на разположение две възможности: а) да откаже предоставянето ѝ, като се позове на нейната търговска, фирмена и служебна поверителност; б) да я предостави, като постави изискване за запазването ѝ в тайна. „Възможността от вреди за работодателя“ е опасността от разпространяване на фирмени и служебни тайни, които се отнасят до технологията на производство, сключване на сделки и уговорки по тях, заплати на ръководния състав на дружеството и др.

Действащата уредба предявява изисквания и за качеството на предоставяната информация. Тя трябва да бъде „достоверна, разбираема и своевременно предоставена“. „Достоверна“ е информацията, когато е истинна. „Разбираема“ е, когато съдържанието ѝ е достъпно за разбиране от работниците, служителите и синдикалното ръководство. А е „своевременно предоставена“, когато е предоставена в момента, когато е нужно и полезно нейното използване: при съставяне на проекта за колективен трудов договор, при неговото обсъждане и т.н.

**822.** Разглежданите по-горе задължения са юридически задължения на работодателя. Санкция за тяхното неизпълнение е имуществената отговорност на работодателя за виновно причинените от неизпълнението вреди на работниците и служителите (чл. 52, ал. 2 КТ). Неизпълнение на тези задължения ще бъде на-

лице, когато работодателят изобщо отказва да води колективни преговори, не предоставя необходимата информация, предоставената информация е непълна, неточна или невярна, предоставена е с голямо закъснение и т.н. и това се отразява отрицателно върху колективните преговори и формулирането на исканията на синдикалната организация в хода на колективното договаряне и в крайна сметка — върху своевременното удовлетворяване на разумните и обосновани искания в проекта за колективен трудов договор. В това се изразяват и причинените вреди на работниците и служителите, чиито права и интереси се защитават чрез колективния трудов договор. Необходимо е изпълнението на тези задължения да бъде виновно, т.е. умишлено или по небрежност — поради недоглеждане, незнание, немарливост и др. под. При спор относно изпълнението, неговия виновен характер и размера на причинените вреди, те трябва да бъдат установени и доказани. Тези спорове са гражданскоправни и се решават по общия исков съдебен ред, т.е. в един осъдителен исков процес. Ищец по този спор е съответната синдикална организация, която води колективните преговори, и ответник — съответният работодател, за който в исковата молба се твърди, че виновно не е изпълнил своите задължения по чл. 52, ал. 1 КТ и това изпълнение е причинило вреди.

Забавата, т.е. несвоевременното изпълнение на тези задължения от работодателя, е форма на тяхното изпълнение, за която той носи на общо основание имуществена отговорност за причинените вреди (арг. от чл. 52, ал. 3 КТ). Вредите в тези случаи произтичат от обстоятелството, че колективният трудов договор не е своевременно сключен, поради което съответните придобивки от него започват да се прилагат по-късно и т.н.

Забавата тече от различен момент за двете основни задължения: за задължението за започване на колективните преговори — след изтичането на един месец от получаването на поканата от работодателя, отправена му от синдикалното ръководство, а за задължението за предоставяне на сключените колективни трудови договори и на информация за икономическото състояние на предприятието — след изтичането на 15 дни от получаване на поканата за тяхното предоставяне. От този момент следва да се изчисляват и причинените вреди от виновното изпълнение на тези задължения.

Отговорността по чл. 52, ал. 2 КТ е конкретен израз на отговорността по чл. 12, изр. 2 ЗЗД за причинени вреди при недобросъвестно водене на преговори за сключване на договор. Особеното при отговорността по чл. 52, ал. 2 КТ е, че задълженията,

чието виновно изпълнение е причинило вредите, са изрично установени в закона и следват от него (чл. 52, ал. 1, т. 1 и 2 КТ). В тяхното изпълнение е конкретизирано дължимото добросъвестно поведение на работодателя при воденето на колективните преговори. И виновното отклонение от тях е породило вредите. Вредите, за които работодателят в тези случаи отговаря, включват както претърпените загуби, така и пропуснатите ползи. Този извод следва от изричната разпоредба на чл. 52, ал. 2 КТ, който предвижда „обезщетение за причинените вреди“. А причинените вреди включват всички вреди — както претърпените загуби, така и пропуснатите ползи<sup>1</sup>.

### 822a<sup>2</sup>.

823. Същинската част от колективните преговори са обсъданията за определяне на съдържанието на колективния трудов договор. Те се провеждат на заседания по работни групи за съставяне на проекта за целия колективен трудов договор или на отделни негови части. Тази подготвителна работа се организира от ръководството на синдикалната организация и в нея следва да се привличат възможно по-широк кръг работници и служители, които познават общите и специфичните проблеми в предприятието. В нея се включват всички синдикални организации и техните ръководства:

Това се постига чрез подготовката на един общ съгласуван помежду им проект за колективен трудов договор: от обща работна група, съставена от представители на всички синдикални организации или от ръководството на една от синдикалните организации, който след това се съгласува помежду им и т.н. Този общ и съгласуван между всички синдикални организации проект следва да бъде обсъден на общо събрание на работниците и служителите или на общо събрание на всички синдикални организации в предприятието.

<sup>1</sup> Ето защо становището на *Стойчев, Кр.* (Преговори за сключване на договор. Цит. съч., 198–199), че отговорността по чл. 52, ал. 2 КТ обхващала само „така наречените претърпени загуби“, не би могло да бъде споделено. По изложения в текста съображения то не отговаря на чл. 52, ал. 2 КТ, т.е. на закона.

<sup>2</sup> Изложението в тази част на предходното издание се отнасяше до така нареченото рамково споразумение между националните представителни синдикални и работодателски организации за започване на преговори за сключване на отраслови и браншови колективни трудови договори. То беше въведено с измененията в Кодекса на труда през м. март 2001 г. и отменено с измененията в Кодекса на труда от м. декември 2008 г. (обн., ДВ, бр. 108 от 2008 г.). С неговото отпадане се разширява договорната свобода на страните при сключването на отраслови и браншови колективни трудови договори (вж. *Мръчков, В.* Трудово право. 6. изд. С.: Сибир, 2008, с. 792).

824. Когато синдикалните организации в предприятието не могат да постигнат съгласие и да съгласуват помежду си общ проект за колективен трудов договор, всяка от тях може да подготви свой проект за колективен трудов договор и да го предложи за обсъждане и приемане от общото събрание на работниците и служителите. За приет се смята този проект, който е приет от общото събрание на работниците и служителите с мнозинство повече от половината от всички работници и служители. Този проект се представя на работодателя за обсъждане и водене на колективни преговори за сключване на колективен трудов договор. Препоръчително е синдикалните организации да продължат да полагат усилия и да търсят общо съгласие и синдикално взаимодействие за изработване на общ проект за колективен трудов договор, даже и след като опитът за изработване на общ проект за колективен трудов договор не е успял. Такова взаимодействие увеличава силата на синдикатите в колективното договаряне и изгледите за постигане на уговорки за по-благоприятни условия на труда за работниците и служителите в колективния трудов договор.

825. Колективният трудов договор се сключва в писмена форма. Това е обикновената писмена форма. Тя създава яснота и сигурност в отношенията между страните: всяка от тях в хода на прилагането на колективния трудов договор може да се позовава на него, да следи и настоява за изпълнението му и др. И наистина, трудно можем да си представим, че такъв важен акт в отношенията между синдикатите и работодателя, който често пъти съдържа множество клаузи, може да бъде сключен устно.

Писмената форма на колективния трудов договор съгласно чл. 53, ал. 2 КТ е форма за неговата действителност (*ad solemnitatem*), а не само за неговото доказване (*ad probationem*). Това значи, че колективният трудов договор, който не е сключен в писмена форма и не е подписан от страните, е недействителен: все едно, че не съществува и неговото наличие не може да се доказва със свидетелски показания (арг. от чл. 164, ал. 1, т. 1 ГПК).

826. Колективният трудов договор се подписва от страните: за синдикалната организация (или за синдикалните организации), от името на която се сключва договорът — от синдикалния комитет или от друг орган на синдикалната организация (синдикалните организации) и от работодателя или от ръководителя на съответната работодателска организация. Работодателската организация, от името на която се сключва колективният трудов договор, може да се представлява и от определен от тях представител, който подписва от тяхно име колективния трудов дого-

вор. Подписването на колективния трудов договор от представители на неговите страни е продължение на изискването за писмена форма на колективния трудов договор.

827. Колективният трудов договор се сключва в 3 екземпляра: по един за всяка от двете страни, които са го подписали — синдикалната организация и работодателя, и третия — за инспекцията по труда (вж. по-долу § 111). „Притежаването“ от всяка от страните по един екземпляр от сключения колективен трудов договор е необходимо, за да може всяка от тях да се ръководи от него при изпълнението му, а за инспекцията по труда — за да се съхранява, да бъде на нейно разположение и т.н.

Всеки от трите екземпляра представлява **официален текст** на колективния трудов договор. От официалния текст на колективния трудов договор могат да се правят копия и официално заверени преписи — за неговото разпространяване и ползване от поделения на съответната синдикална и работодателска организация, за предоставянето му пред съответни държавни органи — съдебни, административни и др.

828. С един и същ работодател или работодателска организация може да се сключва само един колективен трудов договор (чл. 51, ал. 2 КТ). Това законодателно разрешение подтиква синдикалните организации да търсят разбирателство помежду си в името на общите интереси на работниците и служителите.

828а. **Съдържанието** на колективния трудов договор представлява съвкупността от права и задължения по трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, които са уговорени между страните при сключване на договора (чл. 50, ал. 1 КТ). Трудовите отношения по смисъла на чл. 50, ал. 1 КТ включват както отношенията по предоставяне на работната сила и полагането на труда, така и непосредствено свързаните с тях други отношения по чл. 1, ал. 1 КТ (вж. по-горе № 815). Те заемат основно място в съдържанието на колективния трудов договор. „Осигурителните отношения“ по смисъла на чл. 50, ал. 1 КТ обхващат както общественото, така и здравното осигуряване. Но поради далеч преобладаващия императивен характер на уредбата на задължителното държавно обществено осигуряване (чл. 2—208 КСО) и на задължителното здравно осигуряване (чл. 4—80 ЗЗО) в съдържанието на колективните трудови договори се включват по-малко въпроси и то предимно от областта на доброволното пенсионно осигуряване (чл. 209—259 КСО)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Мръчков, В. Осигурително право. Цит. съч., 75—77, 410—440.

Уговореното между страните по въпросите на трудовите и осигурителните отношения се структурира в клаузите на колективния трудов договор и тематично се обособява в неговите раздели за работно време, почивки и отпуски, трудово възнаграждение, здравословни и безопасни условия на труда, запазване на трудовата заетост, професионална квалификация, доброволно пенсионно и здравно осигуряване и др.

С оглед правната природа на клаузите, които съдържа, и тяхното съдържание, в колективния трудов договор се очертават две части: нормативна и облигационно-договорна. Преобладаваща е нормативната. Тя се отнася до въпросите на работното време и отпуските, трудовото възнаграждение, професионалната квалификация, доброволното пенсионно и здравно осигуряване и др. под. Клаузите на колективния трудов договор, които ги уреждат, имат нормативно съдържание и се прилагат за персонално неопределен кръг от работници и служители, щом са налице предвидените в договора предпоставки. А клаузите на облигационно-договорното съдържание на колективния трудов договор се прилагат и изпълняват еднократно по въпроси като: строителство на почивни станции, жилища и общежития, спортни съоръжения (чл. 294 и 297 КТ), осигуряване на материални условия за осъществяване на дейността на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите (чл. 46 КТ) и др.<sup>1</sup>

### § 111. Срок, влизане в сила, изменение и вписване на колективния трудов договор

829. Колективният трудов договор се смята сключен за срок от една година. Едногодишният срок е възприет, като се предполага, че условията на труда запазват своята стабилност в рамките на една година, поради което договореностите по тях в колективния трудов договор действат и се прилагат. Наред с това обаче законът допуска в колективния трудов договор да се уговаря и друг срок на неговото действие. Той може да бъде по-кратък или по-продължителен от една година, но не повече от 2 години. Ако друг срок не е изрично уговорен, важи едногодишният срок за действието на договора.

<sup>1</sup> Въпросите на нормативното и облигационно-договорното съдържание са обстойно изследвани в европейската правна литература: вж. *Däubler, W. Tarifvertragsrecht. Op. cit.*, 126–135; *Gamillscheg, Fr. Kollektives Arbeitsrecht. Band I.* 1997, 510–641; *Collective Bargaining. Op. cit.*, 42–43, 59–60, 87–88, 129, 153–154, 197–199; *Мръчков, В., Кр. Средкова.* – В: Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., 125–128, 890–898.

Няма пречка в колективния трудов договор по определени въпроси да се предвижда по-кратка продължителност за действието на отделни негови клаузи. Такива по-кратки срокове могат да се предвиждат например относно договорените размери на трудовите възнаграждения. Това е особено важно при условията на инфлация и липсата на механизми за „автоматичното“ им или редовно периодично осъвременяване според официалния индекс на инфлацията. С изтичането на тези по-кратки срокове — обикновено на тримесечия, страните пристъпват към ново колективно договаряне и сключването на допълнителни споразумения, наричани „анекси“, които представляват част от колективния трудов договор. Колективният трудов договор действа през целия период, за който е сключен, включително в условията на открито производство по несъстоятелност (р. 133—08—IV г. о.)<sup>1</sup>.

830. Колективният трудов договор поначало влиза в сила от деня на сключването му (чл. 54, ал. 1 КТ). Този ден се посочва изрично в договора. Нормално това е денят, в който колективният трудов договор се подписва от страните. Ако неговото подписване от едната или и от двете страни е станало на по-късна дата, меродавна е датата, която е посочена в него като ден на подписването му.

Но колективният трудов договор може да посочи и друга дата, различна от датата на сключването му, от която той или отделни негови клаузи влизат в сила. Тази дата може както да предшества датата на сключване на колективния трудов договор, така и да бъде последваща датата на сключването на колективния трудов договор. Това са въпроси на конкретно договаряне между страните. Важното е, че тази друга дата трябва да бъде изрично посочена в колективния трудов договор. Ако това не е сторено, колективният трудов договор влиза в сила от датата на сключването му.

831. Колективният трудов договор може по всяко време да бъде изменен по взаимно съгласие на страните (чл. 56, ал. 1 КТ). Възможността за това се обуславя от неговия характер на съглашение между страните. Оттук произтича и тяхната договорна свобода по взаимно съгласие във всеки момент от действието на колективния трудов договор да променят съдържанието му. Без значение е коя от страните поема инициативата за изменението на колективния трудов договор. На практика инициатор за тези изменения най-често е синдикалната организация.

<sup>1</sup> *Мръчков, В. Преглед-08.* — Юрид. св., 2009, № 2, с. 150.

Все пак към изменение на колективния трудов договор не бива да се пристъпва лекомислено и прибързано, а с чувство за мярка и реализъм. По уговорените с него условия е необходима известна стабилност. Само сериозни промени в обстановката в предприятието могат да оправдаят изменението на колективния трудов договор през срока, за който е сключен и действа.

При извършване на измененията в сключения колективен трудов договор се прилагат изискванията за сключването на договора в писмена форма в три екземпляра, неговата задължителна регистрация в съответната инспекция по труда, влизането му в сила и срокът за неговото действие, и изобщо редът за неговото сключване (чл. 56 КТ).

**832.** Сключеният колективен трудов договор подлежи на **вписване** (чл. 53, ал. 3 КТ). Вписването е задължително. То има оповестително (декларативно) значение. С него законът не свързва конститутивното действие на договора: той се смята за сключен от момента на неговото подписване от страните и произвежда действието си от определената в него дата, а не от датата на вписването. От декларативното значение на вписването следва, че сключен колективен трудов договор, който по една или друга причина не е вписан, е на общо основание действителен. От виновното неизпълнение на задължението за вписване може да последва административнонаказателна отговорност на задължените лица, но не и недействителност на сключения колективен трудов договор.

Вписването се извършва в специален регистър за колективните трудови договори. Това е официален държавен регистър. Законът не определя и обстоятелствата, които подлежат на вписване, както това се прави в други случаи на официални вписвания (вж. напр. чл. 595 ГПК, чл. 78 ТЗ и др.). При липса на изрични задължителни законови указания в тази насока следва да се приеме, че на вписване подлежат страните, между които е сключен колективният трудов договор, датата, мястото на неговото сключване и срокът за действието му. Идеята е чрез един минимум от белези да се „индивидуализира“ сключеният колективен трудов договор.

**833.** Органът, при който се извършва вписването, е инспекцията по труда. Като специализиран държавен контролен орган за спазване на трудовото законодателство, най-естествено е в нея да се извършват вписванията и в нея да се намират екземпляри от колективните трудови договори.

**834.** Вписването на колективния трудов договор е разпределено между различни по степен инспекции по труда — в зависи-

мост от обсега на действие на колективния трудов договор. Колективните трудови договори, които имат действие само в едно предприятие, както и колективните трудови договори по общини, се вписват в съответната областна инспекция по труда. А отрасловите, браншовите и колективните трудови договори с национално значение се вписват в Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ при Министерството на труда и социалната политика — София. Възприетото териториално разпределение на вписванията на колективните трудови договори в страната осигурява тяхната близост до синдикалните организации и работодателите, до работниците и служителите, до които те се отнасят.

**835.** Споровете относно компетентната инспекция по труда, при която трябва да се извърши вписването, се решават от министъра на труда и социалната политика. Това са препирни за компетентност — за надлежната за вписване инспекция по труда. Решенията на министъра на труда и социалната политика по тези въпроси са окончателни и не подлежат на по-нататъшно оспорване.

Вписването се извършва по писмено заявление на всяка от страните. Законът не предвижда срок след подписването на договора, в който писменото заявление трябва да бъде направено. Но като се има предвид предназначението на вписването, нормално то трябва да бъде направено във възможно най-кратък срок след подписването на договора. Заявлението се отправя до компетентната инспекция по труда. Няма пречка то да бъде подадено и от двете страни съвместно. Към него се прилага и оригинален екземпляр от сключения колективен трудов договор, чието вписване се иска.

**836.** Компетентната инспекция по труда вписва колективния трудов договор в едномесечен срок от получаване на заявлението за вписване с приложения към него екземпляр от колективния трудов договор. По повод на вписването инспекцията по труда не може да го одобрява или отхвърля, да отказва вписването му, нито да се произнася по законността на неговите клаузи, на допълнителните споразумения към него и др. под. (вж. в този смисъл писмо № 26—00—151 от 25.04.1996 г. на МТСГ, ИБТ, 1996, бр. 7, 69—70). Това не е смисълът на вписването. Но ако по повод на вписването инспекцията по труда установи, че колективният трудов договор съдържа противозаконни клаузи, например: по-неблагоприятни разпоредби от установените с минималните закрилни норми на Кодекса на труда и на издадените за неговото прилагане подзаконови нормативни актове, или преуреж-

да въпроси, които са уредени с императивни правни норми, и се отклонява от тях, следва да извести страните по колективния трудов договор, че подобни клаузи противоречат на закона и не произвеждат правни действия, но не може сама да обявява тяхната недействителност, нито на това основание да отказва вписването му.

Екземплярът от колективния трудов договор, изпратен на инспекцията по труда, се съхранява в инспекцията и се държи на разположение в нея. Достъп до него имат не само страните, но и всички заинтересувани лица. Това е смисълът на съставянето на третия екземпляр от колективния трудов договор и неговото прилагане към заявлението, с което се иска вписването му в регистъра при инспекцията по труда.

В случаите, когато се установят различия в текстовете на трите екземпляра на сключения колективен трудов договор и по този повод възникне спор относно достоверността на колективния трудов договор, за достоверен се приема текстът на колективния трудов договор, който е вписан в инспекцията по труда (чл. 53, ал. 5 КТ). Това създава гаранции за неговата достоверност и изключва опасността от каквато и да е едностранна промяна в неговото съдържание.

## § 112. Действие на колективния трудов договор

**837.** Колективните трудови договори се сключват, за да действат. В действието си те изпълняват своето основно предназначение и функции за подобряване на условията на труд на работниците и служителите (вж. по-горе № 108).

Под „действие“ на колективните трудови договори разбираме тяхното прилагане, пораждање и ползване на последиците, които те предизвикват за страните, според съдържанието и равнището, на което се сключват (вж. по-горе № 817). То има **три измерения**: действие по място, по време и спрямо лицата<sup>1</sup>.

Следващото изложение се съсредоточава върху действието на колективния трудов договор **спрямо лицата** и върху някои специфични въпроси на действието на отрасловите и браншови колективни трудови договори.

<sup>1</sup> „Действието по място“ се определя от равнището, на което се сключва колективният трудов договор. То беше вече разгледано, поради което препращам към направеното по този въпрос изложение (вж. по-горе § 109, № 817). „Действието по време“ се измерва със срока, за който се сключва колективният трудов договор. То беше също така вече разгледано и препращам към направеното по него изложение (вж. по-горе § 111, № 834–835).

**837а.** Действие на колективния трудов договор спрямо лицата. Като договорна правна сделка по реда на своето сключване и произход (вж. по-горе § 109) за колективния трудов договор би следвало да важи общото правило на чл. 21, ал. 1 ЗЗД, съгласно който договърът поражда действие между страните, а спрямо трети лица — само в предвидените в закона случаи. Това основно разрешение на облигационното право<sup>1</sup> обаче се оказва непригодно за **действието** на цялото съдържание на колективния трудов договор. То може да се приложи за облигационно-договорната, но не и за нормативната част на колективния трудов договор (вж. по-горе № 828а). А тъкмо нормативната част на колективния трудов договор е характерната за него и определяща специфичния му облик като правен институт и източник на трудовото право (вж. по-горе § 11, 12 и 109). И поради това тя се има предвид в следващите редове. За нейното действие Кодексът на труда създава специална правна уредба в три насоки: а) действие спрямо работодателя; б) действие спрямо синдикалната организация — страна по договора; в) действие спрямо работниците и служителите.

**838.** Колективният трудов договор обвързва работодателя и работодателската организация — страна по колективния трудов договор. Това означава, че задълженията и правата, които са установени в него, важат и се прилагат за работодателската организация — страна по колективния трудов договор, за времето, през което и докато той действа. За да осигури непрекъснатост в действието на колективния трудов договор, сключен от работодателска организация, за всички работодатели — членове на организация, която е сключила договора, чл. 55, ал. 1 КТ предвижда и едно специално разрешение, съгласно което действието на колективния трудов договор, сключен между организация на работодатели и синдикални организации, не се прекратява спрямо работодател, който преустанови членството си в нея след неговото сключване.

Възприемането на това законодателно разрешение е наложено от необходимостта да се създаде сигурност и стабилност в колективните трудоводоговорни отношения, независимо от възможни бъдещи промени в персоналия състав на работодателската организация. Възприетото разрешение е правилно. То представлява защита за синдикалните организации и за работниците и служителите срещу възможно бъдещо преустановяване

<sup>1</sup> Кожухаров, А. Облигационно право. Обща част. Цит. съч., 99–104; Калайджиев, А. Облигационно право. Обща част. Цит. съч., 158–173.

на членството на работодателя в дадена работодателска организация, което той може свободно и самостоятелно да приеме.

Сключеният колективен трудов договор продължава действието си и при промени в работодателя по чл. 123 и 123а КТ (вж. по-горе § 30) до сключването на нов колективен трудов договор, но за не повече от една година от датата на промяната (арг. от чл. 55, ал. 2 КТ; вж. и р. 315—04—III г. о., р. 438—04—III г. о. и др.).

**839.** Спрямо синдикалната организация колективният трудов договор действа преди всичко с онези свои клаузи, които уреждат права на синдикалната организация, като например: отпуски на синдикалните дейци (чл. 159 КТ), предварителна закрила при уволнение (чл. 333, ал. 3 и 4 КТ), съдействие за осъществяване на дейността на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 и чл. 7а КТ в предприятието (чл. 46 КТ) и др. От друга страна, синдикалната организация запазва своето осезателно присъствие в колективния трудов договор, когато чл. 59 КТ ѝ предоставя правото на иск при неизпълнение на колективния трудов договор (вж. по-долу § 43).

**840.** Основната и най-важна част от действието на колективния трудов договор спрямо лицата се отнася до прилагането му към работниците и служителите, въпреки че те не са страна по договора. Тъкмо в това субектно действие на колективния трудов договор се проявява неговата природа на нормативно съглашение и източник на трудовото право (вж. по-горе § 12 и § 109).

Няма пречка колективният трудов договор да предвиди, че се прилага за всички работници и служители независимо от тяхната синдикална принадлежност. Това е въпрос на воля на страните, която определя неговото субектно приложно поле (вж. в този смисъл писмо изх. № 26-131/ 24.02.2014 г., ИБТ, 2014, № 5, с. 16—17). Но това рядко се случва. Ето защо законната уредба установява правила за масовите случаи, когато колективният трудов договор не предвижда общото му прилагане. В тези случаи действието на колективния трудов договор означава, че неговите клаузи и предвидените с тях права и задължения се прилагат в индивидуалните трудови правоотношения на работниците и служителите с работодателя и стават част от тяхното съдържание. Те могат да бъдат разделени на две групи в зависимост от основанието, на което се отнасят към кръга на лицата, към които колективният трудов договор има действие.

**841.** Първата от тях обхваща работниците и служителите — членове на синдикалната организация — страна по договора (чл. 57, ал. 1 КТ). Колективният трудов договор се прилага към тях на основание на членуването им в тази организация и от момента на влизането в сила на договора. Този лек и бърз начин на влизането в сила на колективния трудов договор спрямо тези работници и служители е тяхното предимство от членуването им в синдикалната организация, която е страна по договора. Без значение е откога те членуват в нея. Достатъчно е, че влизането в сила на колективния трудов договор ги заварва като нейни членове. Коя синдикална организация е страна по договора, се определя от самия договор (р. 1812—04—III г. о., р. 1814—04—III г. о. и др.).

Колективният трудов договор спрямо работниците и служителите се прилага към персонално неопределен кръг от тях — тези, които са или ще бъдат членове на съответната синдикална организация или на съответните синдикални организации, а не към поименно изброени работници и служители. Това е последица от нормативния характер на колективния трудов договор, който, като всеки нормативен акт, действа и се прилага към персонално поименно неопределен кръг от лица. Към така очертан кръг от работници и служители се прилагат и всички последващи изменения в него, извършени по чл. 56 КТ — от момента на тяхното влизане в сила.

**842.** Втората група са всички останали работници и служители (чл. 57, ал. 2 КТ)<sup>1</sup>. Това са както работници и служители, които изобщо не членуват в която и да е синдикална организация, така и тези, които членуват в синдикална организация, но това не е синдикалната организация — страна по договора. Ако става дума за колективен трудов договор, сключен с отделен работодател, чието приложно поле е съответното предприятие, това разрешение се отнася за всички останали работници и служители в това предприятие. Когато пък колективният трудов договор е отраслов или браншов, това са работниците и служителите, които не са членове на синдикалните организации — страна по тези договори. Спрямо тях сключеният колективен трудов договор може да действа. Но за тях неговото действие не настъпва пряко по силата на сключения колективен трудов договор, а

<sup>1</sup> Христов, Ч. Присъединяване към колективен трудов договор — история, практика и спорове относно дискриминационното действие на договора. — В: Юбилеен сборник, посветен на проф. Васил Мръчков. Цит. съч., 389—402.

въз основа на последващи лични действия от тяхна страна: чрез тяхното присъединяване към колективния трудов договор, по който е страна техният работодател.

Присъединяването е субективно право на всеки отделен работник или служител от така очертаната група. Това ще рече: от преценката на всеки отделен работник или служител зависи дали и кога да се присъедини към сключения колективен трудов договор. Присъединяването е субективно преобразуващо право, защото чрез неговото упражняване работникът или служителят внася промяна в съдържанието на индивидуалното си трудово правоотношение. То се упражнява чрез едностранно волеизявление по смисъла на чл. 44 ЗЗД в писмена форма.

Присъединяването е към колективния трудов договор, сключен от техния работодател. Но не само към него, а в случаите на колективен трудов договор, сключен в отрасъла, бранша, общината или на национално равнище от работодателска организация, в която членува работодателят — страна по индивидуалното трудово правоотношение с работниците и служителите, присъединяването се осъществява и към тези видове трудови договори.

Присъединяването се извършва индивидуално чрез лично писмено волеизявление на всеки отделен работник или служител, а не колективно — например от синдикалната организация, която не е страна по колективния трудов договор — за нейните членове. Става дума именно за заявление, а не за молба. С използвания израз „писмено заявление“ законодателят подчертава, че работникът или служителят упражнява едно свое субективно право, а не моли за правна възможност, удовлетворяването на която зависи от преценката на едно или друго лице или орган. Заявлението се отправя до работодателя или до ръководството на синдикалната организация — страна по договора (р. 178—03—III г. о., р. 316—07—V г. о.). Неговото предназначение е да доведе до знанието им, че работникът или служителят иска сключеният колективен трудов договор да действа и спрямо него. Заслужава изрично да се подчертае, че заявлението за присъединяване може да се подаде до която и да е от двете страни или и до двете заедно, по преценка на работника или служителя. Ако заявлението е подадено само до ръководството на синдикална организация — страна по договора, то би следвало незабавно да уведоми за това работодателя, за да могат неговите служби да извършват действия, следващи от присъединяването: начисляване на платен годишен отпуск, на трудово възнагражде-

ние и т.н., според предвиденото в колективния договор<sup>1</sup>.

**843.** Присъединяването се извършва „при условия и по ред, определени от страните по договора (колективния трудов договор — б.м.), така че да не противоречат на закона, или да го заобикалят, или да накърняват добрите нрави“. Това поставя и най-много правни въпроси.

Тази уредба предоставя на страните на колективния трудов договор право да включват в него клаузи по присъединяването. Те могат да бъдат разделени на две групи.

Едната от тях обхваща клаузите, които установяват реда за присъединяване: подаване на лично писмено заявление за присъединяване; посочване в заявлението на въпросите, по които се иска присъединяването и т.н. Изобщо „редът за присъединяване“ е една нова ниша на колективното договаряне, която правилно е доловена в новата редакция на ал. 2.

Другата група се отнася до условията за присъединяване. За тях ал. 2 установява по отрицателен път само границите, до които могат да се простират условията за присъединяване, предвидени в колективния трудов договор: да не противоречат на закона, да не го заобикалят или да не противоречат на добрите нрави. С тези условия не трябва да се допуска установяването на различия в третирането на работниците и служителите и да се нарушават дискриминационните критерии по чл. 8, ал. 3 КТ (вж. по-горе гл. II, § 10) или други императивни норми на закона и т.н. Ето защо и при действието на чл. 57, ал. 2 КТ няма пречка в сключения колективен трудов договор да се предвиди, че той се прилага за останалите работници и служители, които не членуват в синдикалната организация — страна по договора, или че

<sup>1</sup> Сега действащото разрешение по чл. 57, ал. 1 КТ — за отправяне на заявлението за присъединяване от работника или служителя до работодателя или до ръководството на синдикалната организация, беше възприето с измененията в Кодекса на труда през март 2001 г. и се различава съществено от законодателното разрешение, което съществуваше преди това по този въпрос в чл. 57, ал. 1 КТ, ред. 1992 г., съгласно което заявлението за присъединяване се подаваше до работодателя и до ръководството на синдикалната организация. Ето защо р. 1395—02—III г. о., което приема, че за да произведе валидно действие, писменото заявление за присъединяване трябва бъде отправено едновременно до работодателя и до ръководството на синдикалната организация, е правилно само ако заявлението е било подадено до 30.03.2001 г., т.е. при действието на чл. 57, ал. 1 КТ, ред. 1992 г. Но ако то е било подадено от 31.03.2001 г. насетне — при действието на новата редакция на чл. 57, ал. 2 КТ, която изрично допуска отправянето му както само към работодателя, така и само към ръководството на синдикалната организация, то е неправилно поради противоречието му с изричния текст на чл. 57, ал. 2 КТ, ред. 2001 г. (р. 495—03—III г. о., р. 1004—03—III г. о. и др.).



присъединяването се извършва само въз основа на лично писмено заявление от тяхна страна, без никакви други допълнителни условия. Това ще означава, че двете страни поначало са се договорили по този начин да уредят реда и условията за „присъединяване“ на останалите работници и служители.

Практически най-важният въпрос, който тук възниква, е: може ли като условие за присъединяване да се предвиди ново изискване — например заплащане на вноски за присъединяване?

В полза на утвърдителния отговор на този въпрос е първото впечатление, което създава ал. 2 с препращането към колективния трудов договор за установяване на условия за присъединяване, договорният характер на колективния трудов договор, който предоставя на страните свободата да определят неговото съдържание, и т.н.

И все пак, струва ми се, че правилен е отрицателният отговор на поставения въпрос. В случая става дума за осъществяване на трудови права и за установяване на различия между работниците и служителите, основани на членуването им в синдикални организации, и то на точно определена синдикална организация — тази, която е страна по сключения колективен трудов договор. Но това различие е изключено и обявено в чл. 8, ал. 3 КТ за дискриминационно и недопустимо при осъществяването на трудовите права и задължения. Ето защо въздигането му в условие за присъединяване ще противоречи на чл. 8, ал. 3 КТ, а и на самата ал. 2 на чл. 57 с. к., която не допуска условия за присъединяване, които противоречат на закона. Неприемлив е и доводът за свободата на договаряне. „Свободата на договаряне“, включително и свободата на колективно договаряне, не е абсолютна. Тя е ограничена от императивните норми на закона и от добрите нрави (арг. от чл. 9 ЗЗД, чл. 50, ал. 2, чл. 8, ал. 3, чл. 57, ал. 2 и чл. 60 КТ). От друга страна, колективният трудов договор не е гражданскоправен договор, по който страните са „господари“ на действието му. По своето действие той е нормативно съглашение, което не се прилага между страните, от които се сключва, а е насочено към създаване на „по-благоприятни условия на труд“ на работниците и служителите (арг. от чл. 50, ал. 2 КТ). За нормативната част на колективния трудов договор е неприложим принципът на гражданските облигационни договори за тяхното действие — поначало между страните и само в предвидените в закона случаи — в полза на трето лице по чл. 21 ЗЗД (вж. по-горе № 837). Неговото действие като нормативно съглашение не е „вътре“ — между страните, а в голямата си част е „навън“ — от страните по колективния трудов договор към ра-

ботниците и служителите, които не са поименно определени. Те не са страна по колективния трудов договор (вж. по-горе § 109). Страни по него са и си остават работодателят и синдикалната организация, които са го сключили. Следователно „оперирането“ с цивилистични понятия и тяхното механично пренасяне в действието на колективния трудов договор като нормативно съглашение тук е методологично неправилно, защото правните явления, за които става дума, са от различен правен порядък.

По-нататък: въвеждането на различия в отношението между работниците и служителите при присъединяването с оглед на тяхното членуване в синдикалната организация — страна по колективния трудов договор, противоречи и на закрилната функция на Кодекса на труда (чл. 1, ал. 3 КТ). Противоречието се изразява в обстоятелството, че прилагането на установените с колективния трудов договор по-благоприятни условия на труд, които би трябвало да бъдат достойни на всички работници и служители в предприятието, се поставя в зависимост от определени утежняващи условия за работниците и служителите, които не членуват в синдикалната организация — страна по договора. Изобщо дълбокият и краен смисъл на присъединяването е да „изравни“ действието на колективния трудов договор спрямо всички работници и служители и да позволи и онези от тях, които не членуват в синдикалната организация — страна по договора, да ползват по-благоприятните условия на труд, които той предвижда (вж. по-долу № 844).

Най-сетне, обратното разрешение, независимо от това дали субективно се желае, или не, обективно води до оказване на натиск върху работниците и служителите да членуват в синдикални организации, и то точно в онези, които сключват колективни трудови договори. А това са най-вече представителните синдикални организации, тъй като само те могат да сключват браншови, отраслови и по общини колективни трудови договори (чл. 51б и 51в КТ). А и защото поради поначало по-големия си числен състав най-често те са и синдикалните организации, които сключват колективните трудови договори в предприятията. Но това е в ущърб на работниците и служителите, които, упражнявайки своето конституционно право на синдикално сдружаване, свободно са избрали да членуват в по-малки по численост синдикати или да не членуват в синдикални организации. Изобщо обратното разрешение създава благоприятни условия за синдикалния монополизъм, а не за синдикалния плурализъм, върху който е изградено конституционното право на свободното синдикално сдружаване. От друга страна, предвиждането на условия

за присъединяване, които създават допълнителни тежести за присъединяващите се, влошава положението на работниците и служителите, нечленуващи в синдикални организации или в синдикалната организация — страна по договора, което е недопустимо от чл. 50, ал. 2 КТ. Член 50, ал. 2 КТ не допуска колективният трудов договор да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от установените в колективен трудов договор, с който работодателят е обвързан. Ето защо, ако целта на тази промяна е била да се легализира или прикрие възможността за въвеждане чрез колективния трудов договор на вноски за присъединяване, тази цел, струва ми се, не е постигната с новата редакция на чл. 57, ал. 2 КТ.

**844.** Уредбата на присъединяването, установена в чл. 57, ал. 2 КТ, действа за в бъдеще. Следователно присъединилите се работници и служители по чл. 57, ал. 2 КТ към заварени и действащи колективни трудови договори запазват правата си по тях. Новият режим на присъединяване ще започне да действа, след като се сключат колективни трудови договори по новата уредба. Но каквото и да бъде практическото приложение на новата редакция на чл. 57, ал. 2 КТ, тя не трябва да води до създаване на социално напрежение в трудовите колективи, до разделянето на работниците и служителите на членуващи в синдикалната организация — страна по колективния трудов договор, и всички останали, нито пък до блокиране на действието на колективното договаряне и на сключените колективни трудови договори. Ето защо и при уреждането на въпросите за присъединяването по чл. 57, ал. 2 КТ чрез колективните трудови договори трябва търпеливо да се преговаря и да се търси взаимноприемливо общо съгласие.

Присъединяването има действие поначало занапред, т.е. след като писменото заявление на работника или служителя за присъединяване е получено от работодателя или от ръководството на съответната синдикална организация — страна по договора (р. 178—03—III г. о.). От този момент започва прилагането на колективния трудов договор със съдържанието, което имат клаузите, които съдържа. Смесът на присъединяването е колективният трудов договор да се прилага към присъединилите се работници и служители със съдържанието, с което той се прилага и към работниците и служителите — членове на синдикалната организация — страна по договора.

Най-масовите случаи на присъединяване към сключения колективен трудов договор ще бъдат в началото на неговото сключване и с първоначалното му влизане в сила. Поради това

най-често той ще започне да се прилага както по отношение на работниците и служителите, членове на синдикалната организация или на синдикалните организации — страна по договора, така и спрямо останалите, които са поискали това с писмено заявление за присъединяване. Но няма пречки работници и служители да се присъединят към сключен колективен трудов договор и по-късно.

**845.** Редът за присъединяване се следва и при изменение на сключения колективен трудов договор. Всеки работник или служител, който не членува в синдикалната организация — страна по договора, има право да се присъедини и към измененията на колективния трудов договор, като се следва посоченият ред за присъединяване — подаване на писмено заявление до работодателя или ръководството на синдикалната организация — страна по договора. Присъединяването и към изменения колективен трудов договор ще има действие занапред. Така присъединяването позволява и на присъединилите се работници и служители да ползват по-благоприятните условия на труда, които той предвижда, и да направи тези условия **общо достойние** на всички работници и служители.

**845а.** Член 51б, ал. 4 КТ с допълненията през март 2001 г. възприе още едно **ново и важно** разрешение за действието само на отрасловите и браншовите колективни трудови договори. То се отнася за тяхното действие по време, място и спрямо лицата. То е познато на европейското право и практика като „**разширяване**“ („*extension*“) на действието на колективния трудов договор<sup>1</sup>.

„Разпростирането“ на действието на отрасловия или браншовия колективен трудов договор по чл. 51б, ал. 4 КТ се състои в неговото прилагане към всички предприятия в съответния отрасъл или бранш, включително и към тези, в които няма синдикални организации. Този извод следва от логическото тълкуване на тази законова разпоредба, която предвижда разпростиране на прилагането на посочените видове колективни трудови договори „във всички предприятия от отрасъла или бранша“, без да прави разлика дали в тях има или няма създадена синдикална организация.

Социалният и правен смисъл на „разпростирането“ е да направи благоприятните разрешения в отрасловия или браншовия колективен трудов договор достойние на всички работници и

<sup>1</sup> Pélissier, J., A. Supiot, A. Jeammaud. Droit du travail. 23<sup>e</sup> éd. Paris: Dalloz, 2006, 978—988.

служители, включително и на тези, в предприятията на които няма такива организации, за да се постигне общо подобряване на условията на труд на всички работници и служители от съответната отрасъл или бранш.

Разширяването се извършва при наличието на две **предпоставки**: а) направено общо искане от всички представителни синдикални и работодателски организации — страни по договора, отправено до министъра на труда и социалната политика; б) решение на министъра да удовлетвори искането и да разпростре действието на колективния трудов договор към всички предприятия от отрасъла или бранша. Това е въпрос на негова дискреционна преценка: той не може по своя инициатива, без да е сезиран за това от страните, да разпростре действието на колективния трудов договор, но може и да не уважи искането. Ако реши да го уважи, той разпростира действието на колективния трудов договор със заповед.

Разпространето на действието на колективния трудов договор по чл. 51б, ал. 4 КТ, след известен застой в първите години след въвеждането му, през последните години все по-широко се прилага. Така през 2017 г. то е използвано в 30 отрасли и браншови колективни трудови договора, от които 14 се прилагат и през 2018 г.<sup>1</sup>

### § 113. Искова защита срещу неизпълнение на колективния трудов договор

**846.** Срещу неизпълнението на колективния трудов договор от работодателя действащото право установява искова защита (чл. 59 КТ). Неизпълнението се отнася до конкретни и точно определени задължения на работодателя. То може да има различни форми: неточно или частично изпълнение, забавено изпълнение и др. под., и да се изразява в неизплащане на определени възнаграждения или обезщетения по трудовото правоотношение, неосъществяването на определени мероприятия по здравословните и безопасни условия на труда и т.н. От друга страна, неизпълнението трябва да бъде виновно — умишлено или по небрежност. Това изискване изрично не е посочено в закона, но следва от общия принцип за виновното неизпълнение като основание за гражданска отговорност.

С исковата молба по чл. 59 КТ се иска реалното изпълнение на поетите от работодателя задължения по колективния трудов договор и се търси отговорност за причинените от него вреди.

Според естеството и съдържанието на конкретното неизпълнение във всеки отделен случай с тези искове могат да се предявят претенции за осигуряване на безплатно работно и униформено облекло, изплащане на уговореното трудово възнаграждение или обезщетения по трудовото правоотношение, предоставяне на платения годишен отпуск и т.н.

**847. Правото на иск** принадлежи на:

- а) синдикалната организация — страна по договора;
- б) всеки работник или служител при работодателя, към когото колективният трудов договор се прилага съгласно чл. 57 КТ.

Синдикалната организация може да предяви иска, когато неизпълнението на колективния трудов договор е по отношение на всички или на голяма група работници и служители — както нейни членове, така и тези, които са се присъединили към договора по реда на чл. 57, ал. 2 КТ. Тя може да предяви иска и когато неизпълнението на колективния трудов договор засяга права на самата синдикална организация: при неизпълнение на задължения на работодателя да създаде материални условия за осъществяване на функциите на синдикалната организация, уговорени в съответствие с чл. 46 КТ, отпуск на синдикалните дейци по чл. 159 КТ и др.

Отделният работник или служител може да предяви иска по чл. 59 КТ, когато неизпълнението на колективния трудов договор е само спрямо него или макар и спрямо група от работници и служители, към които и той принадлежи, синдикалната организация бездейства и не предявява иска. Легитимиран да предяви иска е само този работник или служител, към когото колективният трудов договор се прилага (р. 717—03—III г. о.). В случаите, когато става въпрос за неизпълнението на колективния трудов договор по едни и същи въпроси, на общо основание е допустимо субективното съединяване на исковете (другарство по чл. 215 ГПК).

Искът се предявява срещу работодателя — страна по договора. Той е ответник по предявения иск и пасивно легитимиран в процеса.

**848.** Местната подсъдност на тези искове се определя от местожителството (седалището) на ответника (чл. 105 ГПК). Като трудови спорове (вж. по-долу № 850) те са родово подсъдни на районните съдилища, независимо от цената на иска (чл. 104, т. 4 ГПК), и се разглеждат в състав от един съдия (чл. 78 ЗСВ).

**849.** По правната си природа тези искове са осъдителни: чрез тях ищецът иска да бъде осъден съответният работодател

<sup>1</sup> Годишник „Трудови отношения-2017“. Цит. сб., 686—687.