

ключване на колективния трудов договор. Неговото решение подлежи на въззивно обжалване пред окръжния съд (чл. 258 ГПК).

**856.** Последниците от обявяване на недействителността на колективния трудов договор или на отделни негови клаузи от съда е, че те не се прилагат в отношенията между страните по колективния трудов договор и не произвеждат правни последици за трудовите правоотношения между работодателя и работниците и служителите, за които колективният трудов договор действа. Позоваването на недействителността на колективния трудов договор или на отделни негови клаузи може да се прави само след като недействителността е обявена с влязло в сила съдебно решение, което е съобщено на страните. Това разрешение изрично не е предвидено в чл. 60 КТ. Но то е изрично предвидено в чл. 74, ал. 5 КТ — за обявяване на недействителността на индивидуалния трудов договор. То следва да намери приложение и при обявяване на недействителността на колективните трудови договори, защото изразява една обща правна идея: промяната, която се извършва в колективния трудов договор с обявяването му изцяло или на отделни негови клаузи за недействителни, трябва да бъде сигурно, окончателно извършена по предвидения в закона съдебен ред и да бъде известна на страните. Само тогава тя може да създаде задължение за страните да съобразяват своето поведение с новото положение, което създава обявеният за недействителен сключен колективен трудов договор или отделни негови клаузи.

## ГЛАВА ТРИДЕСЕТА КОЛЕКТИВНИ ТРУДОВИ СПОРОВЕ

### § 115. Правна уредба на колективните трудови спорове

**857.** Колективните трудови спорове са още един нов проблем на българското трудово право. Те се появиха в края на 1989 г., когато бе поставено началото на дълбоките демократични промени в страната, и са една от техните най-ярки изяви в областта на трудовите отношения. Тези промени изведоха на преден план множество остри и нерешени социални проблеми. Тяхното решаване беше отлагано години наред, а трупаното от тях недоволство — потискано. Първите стъпки на демократизацията отприщиха недоволството и позволиха неговото открито изразяване. Оттогава насам ЗУКТС претърпя изменения, които целяха да съобразят правната уредба с променящите се обществени условия в страната — засилване на доброволните способности за уреждане на колективните трудови спорове, разширяване на свободата за упражняване на правото на стачка и др.

**858.** Законът за уреждане на колективните трудови спорове е основен източник на правната уредба на колективните трудови спорове. Той е нов по съдържание. В него са включени както процедурни и процесуални, така и материалноправни норми за колективните трудови спорове. Процедурните норми в ЗУКТС заемат значително място. Основната част от тях определят уреждането на колективните трудови спорове. Това са правилата на чл. 3—8, 14, 15, 22, ал. 2 и 3 и др. ЗУКТС. За разлика от процесуалните норми, по които се осъществява правораздаването, разглежданите тук правила на ЗУКТС са насочени към реда за търсене на взаимноприемливи решения и за двете страни по спора като изход от трудовия конфликт, възникнал между тях. Но той съдържа и чисто процесуални норми (чл. 17 ЗУКТС). Материалноправните норми, които съдържа ЗУКТС, определят понятието за колективен трудов спор, правото на стачка, задълженията на работниците и служителите и работодателя по време на стачка и др. под. (чл. 1, 11, 12, 13, 20—21 и др. ЗУКТС).

ЗУКТС урежда основни въпроси на колективното трудово право: правото на работниците и служителите да водят колективни трудови спорове, правото им на стачка, задължението на работодателите да не прибягват до локаут и др.

Правото на работниците и служителите да водят колективни трудови спорове е тясно свързано с правото на синдикатите

на колективно преговаряне с работодателите при уреждане на трудовите отношения. То съответства на задължението на работодателите да водят преговори със синдикатите за сключване на колективни трудови договори. Макар и различни, тези права са от един „клас“. Те, заедно с правото на стачка и тристранното сътрудничество, са част от колективните трудови права, които образуват правната тъкан на колективните трудови правоотношения и са в основата на колективното трудово право.

**859.** ЗУКТС не можеше веднага след приемането му през 1990 г. да започне да действа пълноценно. Липсваше му необходимата за това подходяща обществена и правна среда. Нейното създаване започна със самия ЗУКТС и продължи с възстановяване на колективното преговаряне, въвеждане на тристранното сътрудничество, установяване на реален синдикален плурализъм, образуване на първите работодателски организации и т.н. То намери своя върховен израз в приемането на Конституцията от 12.07.1991 г. Нейният преамбюл, както и редица от нейните разпоредби (чл. 44, 49, 50 и др.) образуват конституционната основа на необходимата благоприятна правна среда, в която законодателството за колективните трудови спорове може пълноценно да разгърне своето действие.

Процесът на създаване на благоприятстваща действието на ЗУКТС правна среда започна със съществени изменения на Кодекса на труда от ноември 1992 г. (обн., ДВ, бр. 100 от 1992 г.), влезли в сила от 1.01.1993 г. Те поставиха солидно начало за преодоляване на централистичното и фиксирано регулиране на трудовите отношения и либерализираха правната им уредба. Тази линия в развитието на трудовото право беше продължена с последващите изменения в Кодекса на труда и в Закона за уреждане на колективните трудови спорове.

**859а.** ЗУКТС постави началото на съвременното българско колективно трудово право и призна за първи път правото на стачка на работниците и служителите. И в това се състои неговото историческо значение. Като първа стъпка в тази област законът съдържа и недостатъци. Една част от тях са неизбежни за всяко историческо начинание, друга — носят белезите на времето на приемането му. След 1990 г. обстановката в страната дълбоко се промени. От друга страна, международните контролни органи посочиха някои съществени недостатъци на ЗУКТС при упражняване на правото на стачка<sup>1</sup>. Посредничеството и добро-

волният трудов арбитраж, осъществявани от НИПА, въпреки положителните законодателни промени през 2001 г. не са се утвърдили като действени способи за доброволно уреждане на възникналите колективни трудови спорове. Изходът от напрежението се търси в по-дълбоки промени в ЗУКТС, а в перспектива и в изработването и приемането на нов закон.

## § 116. Понятие и видове колективни трудови спорове

**860.** Колективните трудови спорове са част от нормалното развитие на съвременните трудови правоотношения. Те отразяват тяхното здравословно, а не патологично състояние. Израз са на съществуващите противоречия в трудовите правоотношения, като правоотношения между неравни в икономическо и юридическо отношение правни субекти — работодатели и работници. Нещо повече. Тяхното възникване е плод на свободата в трудовите правоотношения, който дава тласък на прогресивното развитие на трудовото право<sup>1</sup>. Правният и социалният проблем не е в тяхното премахване, нито драматизиране като изключителни събития, а в трезвия поглед върху същността им като явление от трудовото ежедневие и особено в „изнамирането“ на механизми за **цивилизованото им уреждане по правов ред** (вж. по-долу № 866). На тях е посветена и законовата им уредба.

**860а.** Колективните трудови спорове са **правно понятие**. То е въведено в ЗУКТС и многократно се употребява в него — в заглавието, в чл. 1, 2, 3, 11 и др. Но не е легално определено. Все пак в ЗУКТС и в Кодекса на труда има достатъчно правни норми, чрез анализа на които може да се разкрие неговото съдържание. То се характеризира със страните, между които възниква, спорния предмет, по който се водят тези спорове и специфичният начин за тяхното уреждане<sup>2</sup>.

**861.** Съгласно чл. 1, ал. 1 ЗУКТС колективните трудови спорове са спорове между работници и служители, от една страна, и работодатели, от друга. Тази разпоредба определя **страните по колективните трудови спорове** и поставя за изясняване редица правни въпроси.

<sup>1</sup> *Aliprantis, N.* L'étouffement juridique de la grève en Europe (et non seulement). — In: Mélanges Xavier Blanc-Jouvan. Paris: Société législative comparée, 2005, 415—423.

<sup>2</sup> *Христов, Х.* Понятието „колективен трудов спор“. — Синд. пр., 1991, № 3, 14—26; *Мръчков, В.* Колективни трудови спорове. Цит. съч., 62—82, и цит. лит.; *от него:* Коментар на Закона за уреждане на колективните трудови спорове. С.: Сиела, 1994, 24—41; *Мингов, Е.* Въпроси на правната уредба на колективните трудови спорове. — В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. V. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2014, 205—218.

<sup>1</sup> Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Genève: BIT, 2005, 63—64.

Работниците и служителите са лица, които са в индивидуално трудово правоотношение. Без значение е основанието, от което е възникнало трудовото им правоотношение: трудов договор, избор, конкурс и др. Законът не определя минимално необходимия брой или относителна част от работниците и служителите при съответния работодател, които могат да бъдат страна по колективния трудов спор. Такова изискване е установено само при обявяване на стачката в чл. 11, ал. 2 ЗУКТС (вж. по-долу гл. XXXII, § 124).

Работниците и служителите, като страна по колективния трудов спор, не са механичен сбор от лица, които са в индивидуално трудово правоотношение с един и същ работодател. Те са **трудова общност**. От този им характер произтича наличието на общ интерес. Той ги приобщава един към друг, сплотява ги и ги мотивира да предявят общи искания към работодателя.

Работниците и служителите, като страна по колективния трудов спор, са поначало от едно и също предприятие, търговско дружество, или организация. Страна по колективен трудов спор могат да бъдат и работници и служители само от едно поделение. Това разрешение следва от чл. 11, ал. 2 ЗУКТС, според който е допустимо обявяването на стачка от работниците и служителите само от едно поделение. А щом като е допустимо обявяването на стачка само от работниците и служителите в едно поделение на предприятието, толкова повече е възможно те да поставят началото на колективен трудов спор и да търсят неговото доброволно уреждане чрез непосредствени преговори (вж. по-долу гл. XXXI). Колективен трудов спор може да възникне и с участието на работници и служители от повече от едно предприятие от един и същ отрасъл или от едно и също населено място, община или област, както и на работници и служители в цялата страна. В това отношение законът не поставя ограничения, макар че липсва изрична уредба в това отношение.

В уреждането на колективния трудов спор участват непосредствено работниците и служителите или техни представители (чл. 1, ал. 2 и чл. 3, ал. 1 ЗУКТС). „Непосредственото участие“ означава, че работниците и служителите пряко — със своята воля и действия, отстояват своите искания и вземат участие в уреждането на колективния трудов спор. Но те могат да правят това и чрез свои представители. Необходимостта от представителство произтича от характера на колективния трудов спор и от практическите нужди за неговото уреждане чрез организирано и убедително отстояване на предявените искания и др. под. Това са техните (на работниците и служителите — б. м.) представите-

ли по смисъла на чл. 3, ал. 1 ЗУКТС. А съгласно чл. 1, ал. 2 ЗУКТС те могат да бъдат представлявани от техните професионални организации или от други упълномощени от тях лица. При съществуващия синдикален плурализъм работниците и служителите при един и същи работодател членуват в различни синдикални организации. И това, което все по-често се случва — една значителна част от тях не членуват изобщо в синдикална организация. В тези случаи правилно би било определянето на синдикалната организация или на представителите, които ще представляват работниците и служителите в колективния трудов спор, да става на общо събрание на всички работници и служители от съответното предприятие или поделение<sup>1</sup>.

Поставя се и следващият въпрос: могат ли работниците и служителите, участващи в колективния трудов спор, да бъдат представлявани в спора от лица, които не са работници и служители в същото предприятие, или от лица или орган, във от техния персонален състав — например от по-горестоящ синдикален орган? Няма пречка за това. Това е и смисълът на общото и гъвкаво законово разпореждане работниците и служителите да бъдат представлявани от трети лица. Важно е работниците и служителите, участващи в колективния трудов спор, сами да решат на кого да дадат доверието си при уреждането на спора и този, на когото го дадат, да отстоява техните интереси.

Типичен пример за такъв орган е стачният комитет. Наименованието „стачен комитет“ не трябва да се схваща като орган, който се създава единствено и само за да организира и проведе стачка. То се използва като наименование на орган за уреждане на колективния трудов спор, който при по-нататъшното развитие на спора може да организира и да проведе и стачка, ако се създадат необходимите според закона условия за това (вж. гл. XXXII, § 122). „Упълномощаването“ на този орган не трябва да се схваща в неговия гражданскоправен смисъл, а означава избирането на неговия състав от работниците и служителите и определянето на мандата, който му се възлага за отстояване на исканията на работниците и служителите пред работодателя по въпросите, предмет на спора.

По правното си естество представителството по чл. 1, ал. 2 и чл. 3, ал. 1 ЗУКТС е представителство на общи интереси. Този му характер се изразява в обстоятелството, че интересите на работниците и служителите се представляват от посочени от тях органи и лица измежду или във от тях, но последиците от извър-

<sup>1</sup> Мингов, Е. Защита на общия професионален интерес. Цит. ст., 262—264.

шваните действия при уреждането на колективния трудов спор настъпват както за представляваните, така и за представляващите ги, когато те са работници и служители от средата на представляваните. Но това не е представителството на интереси и на синдикатите по чл. 4, ал. 2 КТ, защото законът (чл. 1, ал. 2 и чл. 3, ал. 1 ЗУКТС) не го възлага единствено и само на синдикатите, а възниква от решение на работниците и служителите, които участват в колективния трудов спор. В това представителство има и елементи на упълномощаване. Те се изразяват в необходимостта от специално решение на общото събрание на работниците и служителите, с което те определят съответни работници и служители измежду своите колеги или други лица, извън тяхната среда, да участват в уреждането на конкретния колективен трудов спор. Това представителство не бива да се смесва с договорното процесуално синдикално представителство по чл. 45 КТ, защото не е представителство само на синдикални органи по искане на отделен работник или служител, за да го представляват пред съда при разглеждане и решаване на конкретен трудов спор (вж. по-горе гл. XXV, § 100, № 748—749).

**862.** Другата страна в колективния трудов спор е работодателят.

Работодаелят е насрещната страна в индивидуалното трудово правоотношение (вж. по-горе гл. VI, § 21). Той може като физическо лице да осъществява сам своите интереси в трудовото правоотношение, като лично и непосредствено организира и ръководи трудовия процес на наемните работници и служители. В тези случаи във фигурата на работодателя се съчетават собственикът (а така също и наемателят, арендаторът или концесионерът) и ръководителят на трудовия процес. Тази най-чиста и проста фигура на работодателя се среща при малки предприятия, еднолични търговци и работодатели с малък брой работници и служители. Но при съвременното сложно организирано производство в големи предприятия работодателят като собственик възлага осъществяването на ръководството на предприятието на специално натоварени за тази цел лица — ръководителя на предприятието, управителя, изпълнителния директор, прокуриста и др. под., които от името и за сметка на работодателя осъществяват ръководството на трудовия процес. Когато ЗУКТС установява процедурите за уреждане на колективните трудови спорове, той има предвид, че тези лица от името на работодателя участват в преговорите за тяхното уреждане. Работодаелят е и в тези случаи продължава да бъде предприятието или съответното търговско дружество, организация и др. под., но от негово

име, в негов интерес и за негова сметка в уреждането на колективния трудов спор участва ръководителят на предприятието (вж. по-горе гл. VI, § 21).

Работодаелят може да възложи представителството си в колективния трудов спор и на други лица — вън от ръководните служители в предприятието — например на по-горестоящ орган, на лица от организацията на работодателите, на експерти, които наема за случая, и т.н. Това разрешение следва от чл. 3, ал. 1 ЗУКТС. Важно е тези лица да имат достатъчно пълномощия да приемат исканията на работниците и служителите, да правят отстъпки, и т.н. Когато страна по колективния трудов спор са работниците и служителите от едно поделение, поделението е и страна по колективния трудов спор. И неговият ръководител може да представлява работодателя в спора.

**863.** Другият конститутивен белег на колективния трудов спор е неговият **спорен предмет**. Съгласно чл. 1, ал. 1 ЗУКТС това са „въпроси на трудовите и осигурителните отношения и на жизненото равнище“. Към трудовите отношения по чл. 1, ал. 1 ЗУКТС се отнасят и „непосредствено свързаните с тях отношения“ по смисъла на чл. 1, ал. 1, чл. 2 и др. КТ. С направеното уточнение това са същите групи от въпроси, които са в обхвата на тристранното сътрудничество по чл. 3, ал. 1 КТ (вж. по-горе гл. XXVIII, § 105). Като предмет на колективния трудов спор те поставят специфични правни въпроси.

**864.** Според естеството на въпросите, които са техен предмет, колективните трудови спорове се делят на: а) правни трудови спорове; б) неправни трудови спорове. Това е общоприетото им деление в правната литература<sup>1</sup>.

а) Правните колективни трудови спорове обхващат въпросите, свързани с прилагането на действащото законодателство и другите вътрешни актове на предприятието: колективния трудов договор, правилника за вътрешния трудов ред и др. Те предвиждат определени субективни права на работниците и служителите, които работодателят е длъжен да удовлетвори, като подобряване на условията на труда, трудовото възнаграждение, социалното развитие на трудовия колектив, професионалната квалификация на работниците и служителите, използването на фондове-

<sup>1</sup> *Nikisch, A. Arbeitsrecht*, II. Band. 2. Auflage. Tübingen, 1966, 78—194; *Däubler, W. Arbeitskämpfrecht*. 5. Auflage. Rowohlt, 1983, 61—80; *Pélissier, J., A. Supiot, A. Jeammaud. Droit du travail*. Op. cit., p. 1126, 1218—1286; *Мръчков, В.* Колективни трудови спорове. Цит. съч., 71—78; *de Roo, A., R. Jagtenberg. Settling Labour Disputes in Europe*. Kluwer, 1994, 1—39.

те на предприятието и др. под. Неизпълнението на тези задължения на работодателя по трудовите му правоотношения, съответно нарушаването на правата на работниците и служителите от работодателя засяга техните общи интереси и предизвиква общи искания за подобряване на условията на труда в съответствие с установените изисквания. Впрочем важна част от колективните трудови спорове са спорове за изпълнение на колективните трудови договори (чл. 59 КТ). Те се решават по съдебен ред (чл. 59 и чл. 357 КТ). Няма пречка обаче по тези спорове да се ангажира и процедурата за тяхното уреждане по пътя на непосредствените преговори и чрез посредничество и/или доброволен арбитраж (чл. 3 и 4 ЗУКТС) преди отнасянето им за разглеждане от съда.

б) Вторият вид са неправните колективни трудови спорове. Наричат се още икономически, или трудови спорове на интереси<sup>1</sup>.

Те са най-честите спорове на практика. Възможни са три хипотези.

Първата е, когато съществуват разрешения, установени с императивни правни норми, и те се прилагат от работодателя. Недоволството на работниците и служителите в тези случаи възниква от самото законодателно разрешение. То се оценява като неправилно, несправедливо, недостатъчно закрилно и се иска неговата промяна. Спорното и конфликтното се отнася до бъдещото право: в каква насока и до какви размери да се промени действащото право, за да се създаде ново право, с нови субективни права и задължения на страните по трудовото правоотношение.

Втората хипотеза обхваща случаите, в които трудовото законодателство съдържа диспозитивни правни норми и работниците и служителите, представлявани от синдикатите, предявяват искания пред работодателя за конкретното им уреждане чрез колективни преговори и сключването на колективни трудови договори (чл. 50, ал. 2 КТ). Такива въпроси са преквалификация на работниците и служителите при провеждани структурни промени, преминаване към непълно или удължено работно време, размерите на различни видове обезщетения и допълнителни трудови възнаграждения и т.н.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Радоилски, Л. Трудово право. Цит. съч., 226—227; Мирков, Д. Трудово право-раздаване. С.: Наука и изкуство, 1964, 11—12; Сталев, Ж. Правораздаване и неговите видове. — Год. на СУ, ЮФ, 1972, т. 70, 287—290; Conciliation and Arbitration Procedures in Labour Disputes: A Comparative Study. Geneva: ILO, 1989, 6—9.

<sup>2</sup> Василев, А. Държавата и колективното преговаряне. — Синдикална практика,

Третата хипотеза обхваща актуални въпроси като: безработица, инфлация, защита срещу масови уволнения в предприятия и т.н. Те придобиват особена актуалност. Преговорите за тях се водят в рамките на тристранното сътрудничество предимно на национално равнище. Нужно е обаче тези въпроси да се поемат и превърнат в предмет и на колективни спорове и преговори на отраслово и особено на равнище на отделното предприятие, в отделната община и т.н.

865. При сключването на колективните трудови договори между синдикалните организации и работодателите възникват спорове относно тяхното съдържание. Поставя се въпросът: тези спорове са ли колективни трудови спорове по смисъла на чл. 1, ал. 1 ЗУКТС?

На поставения въпрос трябва да се отговори положително. Те са колективни, защото се отнасят до общи интереси на работниците и служителите, до техните трудови и осигурителни отношения по смисъла на чл. 1, ал. 1 ЗУКТС и се решават по реда, установен в ЗУКТС.

Споровете относно изпълнението на колективните трудови договори са правни колективни трудови спорове и се разглеждат по съдебен ред (чл. 59 КТ и § 1, ал. 2 ЗУКТС). В заключение: споровете по сключването на тези споразумения са неправни, а споровете за изпълнение на сключените споразумения са правни колективни трудови спорове, защото се отнасят до осъществяването на правата и задълженията, които вече са определени в тях.

866. Колективните трудови спорове съгласно закона подлежат на уреждане по специфичен за тях начин. Понятието „уреждане“ на колективните трудови спорове е **ключово** в контекста на ЗУКТС и има специфично правно съдържание. То се различава от „разглеждането“ на правните трудови спорове (индивидуални и колективни), което извършва съдът като трети независим държавен орган, или от доброволния трудов арбитраж. По смисъла на ЗУКТС „уреждането“ означава следване на ред за намиране на взаимно приемливо решение с участието на спорещите страни, което, макар и най-често постигано с компромиси, ги удовлетворява, поне за момента. Те сами изцяло или подпомагани от посредници и помирители го постигат. То е тяхно „вътрешно“ дело, докато разглеждането и решаването идва „отвън“ като

1990, № 4, 17—22; Нейков, И. Трудовото законодателство — основа или бариера на колективното трудово договаряне. — Синдикална практика, 1990, № 5—6, 18—23.

действие и акт на орган (съдебен или арбитражен), който е трето лице спрямо спорещите страни<sup>1</sup>.

Уреждането на колективните трудови спорове по ЗУКТС съдържа разнообразни процедури — непосредствени преговори, посредничество, помирение, стачка. С тях се цели приключването на конфликтното състояние на трудовите правоотношения със състоянието на „правен мир“ в отношенията между страните. Наличието на множество последователни правни действия във всяка от посочените процедури позволява те да се разглеждат като специфично производство за уреждането на колективните трудови спорове. Те са ярък израз на процедуризирането на трудовото право, когато цял един закон поставя началото на тази тенденция. Първите стъпки в тази насока бяха направени със започването на демократичните промени в трудовото право (вж. по-горе № 105) и се съчетават с тенденцията на неговото одоговаряне (вж. по-горе № 103, 164, 218, 385, 447).

Самостоятелно значение има и е различен способ за търсене на доброволен изход от възникналия колективен трудов спор установеният в ЗУКТС доброволен трудов арбитраж. Той има и различна правна природа от уреждането на колективните трудови спорове. Разграничението между доброволното **уреждане** на колективния трудов спор и неговото доброволно **разглеждане и решаване** от доброволния трудов арбитраж, макар и дискретно, е изразено в заглавието на гл. II „Преговори и доброволен арбитраж“<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> „Уреждането“ на колективните трудови спорове по смисъла на ЗУКТС се различава по съдържание и от едноименния термин „уреждане“, с който си служат много закони, за да определят предмета си на регулиране (чл. 1 ЗЗДискр, чл. 1 ЗГВРС, чл. 1 АПК и др.). В този случай „уреждането“ е понятие на законодателната дейност и означава „вносяне на ред“ чрез правни норми в обществените отношения — предмет на регулиране от съответните закони и подзаконовни нормативни актове.

<sup>2</sup> Макар че в уредбата на ЗУКТС е включен и трудовият арбитраж (доброволен и задължителен — чл. 5–8 и чл. 14, ал. 3), струва ми се, че законодателят държи сметка за различието между арбитражния ред, от една страна, и непосредствените преговори и стачката, от друга страна. Показателна за това е нюансираната законова терминология: осезателно е активното участие на спорещите страни при непосредствените преговори и стачката (чл. 3, 4, 4а, 15) за „уреждането“ на колективните трудови спорове и тяхното „разглеждане и решаване“ — при арбитражното производство (чл. 6, 8, ал. 2 и § 1 ДЗР). Използването на понятието „уреждане“ в заглавието на ЗУКТС трябва да се схваща като възприето за краткост отразяване в заглавието на закона, а не като обобщение за всички способи, които законът урежда в търсенето на изход от колективните трудови спорове.

Всяка от посочените процедури отговаря на определена фаза в развитието на колективния трудов спор и на определена степен на острота на трудовия конфликт и е адекватна на тях. Сравнително най-ниска е остротата на колективния трудов спор при непосредствените преговори (чл. 3 ЗУКТС) и при трудовия арбитраж. Тя е по-висока при преговорите и посредничеството по чл. 4 ЗУКТС. Най-висока е при стачката (чл. 11–19 ЗУКТС). Това възходящо развитие на колективния трудов спор не прави от различните етапи единно производство, което преминава задължително и последователно през всеки от тях. Те само показват възможните фази на това развитие за уреждане на спора и неговата еластичност във времето<sup>1</sup>. Колективният трудов спор може да завърши на всеки от тези етапи с постигането на споразумение между страните.

Характерното във всички фази от развитието на колективния трудов спор е активното участие на работниците и служителите, на синдикалните организации и на работодателя в уреждането на колективния трудов спор. Техните усилия са насочени към саморегулиране или самозащита чрез самоуреждане на възникналия колективен трудов спор. В това е неговата голяма социална ценност.

Посочените по-горе процедури са всъщност способи за уреждане на колективните трудови спорове. Според средствата, които използват, те биват два вида:

а) способи за доброволно уреждане на колективните трудови спорове и тяхното разглеждане от доброволния трудов арбитраж;

б) способи за уреждане на колективните трудови спорове чрез сила и натиск. Те са предмет на следващото изложение (вж. по-долу гл. XXXI–XXXIII).

<sup>1</sup> *Сталев, Ж.* Производството като динамичен фактически състав. — Год. на СУ, ЮФ, 1965, т. 56, ч. II, 134–137; *Мръчков, В.* Процедуризиране на правото. — В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. VII. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2015, 46–48.

## ГЛАВА ТРИДЕСЕТ И ПЪРВА

ДОБРОВОЛНО УРЕЖДАНЕ И АРБИТРАЖ ПО  
КОЛЕКТИВНИТЕ ТРУДОВИ СПОРОВЕ

## § 117. Понятие и видове

867. Доброволното уреждане на колективните трудови спорове е основният и най-желан способ за тяхното уреждане. То позволява постигането на резултат, без да се увеличава напрежението между страните, а като се успокояват отношенията между тях. И съдейства за повишаване на доверието помежду им<sup>1</sup>.

Същността на доброволното уреждане на колективните трудови спорове се състои в удовлетворяване на исканията по взаимно съгласие между страните. Това се постига чрез преговори, взаимни отстъпки и компромиси между тях.

ЗУКТС установява доброволното уреждане на колективните трудови спорове като основен способ за тяхното уреждане. Това разбиране законът внушава със систематическото и относително голямото място, което му отрежда. То е изведено на челно място в закона. На него е посветена значителна правна уредба. Страните са задължени да прибегнат и да приложат тази правна уредба и чак след това — ако и когато доброволното уреждане не е довело до положителен и взаимно удовлетворителен резултат — може да се пристъпи към обявяване на стачка. Законът търси различни пътища за доброволно уреждане на спора.

868. Установените в ЗУКТС способности за доброволно уреждане на колективните трудови спорове са:

1. непосредствени преговори между страните;
2. посредничество и помирение.

Доброволното уреждане на колективните трудови спорове се състои в прилагането на процедурните норми, които го установяват. То черпи своята сила от волята на страните. Полезният ефект от неговото постигане е в интерес и на двете страни. Той е и най-икономичният по време за осъществяването му способ за уреждане на колективните трудови спорове.

А способът за доброволно разглеждане и решаване на колективните трудови спорове е доброволният трудов арбитраж.

<sup>1</sup> Мръчков, В. Колективни трудови спорове. Цит. съч., 71—78; от него: Коментар на Закона за уреждане на колективните трудови спорове. Цит. съч., 50—99; Сборник материали по проект „Подобряване на нормативната уредба по правото на стачка. С.: НИП, 2017, 6—135.

## § 118. Непосредствени преговори

869. Възникването на колективния трудов спор се предшества от период на натрупване на недоволството на работниците и служителите от условията на труда, общественото им осигуряване и жизненото равнище. Този предхождащ колективния трудов спор период не е правно уреден. Но неговото съществуване е във от съмнение и не е трудно да се извлече от практиката. Този етап на съзряване на колективния трудов спор е важен в две насоки. От една страна, през този период работниците и служителите пряко или чрез синдикалните организации, в които членуват, довеждат до знанието на своите работодатели въпросите, от които са недоволни, и работодателят се запознава с тях. От друга страна, този период дава шанс на работодателя да търси решение на възникващите проблеми в рамките на своите възможности чрез инициативност, активност и предприемчивост още преди да е възникнал колективният трудов спор и преди да е започнала процедурата за неговото уреждане.

870. Едва когато тези въпроси не са намерили удовлетворително решение по този неформализиран път, работниците и служителите вземат решение да предявят исканията си и да открият процедурата за доброволно уреждане на колективния трудов спор. Така започва и първата фаза за доброволното уреждане на колективния трудов спор — фазата на непосредствените преговори. Тя е уредена в чл. 3 ЗУКТС.

871. Редът, по който протичат непосредствените преговори, поначало се определя „свободно“ от страните (чл. 3, ал. 1 ЗУКТС). Те се договарят за времето (дните и часовете), мястото, дневния ред, последователността на обсъждане на въпросите, броя и продължителността на срещите, на които ще се обсъждат спорните въпроси, организацията за тяхното протичане и т.н.

872. Непосредствените преговори започват с писменото предявяване на исканията на работниците и служителите (чл. 3, ал. 2 ЗУКТС).

Това изискване има двойко предназначение. От една страна, то внася яснота в спорния предмет и определя рамките на спора. От друга страна, то дава възможност на работодателя да се подготви за непосредствените преговори: да проучи въпросите, да потърси тяхното решаване в кратко време, а ако то надхвърля неговите правомощия — да си изясни в чия компетентност е тяхното решаване, какви финансови и технически средства са необходими за това решаване и т.н.

Писменото представяне на исканията означава тяхното изброяване, описание и формулиране. Това може да бъде направено в писмо, протоколно решение на събрание на работниците и служителите и др. под. Не е необходимо исканията да бъдат мотивирани. Но няма пречка това да бъде сторено. Нещо повече. То е желателно. Ако исканията не са мотивирани при предявяването им, това неизбежно става в хода на непосредствените преговори.

С представянето на исканията работниците и служителите съобщават писмено на работодателя и имената на своите представители в непосредствените преговори. Това изискване се налага от обстоятелството, че в колективните трудови спорове най-често са засегнати голям брой работници и служители, поради което тяхното лично участие в непосредствените преговори с работодателя не е възможно и затова обикновено в непосредствените преговори участват техни представители. Представителството на работниците и служителите в непосредствените преговори беше разгледано по-горе (вж. гл. XXX, § 113). Тук е необходимо да се обърне внимание на два специфични момента.

Първо, в закона няма ограничения на броя на представителите, които могат да участват в непосредствените преговори. С оглед на конкретните обстоятелства те могат да бъдат двама-трима или повече, за да се осигурят пълното и всестранно обсъждане на въпросите.

Второ, броят на представителите, които ще участват в непосредствените преговори, и тяхното поименно определяне се решава от работниците и служителите, които са предявили исканията. Работодателят е длъжен да приеме воденето на преговорите с представителите, които са избрани от работниците и служителите, предявили исканията — предмет на колективния трудов спор. Техният брой и имена не подлежат на утвърждаване или изменение нито от работодателя, нито от синдикалните организации или техните органи. Определяща е волята на работниците и служителите, които участват в колективните трудови спорове.

Работническите представители за участие в непосредствените преговори за уреждане на колективните трудови спорове се избират на събрание на работниците и служителите чрез консултации между тях и т.н.

Имената на така определените представители на работниците и служителите се съобщават на работодателя, за да знае към кого да се обръща за допълнителни пояснения по предявените искания, за допълнително уточняване и т.н.

**873.** Непосредствените преговори трябва да започнат във възможно най-кратък срок след представяне на исканията. Идеята е по-бързо да се пристъпи към обсъждането на въпросите — предмет на колективния трудов спор, и да се търси тяхното решаване чрез доброволното им уреждане. Към тази идея се придържа и времетраенето на непосредствените преговори. Те могат да траят до 14 дни, а в зависимост от естеството и броя на въпросите — по споразумение между страните — и по-продължително време.

**874.** На страната на работодателя като участник в непосредствените преговори ще бъде ръководителят на предприятието — управителят или изпълнителният директор на търговското дружество и т.н., както и посочените от него лица. Те могат да бъдат негови заместници или други отговорни служители в предприятието според естеството и броя на въпросите, които поставят предявените искания. Тези въпроси решава работодателят.

**875.** Непосредствените преговори се състоят в присъствието и на двете страни и представляват излагане на спорните въпроси и обосноваването на становища по тях. Те са дискусия в смисъл на пряк словесен обмен на мнения, становища и позиции по предмета на спора. Но това е дискусия със специфична цел и насоченост. Тя се състои в търсенето и постигането на споразумение, на общо съгласие за уреждане на колективния трудов спор. Тази специфична цел и насоченост на дискусията между спорещите страни ѝ придава характер на **непосредствени преговори**<sup>1</sup>. На този начален етап от разглеждането на колективния трудов спор е особено важно всяка от страните да полага максимум усилия за разбиране на другата страна, да вниква в нейните съображения и да се отнася добронамерено и с уважение към тях при търсенето на взаимноприемливи решения. Тази процедура е свободно определена по взаимно съгласие на страните. Тя трябва да бъде максимално опростена, делова и откровена в търсене на практически решения.

**876.** Важен момент в законовата уредба на непосредствените преговори е предвидената в чл. 4, ал. 1 ЗУКТС възможност: всяка от страните да „може да потърси съдействие за разрешаване на спора“ от трети лица. Това могат да бъдат: а) синдикални или работодателски организации; б) Националният институт за помирение и арбитраж. Естествено е да се очаква, че работниците и служителите ще търсят такова съдействие от синдикални

<sup>1</sup> Gernigon, B., B. Otero, H. Guido. *Négociation collective*. Op. cit., p. 46.



организации, а работодателите — от работодателски организации. „Синдикални организации“ са синдикалната организация или синдикалните организации в предприятието, съответната общинска, браншова или отраслова организация, синдикална централа — КНСБ, КТ „Подкрепа“ и др. А „работодателски“ са съответните браншови, отраслови или национални организации на работодателите. Не е необходимо, нито задължително това да бъдат представителни синдикални, съответно работодателски организации. Може да се търси съдействието както само на едните организации, така и на двете — „за баланс“ в съдействието. „Съдействието“ се изразява в усилията на тези организации да подпомогнат и убедят спорещите страни чрез взаимни отстъпки и компромиси да постигнат споразумение за доброволно уреждане на спора. В този смисъл е и съдействието, което може да се търси от НИПА (вж. по-долу § 119).

Това „подсилване“ на непосредствените преговори с „човешки потенциал“ за тяхното провеждане и „външно съдействие“ цели да постигне доброволното уреждане на колективния трудов спор още в началната фаза на неговото възникване и да не позволи задълбочаването му с поражданата от него ескалация на напрежението в трудовите отношения.

Когато непосредствените преговори между страните **завършат успешно**, колективният трудов спор е уреден, в смисъл, че е намерено неговото взаимноприемливо решение. Тогава между тях се сключва и подписва **споразумение**. В него се посочват въпросите, по които страните са постигнали споразумение, и съдържанието на постигнатото съгласие по отделните въпроси, срокът за тяхното изпълнение и т.н. То подлежи на „незабавно изпълнение“ (§ 1, ал. 1 ЗУКТС). Това ще рече, че всяка от страните веднага след сключване на споразумението трябва да предприеме съответните действия за реално и фактическо изпълнение, което представлява и същинско удовлетворяване на предявените искания от работниците и служителите в колективния трудов спор. То е в интерес и на двете страни. Ако страните не постигнат съгласие, те могат да подпишат **протокол**, в който посочват това обстоятелство.

### § 119. Посредничество и помирение

877. Посредничеството е следващият способ за доброволно уреждане на колективните трудови спорове. Неговата правна уредба се съдържа в чл. 4—4а ЗУКТС и приетите за нейното прилагане: Правилник за устройството и дейността на НИПА, издаден от министъра на труда и социалната политика (обн., ДВ,

бр. 35 от 16 април 2003 г.) и Правила за осъществяване на посредничество и арбитраж за уреждане на колективни трудови спорове от НИПА (необн.), издадени от Надзорния съвет на НИПА на 20.02.2003 г. и допълнени през 2004 г. с Етични правила за посредника и арбитража към НИПА<sup>1</sup>. Действащата правна уредба има очевидни вътрешни противоречия. Така например създаденият през 2001 г. орган при министъра на труда и социалната политика се нарича Национален институт за **помирение** и **арбитраж**, а дейността, която осъществява — „**посредничество**“. Необходимо е de lege ferenda правната уредба да бъде очистена от тези и други подобни вътрешни противоречия, като се възприеме и последователно уреди посредничеството като способ за доброволно уреждане на колективните трудови спорове.

878. Тази уредба поставя две групи от въпроси:

а) **институционални** — за създаването и статуса на НИПА;

б) **функционални** — за дейността му по доброволното уреждане на колективните трудови спорове.

879. Институционалните въпроси са уредени в чл. 4а ЗУКТС и в Правилника за устройството и дейността на НИПА. Те предвиждат учредяването на един нов държавен орган — Националният институт за посредничество и арбитраж към министъра на труда и социалната политика. Той е юридическо лице със седалище в София с ранг на изпълнителна агенция по смисъла на чл. 19, ал. 4 Задм. НИПА е централен орган на изпълнителната власт. Неговите ръководни органи са: а) Надзорен съвет, изграден на тристранна основа с двама представители на държавата, определени от министъра на труда и социалната политика, и по 1 представител на представителните синдикални и работодателски организации, които се определят от националните им ръководни органи. Надзорният съвет приема правилник за дейността си и утвърждава програмата и бюджета за дейността си, правилата за осъществяване на посредничеството и арбитража, критериите за подбор на арбитражите и посредниците и утвърждава техните списъци и т.н.; б) директор, назначен от министъра на труда и социалната политика. Той осъществява оперативното ръководство на НИПА и го представлява, подготвя проекти и програми за дейността му, които внася за утвърждаване в Надзорния съвет, и т.н. (чл. 4а, ал. 2—8 ЗУКТС). Директорът на НИПА е органът на централната изпълнителна власт по смисъла на чл. 19, ал. 4 Задм.

<sup>1</sup> Правилата са публикувани в сайта на Националния институт за помирение и арбитраж [www.nipa.bg](http://www.nipa.bg).

**880.** Функционалните въпроси са уредени в чл. 4а ЗУКТС и в Правилата за осъществяване на посредничество и арбитраж. Те се свеждат до посредничество при уреждане на колективните трудови спорове, осъществявано от НИПА. Това е една от неговите основни функции.

Посредничеството е способ за доброволно уреждане на колективните трудови спорове, при който едно трето за спора лице, наречено посредник, участва заедно с представителите на спорещите страни за доброволното уреждане на спора. Функцията на посредника е да склони и убеди спорещите страни, преговаряйки и отстъпвайки си взаимно, да уредят спора. Посредникът играе дискретна, но важна роля. Той не урежда сам спора по същество, а подпомага и подтиква всяка от спорещите страни да измине своята част от разстоянието, което ги разделя, за да се срещнат и сами да постигнат споразумение по спорните въпроси за доброволното уреждане на спора (Писмо № 9105/10 от 23.10.2004 г. на НИПА. — ИБТ, 2005, № 1, 13—14). Посредникът стои „по средата“ между страните (на „равно разстояние“ от тях), за да бъде обективен и независим от техните внушения и въздействия. Затова и чл. 3, ал. 2 ПОПА изисква посредникът да не се намира в йерархическа зависимост със страните. Всъщност идеята трябва да се схваща по-общо: посредникът не трябва да се намира със страните и предмета на спора в отношения, които създават съмнение в неговата обективност и безпристрастност. Неговата роля е да сближи техните позиции, за да постигнат общо съгласие за уреждането на колективния трудов спор. В резултат на това съгласие на страните се урежда доброволно колективният трудов спор.

**881.** Посредничеството и лицето, което го осъществява — посредникът, се различават от помирението и лицето, което го осъществява — помирителя. Помирителят е по-дейна фигура от посредника. Помирителят предлага идеи, прави предложения и варианти за решение, предоставя ги на спорещите страни и ги обсъжда поотделно с тях, или събрани заедно, склонява всяка от спорещите страни към отстъпки и компромиси за постигане на споразумение и изобщо движи цялата процедура за намиране на изход в доброволното уреждане на спора<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 ЗУКТС, според която всяка от страните може да търси съдействие за уреждане на спора чрез посредничество и доброволен арбитраж от синдикални и работодателски организации или от НИПА, внася объркване относно компетентните органи, които осъществяват посредничеството и арбитража като способи за уреждане на колективните трудови спорове

**882.** Посредничеството се осъществява от 36 посредници. Те се утвърждават от Надзорния съвет на НИПА според приетите от него критерии, по предложение на синдикалните и работодателските организации (от всички, а не само от представителните) и „от държавата“, т.е. от нейните органи — министъра на труда и социалната политика и др. Посредничеството се осъществява по цит. правила, издадени от Надзорния съвет на НИПА (вж. по-горе № 877).

**883.** Към посредничеството по чл. 4 ЗУКТС може да се прибегне при наличието на следните предпоставки:

а) Висящ колективен трудов спор. Това може да бъде спор, който: аа) е преминал през фазата на непосредствените преговори по чл. 3 ЗУКТС, но по него не е постигнато споразумение между страните; бб) не е преминал през фазата на непосредствените преговори, защото една от страните е отказала да участва в тях. В първата от посочените по-горе две хипотези посредничеството се очертава като „втора“ фаза в усилията за доброволно уреждане на колективния трудов спор, а във втората — като първа фаза, поради несъстоялите се непосредствени преговори по чл. 3 ЗУКТС.

б) Отнасяне на спора пред органа по посредничество — НИПА, т.е. сезиране на органа по посредничество. Чрез отнасянето на спора пред тях се търси „съдействието“ на съответния орган за посредничество за доброволното уреждане на колективния трудов спор. Законът не установява изрично формата и модалитетите на сезирането. Но за яснота това трябва да стане писмено с кратко изложение на спора и искане на съдействие от

(вж. *Средкова, Кр.* Уреждане на колективните трудови спорове чрез арбитраж. — Юрид. свят, 2004, № 1, 169—170). От граматическото тълкуване на тази разпоредба следва, че и синдикалните и работодателските организации, наред с НИПА, могат да извършват посредничество и арбитраж за уреждане на колективните трудови спорове. А на практика е невъзможно една синдикална или работодателска организация — като корпоративно образование, съставено от 50, 100 и т.н. членове, да извършва посредничество или арбитраж. Тези два способа за разглеждане на колективните трудови спорове предполагат дискретност (при посредничеството) и ограничен брой професионално подготвени лица, които ги осъществяват (при посредничеството и арбитража). Това е несъвместимо с широкия членски състав на една синдикална или работодателска организация. В тази своя част чл. 4, ал. 1 ЗУКТС не може да действа и от приемането ѝ през март 2001 г. тя не се и прилага. За посредничеството и арбитража вж. още: Conciliation and Arbitration in Labour Disputes: A Comparative Study. Geneva: ILO, 1989, 14—16, 53—85, 151—158; de Roo, A., R. Jagtenberg. Settling Labour Disputes. Deventer-Boston: Kluwer, 1994, 19—40, 265—386; *Иванова, Р.* — В: *Сталев, Ж. и др.* Българско гражданско процесуално право. Цит. съч., 738—784; *Мръчков, В.* Колективни трудови спорове. Цит. съч., 100—102.

органа по посредничество за неговото доброволно уреждане. Спорът може да бъде отнесен пред органа по посредничеството от всяка от страните поотделно или от двете заедно.

**884.** Страната, която е поискала отнасяне на спора пред НИПА за уреждането му чрез посредничество, или когато и двете страни са направили заедно искане за това, могат да посочат и поименно посредник, който те биха желали да осъществи посредничеството от списъка на посредниците, определени от Надзорния съвет на НИПА по чл. 4а, ал. 7, т. 5 ЗУКТС. Всяка от страните може да посочи посредник и тогава посочените от двете страни посредници ще се окажат различни лица. Посочването на посредник или посредници от страните улеснява, но не задължава директора на НИПА да го определи като посредник при уреждането на спора. Посредникът за всеки колективен трудов спор се определя от директора на НИПА в 3-дневен срок от постъпване на искането за определянето му от получаване на искането или от отнасянето на спора с искане за посредничество до НИПА. Но страната или и двете страни могат и изобщо да не посочат посредник. И в тези случаи директорът на НИПА го определя по своя преценка.

**885.** Посредничеството се провежда чрез преговори между посредника и спорещите страни. Преговорите се водят с всяка от тях или в общи срещи и с двете, в които органът по посредничеството убеждава всяка от страните да направи известни отстъпки, склонява ги за това, създава обстановка, при която страните възприемат поведение на компромиси и т.н. Преговорите продължават 14 календарни дни. Ако според характера на спора той се окаже недостатъчен и страните желаят да продължат преговорите, те могат да направят това по общо съгласие с участието на посредника, но не повече от 30 дни.

**886.** Когато в резултат на осъщественото посредничество по чл. 4а ЗУКТС страните постигнат съгласие, колективният трудов спор е приключил успешно. Това е обществено най-желаният резултат. В тези случаи се подписва споразумение между страните. Ако обаче въпреки осъщественото посредничество не се постигне съгласие, колективният трудов спор продължава. Страните могат да подпишат протокол, в който посочват, че по спора не е постигнато съгласие. Това не е изрично предвидено в чл. 4а ЗУКТС, но няма пречка да бъде сторено. Протоколът за продължаващото несъгласие между страните по спора при процедурата за посредничество има предимството, че ясно фиксира състоянието на висящност на спора. От този момент насетне на разположение на страните са следващите две възможности: от-

насяне на спора за разрешаване от арбитражен орган (вж. по-долу § 120) или обявяване на стачка от работниците и служителите (вж. по-долу гл. XXXII).

### § 120. Трудов арбитраж

**887.** Правната уредба на трудовия арбитраж се съдържа в ЗУКТС (чл. 4, 4а, 5—8 и чл. 14, ал. 3) и в издадените за тяхното прилагане подзаконовни актове: Правилник за устройството и дейността на НИПА и цит. Правила за осъществяване на посредничество и арбитраж.

**888.** Трудовият арбитраж е институционализиран чрез създаването на НИПА и операционализиран чрез поименно утвърждаване на списъка на 36 арбитражи и на правила за работата на трудовия арбитраж от Надзорния съвет на НИПА<sup>1</sup>.

ЗУКТС установява два вида трудов арбитраж:

- а) доброволен;
- б) задължителен.

Делението на трудовия арбитраж на доброволен и задължителен се извършва в зависимост от това дали страните по общо съгласие между тях решават да прибегнат до арбитражен ред за разглеждане на колективните трудови спорове, или използването на арбитражния ред им е наложено с императивни норми на закона. Но общото съгласие между страните при доброволния арбитраж се изисква само за отнасяне на спора пред арбитражния орган, а не и за неговото решаване. То се извършва от арбитражния орган и се различава от тяхното доброволно уреждане (вж. по-горе § 117—119). В следващото изложение (вж. по-долу № 889—901) ще бъде разгледан само доброволният трудов арбитраж, а задължителният — при правото на стачка, където е систематическото му място (вж. по-долу § 125).

**889.** Доброволният трудов арбитраж е основният арбитражен способ за решаване на колективните трудови спорове. Той е израз на основното разбиране на законодателя в ЗУКТС: да търси доброволен изход от колективните трудови спорове чрез двустранното социално партньорство между синдикалните организации и работодателя.

Доброволният трудов арбитраж се осъществява от арбитражи. Те се утвърждават от Надзорния съвет на НИПА (чл. 4а, ал. 7, т. 5 ЗУКТС).

<sup>1</sup> Вж. Средкова, Кр. Уреждане на колективни трудови спорове чрез арбитраж. Цит. ст., 157—176.

Законът не определя общия брой на арбитражите. Този въпрос се решава от Надзорния съвет на НИПА. Това законодателно разрешение е разумно. То е гъвкаво и позволява броят на арбитражите да се съобразява с конкретната обстановка в страната и нуждата от тях. Понастоящем техният брой е 36.

Законът не поставя изрично изисквания за професионалните качества на арбитражите. Той е предоставил решаването на този въпрос на Надзорния съвет на НИПА. Той определя и критериите за техния избор. Като се имат предвид функциите, които се възлагат на трудовия арбитраж, правилно би било между тях да има повече правоспособни юристи и специалисти по въпросите на труда — икономисти, социолози и др. под., които познават добре трудовото и осигурителното законодателство.

Включването на съответните лица в списъка на арбитражите не променя тяхното друго правно положение. Дейността, която осъществяват при изпълнение на функциите си на арбитри — когато и докато разглеждат колективния трудов спор, се основава на граждански договор. За това време за тях настъпват и определени благоприятни последици: право на неплатен служебен отпуск, времето, през което участват в разглеждането на спора, им се признава за трудов стаж, заплаща им се възнаграждение за разглеждането на спора и др. (чл. 8 ЗУКТС).

**890.** Арбитражният ред за разглеждане на колективния трудов спор се налага при наличието на две предпоставки:

а) Да е налице всящ колективен трудов спор, по който страните са водили непосредствени преговори по чл. 3 и 4а ЗУКТС и не са постигнали споразумение. Арбитражният ред е факултативен и паралелен ред за доброволно уреждане на колективния трудов спор. „Факултативен“, защото е възможен, но не е задължителен и зависи от взаимната воля на двете страни. „Паралелен“ е на реда по чл. 4а, ал. 1 ЗУКТС, защото е на тяхно разположение, наред с воденето на непосредствените преговори със съдействието на съответния орган по чл. 4а, ал. 1 ЗУКТС. Той е възможен последващ етап за доброволно уреждане на колективния трудов спор.

б) Страните писмено да са поискали разглеждането на колективния трудов спор по арбитражен ред (арг. от чл. 6, ал. 1 ЗУКТС). Това означава съгласие и на двете страни, за да се отнесе спорът пред арбитражния орган. Това го отличава от едностранното искане на която и да е от страните за уреждане на колективния трудов спор по чл. 4, ал. 1 ЗУКТС. Искането и от двете страни е сезиране на арбитражния орган. Тъкмо това искане и на двете страни придава на този трудов арбитраж характе-

ра на доброволен арбитраж. Законът не установява по-нататък съдържанието и реквизитите на това искане. То не е формализирано като съдебното исково производство. Но все пак трябва да отговаря на определени **изисквания за редовност**:

аа) трябва да изхожда и от двете страни;

бб) да формулира ясно искането за решаване на колективния трудов спор от арбитражен орган;

вв) да съдържа изложение по спорните въпроси;

гг) да бъде подписано от страните или от техните представители.

По този начин се очертава тройното значение на искането: сезиране, искане за решаване на спора и очертаване на спорния предмет, по който е призван да се произнесе арбитражният орган. Писменото сезиране на арбитражния орган по волята и на двете страни за решаване на колективния трудов спор изразява неговия характер на доброволен трудов арбитраж.

**891.** След като страните се споразумеят да отнесат колективния трудов спор за разглеждане по арбитражен ред, те посочват неговия състав измежду арбитражите, включени в списъка на арбитражите. Образуването на арбитражния състав минава през два етапа.

Първият е решението на страните относно арбитражния състав — едноличен или колегиален. Те го определят по своя преценка с писмено споразумение помежду си.

Вторият етап настъпва, след като страните се споразумеят за вида на арбитража. Ако страните са решили да прибегнат до едноличен арбитър, те посочват предпочитанието за арбитъра измежду утвърдените арбитри. А когато решат да поверят разглеждането на спора на колегиален арбитражен състав, решават още два въпроса: от колко членове да се състои арбитражната комисия (2, 4, 6 и т.н.) и всяка от страните посочва по равен брой арбитри за членове на арбитражната комисия. Определеният по този начин колегиален арбитражен състав избира свой председател измежду останалите арбитри, включени в списъка, утвърден от министъра на труда и социалната политика.

**892.** Оттук нататък започва производството по разглеждане на конкретния спор. То е общо както за производството пред едноличния арбитър, така и пред колегиалния арбитраж.

Правната уредба на арбитражното производство се съдържа в чл. 6 и 7 ЗУКТС и чл. 14—25 цит. правила. Тя е обща и кратка. Стремешът на законодателя е да не го формализира и да уреди само основните въпроси, като предостави по-голяма свобода

на арбитражния орган и на страните за тяхното изясняване и решаване.

**893.** Арбитражният орган разглежда колективния трудов спор на свои заседания. Той определя мястото, деня и часа на заседанията и съобщава за това на страните, за да присъстват на тях. Заседанията са открити. Присъствието на страните е задължително и се извежда от непосредствения характер на разглеждането на колективния трудов спор и от тяхното изслушване от арбитража (чл. 6, ал. 2, изр. 2 ЗУКТС).

Заседанието започва с изслушването на страните. Всяка от страните излага своето становище, представя писмени документи и други материали в подкрепа на своите искания, навежда аргументи за тяхното обосноваване. Когато е необходимо за изясняване на фактическата страна на спора, арбитражният орган може да призове и разпита по спора и представители на погорестоящите организации — да назначи и изслуша заключение и на вещи лица. Целта е колективният трудов спор да бъде изяснен, да се установят исканията на работниците и служителите, възможностите за тяхното удовлетворяване, да се избегне увреждането на техните интереси поради неосведоменост, незнание или неумение да защитят интересите си.

Спорът се разглежда най-много на две заседания с прекъсване между тях за не повече от 7 дни. Но страните могат да се споразумеят и за друг брой на заседанията и за друг период на прекъсванията между тях.

Смисълът на тези изисквания е да се осигури бързото разглеждане и решаване на колективния трудов спор, защото от това зависят важни интереси на страните по спора и състоянието на трудовите отношения. Въведената пък гъвкавост при определяне на продължителността на разглеждането на спора цели да отчете конкретните особености на отделния колективен трудов спор, необходимостта от неговото всестранно изясняване и волята на страните да постигнат неговото правилно решаване.

**894.** След като приключи изясняването на спора, арбитражният орган преценява събраните по него доказателства и постановява своето решение (чл. 7 ЗУКТС).

Арбитражното решение се приема с обикновено мнозинство от членовете на арбитражната комисия, а в случая на едноличен арбитър — еднолично от арбитъра. То се постановява в писмена форма в 3-дневен срок от деня на последното заседание на арбитражния орган и се подписва от арбитражите, които са го постановили. Членовете на арбитражната комисия, които не са съгласни с решението, прието от мнозинството, могат да изла-

гат писмено своето особено мнение. Решението и мотивите към него, а в случаите, когато има и особени мнения по него, се съобщават незабавно на страните.

Арбитражното производство, което завършва с решение, се отнася за случаите, когато колективният трудов спор има характер на правен спор, на спор за субективни трудови права, установени в действащото законодателство и в колективния трудов договор. Решението е окончателно. То не подлежи на съдебен контрол.

Но колективният трудов спор може да приключи и с арбитражно споразумение. То може да се постигне както по правни, така и по неправни колективни трудови спорове. Сключва се между страните с активното съдействие и участие на арбитражния орган и се потвърждава от него. Това арбитражно споразумение е израз на основната идея на ЗУКТС за доброволно уреждане на колективния трудов спор (Писмо № 9150/20/22.11.2004 г. на НИПА. — ИБТ, 2005, № 1, 14—15).

**895.** Арбитражното споразумение замества колективния трудов договор между страните, когато с него е приключил неправилен колективен трудов спор. В тези случаи с него се установяват нови права и задължения между страните по спора. А когато арбитражното споразумение приключва правен колективен трудов спор, то има характер на спогодба. Тя се приема и утвърждава от арбитъра или арбитражната комисия.

**896.** Арбитражното решение и споразумение са задължителни за страните (арг. от § 1, ал. 1 ЗУКТС). Задължителната им сила следва от закона. Тя се основава и на споразумението между страните, с което съгласно чл. 5, ал. 1 ЗУКТС те са отнесли спора пред арбитражния орган и изявили своята воля да приемат решението, което той ще постанови. То черпи своята задължителна сила и от участието на страните при неговото сключване.

Арбитражното решение и споразумение подлежат на незабавно изпълнение (арг. от § 1, ал. 1 ЗУКТС). Всяка от страните е длъжна да съобразява своето поведение с това, което ѝ е наложено с тези актове, да изпълнява задълженията, които произтичат от него, или да черпи правата, които то ѝ предоставя, и т.н. Незабавното изпълнение на арбитражното споразумение означава, че веднага след като то бъде прието и съобщено на страните, всяка от тях е длъжна да съобразява своето поведение с предписаното ѝ от него.

**897.** Действащото законодателство предвижда по изключение един случай на задължителен трудов арбитраж (вж. по-долу § 125, № 924а).

**898. Правна природа на трудовия арбитраж.** Когато разрешава правни колективни трудови спорове, трудовият арбитраж действа като правораздавателен орган. Той е създаден от закона (чл. 5—8 ЗУКТС). Този му характер следва от естеството на тези спорове като правни спорове, както и от характера на производството, което се осъществява от него. Тези спорове се решават от един трети, независим от спорещите страни, орган. Този орган действа по сезиране. При решаването на правни колективни трудови спорове арбитражният орган прилага действащото право и постановява своите решения въз основа на него. Поради строго специфичния му характер към него не са приложими правилата на ГПК. Решенията, които трудовият арбитраж постановява, са правораздавателни и се ползват със силата на пресъдено нещо.

**899.** Осъдителните решения на арбитражния орган по правни колективни трудови спорове не подлежат обаче на пряко принудително изпълнение, тъй като не са включени в изпълнителните основания по чл. 404 ГПК. Това създава практически и правни затруднения за принудителното им изпълнение по действащото законодателство. **De lege ferenda** изходът от тези затруднения е в изричното включване на решенията на органите на трудовия арбитраж в изпълнителните основания по чл. 404, т. 1 ГПК, или изричното предвиждане в ЗУКТС (например в чл. 8, или в § 1 от допълнителните и заключителните разпоредби на ЗУКТС), че въз основа на решенията на арбитражния орган се издава изпълнителен лист. По този начин чрез чл. 404, т. 1 ГПК те ще бъдат включени в изпълнителните основания, които подлежат на принудително изпълнение.

**900.** Докато това не бъде направено, може да се действа на основание § 1, ал. 2 от допълнителните и заключителните разпоредби на ЗУКТС, съгласно който споровете във връзка с изпълнението на арбитражните решения се разглеждат като спорове относно изпълнението на колективните трудови договори. Следователно неизпълнението на тези решения може да бъде оспорвано по исков ред пред съда. Това са правни спорове (арг. от чл. 357 КТ). Исковите по тяхното изпълнение по чл. 59 КТ са осъдителни и съдебни решения, с които те се уважават, са осъдителни съдебни решения, които след влизането им в сила подлежат на общо основание на принудително изпълнение по чл. 404, т. 1 ГПК. Този процесуален път е по-дълъг, но при липсата на друг, „по-пряк“ път, предвиден в закона, сега възможният съдебен ред за постигане на принудително изпълнение на осъдителните решения на трудовия арбитраж минава през цит. § 1, ал. 2.

Когато трудовият арбитраж разглежда неправни колективни трудови спорове, арбитражният орган действа като посредник при уреждането на колективния трудов спор. Но когато страните не постигнат съгласие, арбитражният орган урежда спора едностранно и по независим от тях начин. Властта за това решение той черпи от закона, който му е предоставил това правомощие, и от волята на страните, които доброволно са се съгласили да отнесат спора пред него. Неговото решение в тези случаи замества липсващото между страните съгласие по спорните въпроси.

**901.** Трудовият арбитраж по ЗУКТС не намери практически приложение. Причините за това са различни. От една страна, те се крият в липсата на правни традиции. Но основните като че ли са ревността и недоверието на работодателите и синдикатите да предоставят решаването на възникналия колективен трудов спор на един трети орган, в който те самите пряко не участват. От друга страна, арбитражното производство е твърде сумарно и общо уредено и не дава необходимите процесуални гаранции за уреждането на спора. А това на свой ред не създава доверие в страните да отнасят спора до органите на трудовия арбитраж.

Арбитражната процедура за разглеждане на колективните трудови спорове не се и познава добре. В това отношение са необходими повече усилия от синдикалните и работодателските организации за правното обучение на техните дейци за използването на арбитражното производство.

### § 121. Средства за въздействие при доброволното уреждане на колективните трудови спорове

**902.** Макар че доброволното уреждане на колективния трудов спор се извършва от представители на работниците и служителите, всички останали работници и служители са заинтересувани от неговия изход и удовлетворяването на предявените искания. Затова те следят разволя на тяхното уреждане и могат да оказват влияние върху него, като изразяват своята подкрепа на предявените искания. Становище по тях може да изразява и работодателят. Това допълнително въздействие върху разглеждането на колективния трудов спор е уредено в чл. 9 и 10 ЗУКТС.

Въздействието по чл. 9 ЗУКТС може да бъде упражнено от всяка от страните по спора. То има двупосочно действие. От една страна, то е подкрепа на страната по спора, която го упражнява, а от друга — правомерен натиск за удовлетворяване на исканията им. Когато натискът се осъществява от работниците и служителите, неговото предназначение е да склони работодате-

ля да удовлетвори техните искания. На практика това са и най-честите случаи. А когато се упражнява от работодателя, той заявява публично своята позиция във водените преговори, изтъква прекомерността и необосноваността на исканията на работниците и служителите и цели да склони техните представители да оттеглят, намалят или изменят своите искания. Това въздействие има значение и за органа по чл. 4, ал. 1 ЗУКТС, когато то се упражнява по време, в което непосредствените преговори се водят с негово участие. То му дава възможност да възприеме по-осезателно колективния трудов спор, остротата и мащабите, в които се развива.

Въздействието може да се изяви в различни организационни форми: организиране на публични събрания, митинги и демонстрации, информиране на обществеността чрез средствата за масово осведомяване, за да се създаде отношение сред нея „за“ или „против“ исканията на работниците и служителите, и т.н.

Тези събрания, митинги и манифестации се провеждат само в извънработно време. Това ограничение е изрично предвидено в чл. 9 ЗУКТС и с него задължително трябва да се съобразяват организаторите и участниците в тези масови публични прояви. „Извънработно време“ тук означава времето, през което организаторите и участниците в точно определено събрание, митинг или манифестация не са на работа по трудовото си правоотношение в предприятието. Това ограничение е оправдано. Неговият смисъл е: по времето, докато траят процедурите по доброволното уреждане на колективния трудов спор, които се провеждат, без да се преустановява работа, чрез подобни прояви фактически ще се преустанови работа, което би било нарушение на изискванията на закона.

Следваща форма за въздействие е информиране на обществеността чрез средствата за масово осведомяване, т.е. чрез пресата, радиото и телевизията. Това означава публично излагане и огласяване на становище чрез средствата за масова информация, в която съответната страна по колективния трудов спор обосновава и защитава своята позиция. По този начин се цели създаването на настроение и морална подкрепа на позицията сред общественото мнение, привличане на неговото внимание и спечелването му за каузата на съответната страна по колективния трудов спор или за настройването му срещу предявените искания. А това може да повлияе върху изхода от спора.

Член 9 ЗУКТС предвижда, че въздействието върху другата страна може да се оказва и „по друг правомерен начин“. Такива са например: информиране за възникналия спор и излагане на

исканията и становището по него на по-горестоящи държавни и стопански органи, синдикални и работодателски органи и организации, организиране на открити дискусии, кръгли маси и др. под.

**903.** Към разглежданите средства следва да бъде отнесена и **символичната стачка** по чл. 10 ЗУКТС.

Символичната стачка напомня стачката в две насоки. Първата е, че тя се провежда в обстановката на предявени, но още неуважени при непосредствените преговори по чл. 3 и 4 ЗУКТС искания на работниците и служителите. Колективният трудов спор е висящ. Втората насока е, че символичната стачка се провежда, за да се изрази настойчиво волята на работниците и служителите за удовлетворяване на предявените от тях искания. Тя предупреждава работодателя, че ако предявените искания не бъдат удовлетворени, работниците и служителите ще прибегнат до ефективна стачка. В този смисъл тя е преддверие към ефективна стачка.

Същността на символичната стачка е в носенето и поставянето на външни символи, които изразяват волята и готовността на работниците и служителите да започнат стачка: подходящи знаци по облеклото или на работното място, протестни плакати, ленти, значки и други подобни символи. Те ѝ придават характер на символична. Тези символи трябва да бъдат „подходящи“, сиреч достатъчно ясно и определено да внушават волята на работниците и да подтикват работодателя да преосмисли своето отношение към исканията на работниците и служителите.

Символичната стачка не е стачка в точния юридически смисъл на това понятие. Тя се провежда, без работниците и служителите да преустановяват своята работа. Работниците, които участват в нея, изпълняват в пълен обем своята работа и трудови задължения. А преустановяването на работа е основният конститутивен белег на понятието „стачка“, така както е уредена в закона (вж. по-долу гл. XXXIII, § 123). Впрочем символичната стачка е по-скоро средство за въздействие върху работодателя, за да се спре ескалацията на напрежението между страните във възникналия колективен трудов спор. Към това разбиране след известно колебание в съдебната практика в началото на 90-те години (р. 966—91—III г. о.) се ориентира и ВКС (опред. № 68 от 25 март 1998 г., III г. о., по гр. д. № 1255/97 г.)<sup>1</sup>. От друга страна, именно защото символичната стачка не е стачка в същинския

<sup>1</sup> Мръчков, В. Съдебна защита на правото на стачка. — Юрид. св., 1999, № 2, 96—97, и цит. лит.

смисъл на това понятие, тя може на общо основание да се провежда от работници и служители и в сфери, за които стачката е забранена съгласно чл. 16 ЗУКТС (вж. по-долу гл. XXXII).

Изложението относно символичната стачка налага един извод и едно предложение.

Изводът е, че систематическото място на символичната стачка по чл. 10 ЗУКТС не е в гл. III „Стачки“ на ЗУКТС, а при средствата за въздействие — непосредствено след чл. 9 ЗУКТС, като самостоятелна и специфична форма на въздействие за доброволно уреждане на колективните трудови спорове.

А ето и предложението *de lege ferenda*. Необходимо е при едно бъдещо изменение на ЗУКТС символичната стачка по чл. 10 ЗУКТС да бъде извадена от гл. III „Стачки“ и пренесена като самостоятелна, каквато е и сега, след чл. 9 ЗУКТС, и заедно с чл. 9 ЗУКТС да се обособят в самостоятелна глава „Средства за въздействие при доброволно уреждане на колективните трудови спорове“. Нейното систематическо място е след гл. II „Преговори и доброволен арбитраж“ и преди сегашната гл. III „Стачки“.

**904.** Средствата за въздействие на работниците и служителите трябва да привличат вниманието на страните по колективните трудови спорове. Страните трябва да следят тяхното провеждане, отражението им върху общественото мнение и да ги използват за доброволното уреждане на колективните трудови спорове.

## ГЛАВА ТРИДЕСЕТ И ВТОРА ПРАВО НА СТАЧКА

### § 122. Стачката в българското право

**905.** Правото на стачка е **най-съществената новост** в българското трудово право от 1990 г. насам. То беше признато и уредено **за първи път** в началото на дълбоките демократични промени и е част от тях<sup>1</sup>.

Законодателният приоритет в уредбата на правото на стачка принадлежи на ЗУКТС (чл. 11—19). Година и половина покъсно то получи признание и в Конституцията от 12.07.1991 г. като основно право на работниците и служителите за защита на техните икономически и социални интереси и предвиди, че условията и редът за неговото осъществяване се определят със закон (чл. 50 Конст.). Този закон, който вече съществуваше към момента на приемането на Конституцията, беше ЗУКТС. Изпреварването на конституционното от текущото законодателство се обяснява с динамичното развитие на демократичните процеси в страната, при което беше неотложно необходимо и важно законодателно да се уреди правото на стачка и неговото упражняване, без да се изчаква конституционното му закрепване.

**906.** Наличието на конституционна и законова уредба на правото на стачка налага няколко общи бележки.

Първо, конституционната уредба и уредбата в текущото законодателство установяват заедно общия нормен комплекс на правната уредба на правото на стачка в нашето действащо право.

Второ, двете уредби имат свои особености. Конституционната уредба извежда правото на стачка като основно право и очертава неговата обща социална насоченост, субектите, на които е предоставено, и възлага определянето на реда за осъществяването му на закон. А ЗУКТС определя условията и реда за неговото осъществяване и последиците от осъществяването му върху трудовите правоотношения. Двете уредби се допълват.

Трето, двете правни уредби са от различен правен порядък. Конституционната правна уредба има надмощно правно значение спрямо уредбата в текущото законодателство. Тя е уредба от

<sup>1</sup> Мръчков, В. Колективни трудови спорове. Цит. съч., 125—164; от него: Коментар на Закона за уреждане на колективните трудови спорове. Цит. съч., 100—192.



върховния закон на страната, има непосредствено действие в частта, която се отнася до наличието на това право, и ако уредбата в текущото законодателство ѝ противоречи, ще се прилага конституционната норма. Конституцията е делегирала осъществяването на това право на закона.

907. От действащата уредба на правото на стачка се извличат два основни аспекта. Единият е свързан със социалната и правната природа и съдържанието на правото на стачка и целта на упражняването му. За него е меродавна преди всичко конституционната уредба, но и някои разпоредби на ЗУКТС. Другият аспект е упражняване на правото на стачка. За него са меродавни правилата, установени в ЗУКТС<sup>1</sup>.

### § 123. Субекти, съдържание и правна природа на правото на стачка

908. Субекти на правото на стачка са работниците и служителите. Без значение е основанието, от което е възникнало трудовото им правоотношение: трудов договор, избор, конкурс и др., както и видът на трудовия договор: срочен, безсрочен и др. Важно и достатъчно е лицето да е в трудово правоотношение.

Следователно това право не принадлежи на други граждани — учащи се, пенсионери и др. под., както и на лица, които макар и да работят, не са работници и служители — членове на производствени кооперации, лица, които упражняват свободна професия, работещи по граждански договор, съдружници в търговски дружества и т.н. Тази привързаност на правото на стачка към работника или служителя произтича от природата му на трудово право (вж. по-горе № 897). То е и закрепено в чл. 50 от Конституцията.

909. Съдържание на правото на стачка. Правото на стачка е предвидената и гарантирана от закона възможност на работника или служителя да преустанови изпълнението на трудовите си задължения, за да защити своите колективни икономически и социални интереси (чл. 50 Конст. и чл. 11, ал. 1 ЗУКТС). Това значи: да престане да изпълнява трудовата функция, която му е възложена по индивидуалното трудово правоотношение. През времето, когато правото на стачка се упражнява, трудовото право-

отношение продължава да съществува. Но неговото действие е спряно (суспендирано). След приключване на стачката работникът или служителят, участвал в нея, продължава да изпълнява нормално и пълноценно трудовите си задължения<sup>1</sup>. Разбирането за суспензивния, а не прекратителен ефект за трудовото правоотношение на стачката сега е общоприето в правната литература и съдебната практика на европейските страни. Но до него се е стигнало след дълга еволюция и десетилетия, през които е господствало разбирането за прекратителния ефект на стачката. Заслуга за това сега общоприето разбиране има френската съдебна практика и правна мисъл, които след дълги спорове, започнали през 1939 г., едва в 1950 г. възприемат становището за суспензивния ефект на упражняването на правото на стачка. След Франция към това становище се присъединяват Италия, Германия и другите европейски страни. Един малък реванш на нашето закъсняло в историческото си развитие стачно законодателство е, че възприе „наготово“ прогресивното разбиране за суспензивния ефект на правото на стачка, до което другите законодателства са достигнали в резултат на дълга еволюция, спорове и борби.

Временното преустановяване на изпълнението на трудовата функция при упражняването на правото на стачка се прави с особено намерение и цел, които изразяват специфичното волево съдържание при неговото упражняване от работника или служителя и придават на поведението на работника или служителя, който го упражнява, своеобразен характер. То се извършва за защита на колективните икономически и социални интереси (чл. 50 Конст.), като се предявяват искания за решаване на въпроси на трудовите и осигурителните отношения и на жизненото равнище на работниците и служителите (арг. от чл. 1, ал. 1 ЗУКТС), изразява се протест срещу съществуващите условия на труда и се упражнява натиск върху работодателя и компетентните органи, включително и върху държавата, за тяхното изменение към по-добро. Този специфичен „стачен *animus*“, с който се преустановява изпълнението на трудовата функция при правото на стачка, му придава своеобразен характер, а на поведението на стачкува-

<sup>1</sup> В процес на подготовка от междуведомствена работна група от представители на МТСП, НИПА, на представителните синдикални организации и работодателски организации е Законопроект за изменение и допълнение на ЗУКТС. Вж. Сборник материали по проект „Подобряване на нормативната уредба на правото на стачка“. С.: НИПА, 2017, 3–136.

<sup>1</sup> Мръчков, В. Колективни трудови спорове и правото на стачка. Цит. съч., с. 26, и цит. лит.; от него: Въпроси на същността и упражняването на правото на стачка. — Юрид. св., 1999, № 1, 47–52, и цит. лит.; Betten, L. The right to strike. Op. cit., 129–223; Couturier, G. Les relations collectives de travail. Op. cit., 389–464; Pélissier, J. A. Supiot, A. Jeammaud. Droit du travail. Op. cit., 1257–1280; Мингов, Е. Въпроси на правната уредба на колективните трудови спорове. Цит. ст., с. 206, 212.

щия работник или служител — характера на „стачно поведение“, чието основно съдържание е искането за подобряване на условията на труд. Това го отличава от други, външно сходни случаи (вж. по-долу № 910—914).

Видно от предходното изложение, признаците на правното понятие за стачка са легално изрично установени в чл. 50 Конст. и чл. 11, ал. 1 и 2 ЗУКТС. От обобщението на тези признаци може да се изведе и определението на стачката по действащото право като организирано временно преустановяване на изпълнението на трудовите задължения за изпълнение на възложената работа от работниците и служителите за защита на техните колективни икономически и социални интереси. Затова не би могло да се сподели становището, изразено в опред. № 68 от 1998 г. на Ш г. о. по гр. д. № 1255/97 г., че липсва легално определение на стачката по действащото право, поради което съдебният състав се е позовал на Българския тълковен речник, за да установи смисъла на думата „стачка“ (Бюл. ВКС, 1999, бр. 1—2, с. 30). Вярно е, че липсва легална дефиниция на стачката, но има достатъчно ясно установени нейни легални признаци.

**910.** През времето, докато продължава стачката, трудовото правоотношение на работника или служителя, който участва в нея, макар че продължава да съществува, е съществено променено.

Временно е спряно изпълнението на трудовата функция на работника или служителя и на свързаните с нея други задължения: да използва работното си време за изпълнение на възложената му работа, да спазва техническите и технологичните изисквания за работа, правилата за здравословни и безопасни условия на труд (чл. 126, т. 1—6 КТ).

От друга страна, настъпват и други промени, наложени от стачката. Те се свеждат до установяване на нови задължения на стачкуващия работник или служител, които имат своя корен в неговите задължения по трудовото правоотношение от времето преди стачката, когато то нормално и пълноценно е функционирало. Тези задължения свързват сегашното „затихнало“ състояние на трудовото правоотношение с неговото богато съдържание отпреди стачката. Те са: задължение на стачкуващия работник или служител да бъде в предприятието през установеното за него работно време (чл. 12, ал. 1 ЗУКТС); неговото задължение през времето, докато трае стачката, да не предприема действия, с които пречи или създава затруднения за нормалното протичане на дейности извън трудовите му задължения (чл. 12, ал. 2 с. з.); забраната да не създава пречки или затруднения на нестач-

куващите работници да продължат да работят (чл. 13, ал. 2 с. з.) и др.

Най-сетне, част от трудовите задължения на работника или служителя по трудовото правоотношение, които не са свързани с непосредственото изпълнение на трудовата му функция, продължават да съществуват и през време на стачката, в която участва. Това са задълженията му да се явява на работа в състояние, което му позволява да изпълнява възложените задачи, да пази грижливо имуществото, което му е поверено или с което е в досег при изпълнение на възложената му работа, да не злоупотребява с доверието на работодателя и да не разпространява поврителни за него сведения и др. под. (чл. 126, т. 1, 8 и 9 КТ).

**911.** Участието в стачката трябва да се разграничава от други случаи, в които работникът или служителят временно не изпълнява трудовата си функция. Тези случаи са: престоят (чл. 120, ал. 1 КТ) и отказът на работника или служителя да изпълнява възложената му работа при сериозна и непосредствена опасност за живота и здравето му (чл. 283 КТ и чл. 22—23 ЗЗБУТ).

**912.** Общото между престоя и стачката е, че работникът или служителят не изпълнява трудовата си функция и свързаните с нея други трудови задължения.

Наред с това между тях съществуват и сериозни различия.

Престоят е наложен от организационни и технически причини. Те са попречили на нормалното протичане на трудовия процес и са довели до спиране на работата. С оглед на субективното отношение на работника или служителя към причините, довели до престоя, той бива: престой по вина на работника или служителя и престой не по негова вина (чл. 267 КТ) (вж. по-горе гл. VIII, § 26). При стачката сме изправени пред свършено друго поведение на работника или служителя: той бездейства, за да протестира срещу условията на труда, за да упражнява натиск и да иска тяхното изменение и подобряване, и защитава заедно с други работници и служители исканията си. От друга страна, престоят по вина на работника или служителя е дисциплинарно нарушение с всички произтичащи от това правни последици за неговото дисциплинарно наказване. А стачката — има се предвид законната стачка, е правомерно поведение, с което се упражнява едно основно право на работниците и служителите, поради което неговото упражняване поначало изключва правонарушение, а оттам — и виновно поведение.

Кодексът на труда, като урежда престоя, предвижда редица правни възможности за противодействие на работодателя: едностранна промяна на трудовата функция на работника или слу-

жителя (чл. 120, ал. 1 КТ); даване на работника или служителя на отпуск — при продължителен престой (чл. 173, ал. 2 КТ); уволнение на работника или служителя с предизвестие, ако престоят продължи повече от 15 работни дни (чл. 328, ал. 1, т. 4 КТ) и др. Тези правни възможности са несъвместими с правото на стачка.

**913.** Отказът на работника или служителя (чл. 283 КТ) да изпълни възложената му работа при сериозна и непосредствена опасност за живота и здравето му показва прилики, но и съществени различия с правото на стачка (вж. по-горе § 53).

Общото между тях е, че и в двата случая е налице временно преустановяване на изпълнението на работата от работника или служителя. И в двата случая то се извършва по волята на работника или служителя, защото условията, при които той работи, не го удовлетворяват.

И все пак различията между тях са съществени. Правото на стачка е право на защита на колективните интереси на работниците и служителите, в обстановката на един възникнал, продължаващ и изострен колективен трудов спор. То е обусловено от неудовлетворителните условия на труд, на общественото осигуряване и жизненото равнище, а не от някаква непосредствена и сериозна опасност за живота и здравето на работника или служителя.

Правото на стачка се упражнява колективно от работниците и служителите и е израз на тяхната съвместна акция за удовлетворяване на исканията им. Правото на отказ на работника или служителя да изпълни възложената му работа по чл. 283 КТ е израз на индивидуална самозащита на работника или служителя срещу неговото накърнено право на безопасни и здравословни условия на труда по трудовото правоотношение (чл. 48, ал. 5 Конст., чл. 127, т. 5 и чл. 275 КТ) и възникналата сериозна и непосредствена опасност за живота и здравето му. Различен е и редът за неговото упражняване: чрез волеизявление за отказ, незабавно уведомяване на прекия ръководител, реално преустановяване на работата и започване отново на работата, след като опасността бъде отстранена.

Упражняването на двете права поставя работника или служителя в различно правно положение. При правото на стачка работникът очаква удовлетворяване на предявените колективни искания за подобряване на условията на труд и през времето, докато той участва в стачката, не получава трудово възнаграждение (чл. 18, ал. 1 ЗУКТС). При отказа по чл. 283 КТ работникът или служителят очаква да се отстрани сериозната и непосредствена опасност за живота и здравето му, след което той продъл-

жава да изпълнява отново работата си. През това време той получава обезщетение в размер на brutното си трудово възнаграждение (чл. 219 КТ).

**914.** Правото на стачка се упражнява, като се следва нарочна процедура, предвидена в ЗУКТС. Тя представлява част от „реда“ за осъществяване на правото на стачка, определени със закон, съгласно чл. 50 Конст. Упражняването на правото на стачка не е еднократен акт, а процес на неговата реализация. Той обхваща последователно наслагващи се един след друг моменти, свързани с организирането, обявяването и провеждането на стачката (вж. по-долу § 125).

#### **915. Правна природа на правото на стачка**

а) Правото на стачка е основно право на работниците и служителите (чл. 50 Конст.). То е включено в Конституцията поради неговата висока социална ценност. Тя пък се обуславя от обстоятелството, че правото на стачка засяга жизнените интереси на работниците и служителите, пронизва и покрива техните трудови и осигурителни права, издига човешкото им достойнство като личности, които сами могат да се защитават и да отстояват своите права и интереси. То служи като гаранция и средство за реалното им осъществяване.

Признаването на правото на стачка като основно право прибавя към неговата юридическа характеристика и качеството на неотменимост (чл. 57, ал. 1 Конст.). Това означава, че текущото законодателство не може в бъдеще да го отменя. То може само чрез закон, а не и чрез подзаконовни нормативни актове, да установява условията и реда за неговото осъществяване, но не и да изключва съществуването му, както и да ограничава неговото упражняване, ако то накърнява права и законни интереси на други (чл. 57, ал. 2 in fine Конст.).

б) Правото на стачка е субективно право на работниците и служителите. То е предвидена и гарантирана от закона мяра на социална свобода. Неговата сърцевина е определено социално благо, което законът дава и гарантира на работниците и служителите за удовлетворяване на техните интереси. То се изразява във възможността им да упражняват организиран натиск върху работодателя и държавата чрез временно преустановяване на работа, за да защитят предявените искания и по този начин да наложат тяхното удовлетворяване.

в) Правото на стачка е субективно трудово право. То е дължение на започнал и нерешен чрез доброволно уреждане колективен трудов спор. От друга страна, правото на стачка има за свой обект защитата на икономическите и социалните интереси

на работниците и служителите (чл. 50, изр. 1 Конст.). Те съществуват на плоскостта на трудовите и осигурителните отношения на гражданите. Ето защо между конституционната формулировка за целевото предназначение на правото на стачка — „защита на колективните икономически и социални интереси“ (чл. 50, изр. 1 Конст.), и определението на ЗУКТС — „по въпроси на трудовите и осигурителните отношения и жизненото равнище“ (чл. 1, ал. 1 ЗУКТС), няма противоречие. В Конституцията акцентът е поставен върху вида на защитаваните интереси, а в ЗУКТС е дадена тяхната конкретизация с оглед на обществените отношения, в които тези интереси съществуват.

г) Правото на стачка е субективно преобразуващо трудово право. Неговото реализиране внася съществени промени в съдържанието на трудовото правоотношение: временно преустановяване на изпълнението на трудовата функция и непосредствено свързаните с нея трудови задължения на работника или служителя, запазване с променено съдържание на някои от задълженията по трудовото правоотношение, въвеждане на някои нови задължения на стачкуващите работници и служители и др.

д) Правото на стачка е право на организирана самозащита на правата на работниците и служителите. Вътрешната привързаност на правото на стачка към работниците и служителите като негови носители и организирана спойка, която съществува между него и другите трудови права, подчертава, че работниците и служителите се нуждаят от правото на стачка, за да могат чрез него да защитават цялата съвкупност от правата си като работници и служители.

е) Правото на стачка е индивидуално и колективно трудово право. То е индивидуално, защото принадлежи на всеки работник или служител поотделно. Той участва лично и сам за себе си и със своята воля във вземането на решението за обявяване на стачка и в нейното провеждане. Той извлича изгодите от завършването на стачката с успех и понася лично неблагоприятните последици от нейния неуспех и от обявяването ѝ за незаконна. Но правото на стачка е и колективно право, защото се упражнява заедно с други работници и служители. То се проявява като колективно още при вземането на решението за обявяване на стачка (чл. 11, ал. 2 ЗУКТС). Неговото осъществяване е насочено към защита и удовлетворяване на колективни искания, на общи икономически и социални интереси, които се отнасят до голяма група работници и служители. Колективният характер на правото на стачка пронизва всички етапи в процеса на неговото

упражняване — от обявяването, през участието, до последиците от провеждането на стачката.

ж) Правото на стачка е трудово право с голям социален заряд. То е право за изразяване на открит и съгласуван с другите работници и служители протест от съществуващите условия на труда, общественото осигуряване и жизненото равнище. То е „борбено право“, право на организирана борба срещу тези условия и за тяхното подобряване, на организирана самозащита чрез натиск върху работодателя и държавата. Средство именно на **натиск** чрез създаване на неблагоприятни последици за работодателя с преустановяване на дейността в предприятието, а не средство на **насилие** — с упражняване на сила срещу работодателя<sup>1</sup>. То изразява съотношението на силите между работниците и служителите, от една страна, и работодателите, от друга. Ако перифразираме становището на Федералния трудов съд на Германия, изразено в неговото прочуто постановление от 10.04.1980 г., трябва да кажем, че правото на стачка издига работниците, които участват само с правото да водят колективни преговори с работодателите, от положението на „колективно просене“ (Kollektives Betteln) в положението на общо равенство с тях (Gesamtsparität), на равнопоставеност и социално партньорство с работодателите<sup>2</sup>.

з) Правото на стачка има важно социалнопсихологическо значение. То повдига и укрепва съзнанието и самочувствието на трудещите се, тяхното човешко достойнство, тяхната сила, убеденост и солидарност, че могат заедно да извоюват отстъпки в трудовите отношения от работодателя и от държавата, когато действат заедно и организирано. Борбеният характер на правото на стачка е негова уникална особеност, която го отличава от всички други трудови права на работниците и служителите по трудовото правоотношение. Тя присъства толкова осезателно в правото на стачка, че във френската правна доктрина правото на стачка се определя като „явление на силата“<sup>3</sup>, а в германската правна литература от 60-те години частта от трудовото право, която изследва неговите правни проблеми, се обособи в самостоятелен дял от колективното трудово право и носи изразителното наименование „право на трудова борба“ (Arbeitskampfrecht)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Aliprantis, N. L'étouffement juridique de la grève. Op. cit., p. 421.

<sup>2</sup> Däubler, W. Arbeitskampfrecht. 2 Auflage. Baden-Baden: Verlagsgesellschaft, 1987, 54—59.

<sup>3</sup> Verdier, J.-M. Droit du travail. 8<sup>ème</sup> éd. Paris: Dalloz, 1986, p. 340, 342.

<sup>4</sup> Däubler, W. Arbeitskampfrecht. Op. cit., 60—66.

и) Правото на стачка е право на демократичния и социален прогрес в двоякия смисъл на това понятие. От една страна, неговото признаване е израз на достигната висока степен на демократизация в развитието на обществото и на основните права на трудещите се. Чрез него правото признава организираната и поставен от закона в цивилизовани рамки натиск за самозащита на правата на работниците и служителите. От друга страна, неговото упражняване подтиква и генерира социалния напредък — чрез подобряване на условията на труд и жизненото равнище на работниците и служителите. По своето предназначение и последици при упражняването му то надхвърля границите на трудовите правоотношения и се превръща във важна конституционна гаранция за развитието на страната като демократична и социална държава<sup>1</sup>.

к) Правото на стачка е част от законовото съдържание на трудовото правоотношение. Въвеждането му се извършва с установяването на това право с чл. 11—19 ЗУКТС. То не се уговаря между страните. Съществува по силата на Конституцията и възниква с учредяването на индивидуалното трудово правоотношение. Не може и да се дерогира по волята на страните. Отказът от това право е недействителен (чл. 11—19 ЗУКТС, чл. 8, ал. 4 и чл. 74 КТ).

Въвеждането на правото на стачка в законовото съдържание на трудовото правоотношение обогатява трудовото правоотношение. То внася в него нови права на работниците и служителите, които издигат тяхното човешко достойнство на граждани и разширяват средствата за тяхната организирана правна самозащита<sup>2</sup>.

## § 124. Видове стачки

**916.** Стачките могат да бъдат класифицирани по различни критерии. За нас представляват интерес онези класификации, които се извличат от действащото право и са свързани с правни последици.

<sup>1</sup> Вж. мотивите на решение № 14 от 14.11.1996 г. на Конституционния съд по к. д. № 15 от 1996 г., обн., ДВ, бр. 84 от 1996 г., публикувано и в РОКС-1996, 154—158.

<sup>2</sup> Вж. по-подробно: *Мръчков, В.* Въпроси на същността и упражняването на правото на стачка. Цит. ст., 47—66; Supreme Court of Argentina, Francisco Orellano v. Correo Oficial de la Republica Argentina S. A. 7 June 2016. — In: International Labour Rights Case Law, 2017, Volume 3, No. 2, 185—192; *Zas, O.* Critical Analysis of the Doctrine of the Supreme Court of Argentina on the Right to Strike. — In: International Labour Rights Case Law, 2017, Volume 3, No. 2, 193—199.

а) Според характера на предявените искания стачките се делят на две големи групи: икономически и политически (арг. от чл. 1, 11 и чл. 16, т. 7 ЗУКТС).

Икономически са стачките, в които се предявяват искания за защита на икономическите и социалните интереси на работниците и служителите. Това са искания по въпроси на трудовите и осигурителните отношения и на жизненото равнище. Тези стачки има предвид чл. 50 Конст. Само тях урежда и ЗУКТС. А политически са стачките, с които се предявяват политически искания. Това са искания, свързани с промяната и изменението на установената и закрепена в Конституцията власт и форма на управление, за сваляне на правителството, за произвеждане на предсрочни парламентарни или президентски избори и др. под. Те са забранени от ЗУКТС (чл. 16, т. 7 ЗУКТС, вж. по-горе § 123).

б) Според предназначението им стачките се делят на: основни, стачки от солидарност и предупредителни. Това деление произтича от закона (чл. 11, ал. 1, 4 и 5 ЗУКТС).

аа) Законът не въвежда като легален термина „основна стачка“ и затова употребата му тук се нуждае от пояснение. Под нея разбираме стачката, която се организира, обявява и провежда от работниците и служителите за защита на техните „собствени“ икономически и социални интереси. Нея ЗУКТС нарича само стачка. Тя съдържа в пълнота всички белези на стачката и очертава нейния облик. Доколкото друго изрично не е указано, най-вече тази стачка се има предвид в следващото изложение.

бб) Стачката от солидарност (чл. 11, ал. 4 ЗУКТС) е стачка за подкрепа на основна стачка на други работници и служители. Работниците и служителите, които я обявяват и провеждат, нямат техни „собствени“ проблеми, по които преценяват, че могат да предявяват искания за удовлетворяването им, както е при основната стачка. Нейното предназначение е да подкрепят исканията на други работници и служители, които са в основна стачка. Тези „други работници и служители“ могат да бъдат от друго предприятие, в същото или в друго населено място, от същия или друг отрасъл и т.н. Чрез стачката от солидарност се цели да се упражни натиск върху работодателя в предприятието и върху държавните органи. В предприятието, където се провежда основната стачка, и за неговите работници и служители ще настъпи очакваният положителен ефект както от основната стачка, така и от стачката от солидарност. Стачката от солидарност прави по-интензивен натиска върху работодателя, при когото се провежда стачката, и увеличава шансовете за успеха ѝ. Тя изразява общността на социалните и икономическите интереси на ра-

ботниците и служителите, и в един по-широк план — работническата солидарност. Между основната стачка и стачката от солидарност съществува тясна връзка. Стачката от солидарност е предизвикана от основната стачка. Тя я следва, разширява и допълва (вж. по-долу § 126).

вв) Предупредителната стачка е предвидена в чл. 11, ал. 5 ЗУКТС. Тя е стачка на и за самите работници и служители, които я провеждат. Те я провеждат за себе си, в името на свои искания и с нея целят да постигнат удовлетворяване на тези искания. И по това прилича на основната стачка. Особеното при нея с оглед на предназначението ѝ е, че тя предупреждава работодателя, че ако не бъдат удовлетворени исканията им, ще преминат по-нататък и към основна стачка. Следователно тази стачка предпоставя предявени колективни искания от работниците и служителите, непостигане на споразумение за тяхното удовлетворяване при непосредствените преговори или неизпълнение на поети от работодателя задължения към работниците и служителите. Тя изисква наличието на предпоставките за провеждане на основната стачка, предвидени в чл. 11, ал. 1 ЗУКТС. С нея се отправя „алармен сигнал“ към работодателя, който може да се окаже и последен — преди основната стачка. По това предупредителната стачка показва известна близост със средствата за въздействие по чл. 9 и 10 ЗУКТС (вж. по-горе гл. XXXII, § 121). Но тя се различава съществено от тях преди всичко по това, че е същинска стачка и се състои в преустановяване на изпълнението на трудовите задължения на работниците и служителите.

Най-важната особеност на предупредителната стачка е нейната фиксирана в закона максимална продължителност — до 1 час. По този повод възниква въпросът: може ли предупредителна стачка да се провежда няколко дни наред, всяка от тях с продължителност до 1 час, или тя е допустима само като еднократна предупредителна стачка с продължителност до 1 час?<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Този въпрос се постави за първи път по повод на предупредителните стачки, проведени в 2-3 последователни дни от локомотивните машинисти в страната през март—април 1998 г. за неудовлетворени техни искания за повишаване на заплатите. Окръжните съдилища в страната и ВКС (р. 53—99—III г. о., р. 158—99—III г. о., р. 290—99—III г. о., р. 571—99—III г. о. и др.) единодушно приеха, че тези стачки са незаконни, защото бяха проведени последователно в 2—3 дни, поради което тяхната обща сбирвана продължителност надхвърля 1 час. Тази практика според мен е **незаконносъобразна**. Чл. 11, ал. 5 ЗУКТС установява максималната 1-часова продължителност на една предупредителна стачка в рамките на едно денонощие и не създава ограничения за тяхната периодична повтораемост. Вж. по-подробно *Мръчков, В.* Въпроси на същността и упражняването на правото на стачка. Цит. ст., 60—63.

Предупредителната стачка не е еднократна стачка. Тя може да бъде неколккратно и периодично провеждана — например: всяка седмица в продължение на месец или всеки ден, или през ден в продължение на един месец и т.н. Това разбиране за предупредителната стачка, според мен, следва от закона. ЗУКТС не предвижда ограничения, от които да се направи извод за „еднократност“ на предупредителната стачка. „Предупреждението“, което тя съдържа, може да бъде повтаряно, за да се засили натискът върху работодателя. Обратното означава да се придаде на предупреждението значение на „последно предупреждение“, което то би могло да има само ако законът изрично стори това. Такова значение на „последно предупреждение“ не е придадено на предупреждението и в дисциплинарното наказание „предупреждение за уволнение“ по чл. 188, т. 2 КТ (вж. по-горе гл. XVIII, § 63).

в) По своя обхват на действие стачките се делят на стачки в поделение, предприятие, отрасъл, бранш и национална стачка. ЗУКТС урежда изрично само стачките в предприятието или в отделно негово поделение, в които участват работниците и служителите, заети в тях.

ЗУКТС обаче не урежда браншовите, отрасловите и националните стачки. Това са стачките, в които участват работници и служители от съответния бранш, отрасъл или от цялата страна. Липсата на уредба на тези стачки е пропуск на закона. Но това не значи, че тези стачки са забранени. Те са на общо основание допустими. И както е известно, такива стачки се провеждат (националната стачка от 26.11.1990 г., стачката на енергетиците от август 1991 г., общата стачка от 4.12.1996 г., учителската стачка през септември-октомври 2007 г. и др.).

917. Правното значение на това деление на стачките е преди всичко в реда за тяхното обявяване и организиране. При действията сега правна уредба тези въпроси не повдигат трудности при стачките в предприятия и поделения. Известни затруднения съществуват за браншовите, отрасловите и националните стачки. Необходимо е **de lege ferenda** да се създаде изрична правна уредба за реда за провеждане и на тези видове стачки. Докато такава специална правна уредба бъде създадена, те трябва да следват реда, предвиден в чл. 11, ал. 2—5 ЗУКТС.

## § 125. Ред и гаранции за провеждане на стачката

918. Стачката не е еднократен акт, а процес, в който се реализира правото на стачка (вж. по-горе № 915). В него се открояват три последователни фази: обявяване, протичане и прекратяване.

**919. Обявяването** на стачката е оповестяване на предстоящото ѝ провеждане. То е нейната **начална фаза**. Обявяването създава яснота за предстоящата стачка, фиксира я във времето и дава възможност на страните да се подготвят за нейното протичане. То показва особености при различните видове стачки.

Обявяването на основната стачка се прави при наличието на определени от закона предварителни условия. Те са установени в чл. 11, ал. 1 ЗУКТС и се свеждат до: а) непостигнато споразумение между страните при водените непосредствени преговори по чл. 3 ЗУКТС, в процедурата по посредничество по чл. 4а с. 3. и за отнасяне на спора за разглеждане от доброволен трудов арбитраж по чл. 5 с. 3.; б) неизпълнение на поети от работодателя задължения към работниците и служителите. Законът не определя кога, къде, по какъв повод и какви са тези задължения. Но като се изхожда от систематическото тълкуване на разпоредбата, може да се заключи, че става въпрос преди всичко за задължения в рамките на започнал колективен трудов спор в предходните фази на производството по неговото уреждане — при непосредствените преговори или посредничеството (чл. 3 и 4а ЗУКТС). Тези две условия са алтернативни. Наличието на което и да е от тях е достатъчно, за да се пристъпи към обявяване на основната стачка.

Тези условия се изискват и за обявяването на предупредителна стачка. Този извод се подкрепя и с аргумент за противното, извлечен от чл. 11, ал. 5 ЗУКТС, който предвижда отклонение на правилата за обявяване на предупредителната стачка от установените за основната само относно предварителното уведомяване (чл. 11, ал. 5 ЗУКТС). А това означава, че по другите въпроси, свързани с условията за обявяване на предупредителната стачка, се прилагат изискванията, които законът установява за основната стачка.

При стачките от солидарност работниците и служителите не предявяват свои искания (вж. по-горе § 124) и затова не са необходими посочените предварителни условия.

**920. Обявяването** на стачката се състои в приемането на решение за нейното провеждане и определяне на началото и продължителността ѝ. То се изисква за всеки вид реална стачка, защото чрез него се изразява волята на работниците и служителите за провеждането ѝ.

Решението за обявяване на стачката се взема с обикновено мнозинство от работниците и служителите в съответното предприятие или поделение. Обикновеното мнозинство се изчислява от всички работници и служители в предприятието или поделе-

нието, включително и тези, които по обективни причини не са в състояние да изразят волята си за или против обявяването на стачка — отсъстващи поради болест, друг законоустановен отпуск, командировка и др. под. Неоправдано широка е основата, от която се изчислява мнозинството, което ограничава правото на стачка<sup>1</sup>. Правилно би било *de lege ferenda* в чл. 11, ал. 2 ЗУКТС да се предвиди, че общото събрание може да приема това решение с обикновено мнозинство, ако на него присъстват повече от половината от всички работници и служители.

Това решение се приема чрез гласуване на общо събрание на работниците и служителите. При многобройни трудови колективи, териториално раздалечени поделения, при работа на смени и др. под. гласуването може да се извърши и на събрание на пълномощниците. Няма пречка решението за обявяване на стачка да се приеме и чрез „подписка“ от работниците и служителите.

Участието във вземането на решение за обявяване на стачката не обвързва работника или служителя да участва в нейното провеждане. Възможни са случаи, при които работникът или служителят, гласувал за провеждането на стачката, впоследствие да не участва в провеждането ѝ. Възможни са и обратни случаи: работникът не е участвал в гласуването или е гласувал против обявяването на стачката, а след това участва в нейното провеждане. Участието в гласуването за обявяване на стачката и участието в провеждането на стачката са различни правни действия и затова е възможно един и същ работник или служител да има различна воля и поведение при тях. И все пак типичното и нормалното е работникът или служителят, който е участвал във вземането на решението за обявяване на стачката, да участва и в нейното провеждане.

**921.** Следващата стъпка в процедурата за обявяване на стачката е **писменото уведомяване** на работодателя за решението по чл. 11, ал. 3 ЗУКТС. Уведомяването е съобщаване на решението на работниците и служителите за обявяване на стачката. То трябва да бъде извършено най-малко 7 дни преди началото на стачката. Срокът се изчислява в календарни, а не в работни дни (арг. от чл. 72 ЗЗД). Срокът от 7 дни е минимален, което означава, че уведомяването може да се прави и с по-дълъг срок.

<sup>1</sup> Сегашната разпоредба на чл. 11, ал. 2 ЗУКТС е предмет на критични бележки и от международните контролни органи (Rapport de la Commission d'experts, 2005. Op. cit., p. 63); Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Report III (Part IA). Geneva: ILO, 2011, p. 60.

Предназначението на този срок е да извести работодателя и да му даде възможност да се подготви за стачката, да проведе преговори за постигане на споразумение за определяне на минималните дейности по чл. 14 ЗУКТС и др. (вж. по-долу № 923).

922. Уведомяването трябва да съдържа и някои допълнителни елементи:

а) посочване на началния момент за започване на стачката — деня и часа;

б) посочване на продължителността на стачката. Тъй като на практика често пъти е трудно да се определи продължителността на стачката, органът, който я организира, най-често сочи, че стачката ще продължи, докато бъдат удовлетворени исканията на работниците и служителите<sup>1</sup>;

в) посочване на органа, който ще ръководи стачката: съответния стачен комитет — избран за целта. Това е необходимо, за да знае работодателят с кого да преговаря по време на стачката, с кого да установи и поддържа контакти и т.н.

Действащото право обаче не предвижда в писменото уведомяване на работодателя посочване на исканията, за удовлетворяването на които се обявява стачката. Вярно е, че те са били посочени на работодателя в един по-раншен момент — преди започване на непосредствените преговори за доброволното уреждане на колективния трудов спор по чл. 3, ал. 1 ЗУКТС (вж. по-горе гл. XXXI, § 118). Но оттогава е минало време, водени са непосредствени преговори по чл. 3 ЗУКТС, при което е напълно възможно обстановката да се е променила. Ето защо сега, когато колективният трудов спор навлиза в своята най-остра фаза на развитие, правилно е работодателят да бъде изрично писмено уведомен за актуалното състояние на исканията, за чието удовлетворяване стачката се обявява. Отсъствието на задължение за уведомяване на работодателя по тези въпроси е празнота на закона. Тя би следвало *de lege ferenda* да бъде запълнена с допълнение в посочения смисъл на чл. 11, ал. 3 ЗУКТС.

Уведомяването се извършва и при обявяването на стачка от солидарност. Това разрешение следва от изричната разпоредба

<sup>1</sup> Включването на това изискване в уведомлението е неуместно. Към момента на обявяване на стачката е обективно трудно да се определи нейната продължителност. От друга страна, въздигането на това изискване в задължителен елемент от съдържанието на уведомлението означава, че отсъствието му води до „нередовност“ на обявяването на стачката и до нарушение на чл. 11, ал. 3 ЗУКТС, което на свой ред е основание за обявяване на стачката за незаконна (чл. 16, т. 2 ЗУКТС). Това изискване основателно се критикува и от международните контролни органи (Rapport de la Commission d'experts. Op. cit., p. 63). *De lege ferenda* то би следвало да отпадне.

на чл. 11, ал. 4 ЗУКТС, който препраща към процедурата по чл. 11, ал. 3 с. з.

Предварителното уведомяване обаче е изключено при предупредителната стачка (чл. 11, ал. 5 ЗУКТС). То е обусловено от кратката ѝ продължителност. Това разрешение заслужава преобмисляне. При съвременната сложна организация на труда, внезапното спиране на работа поради предупредителна стачка, макар и само за един час, може да доведе до значителни вреди в производството. Ето защо правилно би било *de lege ferenda* да се предвиди, че при предупредителна стачка работодателят следва да бъде уведомен примерно най-малко 24 часа преди нейното начало.

Предвиждането на предварителни условия и установяването на специална процедура, при следването на която се извършва законосъобразното упражняване на правото на стачка, е израз на едно основно разбиране на законодателя за стачката. Той я схваща като крайно средство (*ultimum remedium, ultima ratio*) за защита на колективните икономически и социални интереси на работниците и служителите. Към нея трябва да се прибегва, след като са изчерпани възможностите за доброволно уреждане на спора, от една страна, а от друга — при наличието на установени в закона предпоставки. Това разрешение отчита и обстоятелството, че стачката винаги има и някои неизбежни непосредствени неблагоприятни последици и за двете страни — за работниците и служителите, които участват в нея, понеже не получават трудово възнаграждение, за работодателя, понеже е преустановена дейността на предприятието му, а също така и за обществото — когато стачката се провежда в отрасли и дейности, от услугите на които се ползват широк кръг граждани — транспорт, комунално-битово обслужване и др. под.

923. Втората фаза на стачката е нейното протичане. Тя е най-съществената в развитието на стачката.

Участието на работниците и служителите в стачката е доброволно (чл. 13, ал. 1, изр. 1 ЗУКТС). Това значи, че всеки работник или служител решава за себе си дали да участва, или не в стачката. Забранена е принудата — физическа или психическа, за участие или против участието в стачка (арг. от чл. 13, ал. 1, изр. 2 ЗУКТС). Нарушаването на доброволността за участие в стачката може да изхожда както от работодателя — обикновено това би била психическа принуда (заплашване) против участието в стачка, така и от организаторите на стачката — стачен или синдикален комитет — това пък обикновено би била принуда за участие в стачка. Откъдето и да идва, принудата е ед-



накво недопустима, защото накърнява свободното упражняване на правото на стачка.

924. След като стачката е обявена, основните усилия на страните следва да бъдат насочени към постигане на споразумение за т.нар. **минимални дейности** (чл. 14 ЗУКТС). Неговото предназначение е да ограничи вредните последици от стачката и да осигури, въпреки стачката, функционирането на един минимум от дейности в предприятието или поделението, които имат важно значение за обслужването на гражданите, опазването на общественото имущество и имуществото на работодателя и т.н. Споразумението за минималните дейности защитава общите интереси и интересите на граждани, които често пъти са далеч от проблемите на стачкуващите работници и служители, но които като потребители се оказват пряко и чувствително засегнати от спирането на дейността на предприятието. То защитава и интересите на работодателя, свързани със самото съществуване на предприятието.

Но минималните дейности, както личи и от наименованието им, са дейности в рязко ограничен обем. Те съвсем не са нормалните дейности по обхват, вид, количество и др., които обичайно са били осъществявани в предприятието преди стачката, а само част от тях, сведени до разумен минимум<sup>1</sup>. Функционирането на минимални дейности се налага, за да не бъдат засягани прекомерно тежко интересите на гражданите и другите правни субекти, потребители на услугите или продукцията на предприятията или организациите, когато поради провежданата стачка дейността в тях бъде изцяло и напълно преустановена (напр. пълно спиране на електрическия ток, на градския или жп транспорт в страната и др. под. Ето защо има ефективни стачки в предприятия и организации, при които изобщо не се налага определянето на минимални дейности по чл. 14 ЗУКТС, защото преустановяването на осъществяваната от тях дейност по време на стачка не уврежда обществения интерес и не създава затруднения за широк кръг граждани (напр. дейности на едно машиностроително предприятие за производство на електрокари). Затова чл. 14 ЗУКТС изброява изрично и изчерпателно само отрасли-

<sup>1</sup> В решение от 25 юли 1979 г. Конституционният съд на Франция е обявил за противоконституционна законова разпоредба, която задължава президентите на телевизионните компании по време на стачка да осигуряват **нормални** телевизионни програми. Лапидарното заключение на френския Конституционен съвет гласи: „Service minimum, sans doute, oui, service normal, non“ („Минимална дейност, без съмнение, да, нормална дейност, не“) (цит. по Lyon-Caen, G., J. Pélissier, A. Supiot. Droit du travail. 19<sup>ème</sup> éd. Paris: Dalloz, 1998, p. 46).

те или дейностите в тях, в които трябва да се постигне споразумение за осъществяване на минимални дейности през време на стачка<sup>1</sup>. Те са:

а) здравеопазването — в дейностите по осъществяване на спешната или неотложната медицинска дейност, както и в болничното лечение. „Спешна“ е медицинската помощ, която има животоспасяващо за пациента значение, поради което се налага да бъде веднага — **бързо и незабавно** оказана. Забавянето ѝ може да има тежки, а в някои случаи — и фатални последици. „Неотложна“ е медицинската помощ, която поради развитието на болестта налага **неизбежно** оказване на медицинска помощ, за да се излекува болният и не се стигне до животоспасяващо лечение. Без нейното предоставяне не може да се проведе успешно лечение. А „болнично“ е лечението, което се провежда с оставяне на пациента за лечение в стационарно болнично заведение;

б) енергетиката — в дейностите по производството, разпределението, преноса и доставката на газ, електрическа и топлинна енергия;

в) дейности за комунално-битово обслужване на населението. Това са дейности, свързани с обществената хигиена и почистване, заведенията за обществено хранене, битови услуги, търговски заведения и др. под.;

г) дейности за транспортно обслужване на населението. Тук се включват всички видове транспорт — автомобилен, железопътен и др. Съгласно чл. 51 ЗЖпТр (обн., ДВ, бр. 97 от 2000 г., в сила от 1 януари 2002 г., изм., доп.) в случаите на предприемане на действията по гл. III от ЗУКТС работниците и техните работодатели са длъжни да осигурят задоволително транспортно обслужване на населението, но не по-малко от 50 на сто от обема на превозите преди предприемането на тези действия<sup>2</sup>. Действията по гл. III от ЗУКТС „са предприемането и провеждането на ефективни стачни действия“. Но тази разпоредба е задължителна и се отнася само за „стачни действия“ в железопътния транспорт. За тях тя конкретизира понятието „задоволително транспортно обслужване на населението“ по смисъла на чл. 14, ал. 1, т. 2 ЗУКТС. Това изискване за минимални дейности е високо и ограничава правото на стачка. То се критикува и от международните контролни органи<sup>2</sup>. **De lege ferenda** е уместно неговото изменение и намаляване;

<sup>1</sup> За повече подробности вж. Мръчков, В. Въпроси за същността и упражняването на правото на стачка. Цит. ст., 64—66.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission d'experts. Op. cit., p. 64.

д) дейности, свързани с телевизионните предавания и радиопредаванията;

е) гласовите телефонни услуги;

ж) дейности, свързани с опазването на общественото и личното имущество: осигуряване на минимална дейност на хранилища, складове, опаковка на продукцията и др. под.;

з) дейности, чието спиране може да нанесе непоправими вреди на природната среда: свързани с дейността на пречиствателни инсталации, съоръжения за отпадъчни технологии и др.;

и) дейности, чието спиране или неизпълнение може да създаде опасност за обществения ред. Това са дейности, които изпълняват органите за вътрешния ред в страната, контролът върху движението по улиците и пътищата, контролът върху транспорта и т.н.

Определянето на минималните дейности в споразумението по чл. 14, ал. 1 ЗУКТС означава тяхното индивидуализиране и изброяване заедно с работниците и служителите, които са необходими за поддържането и функционирането им. Това споразумение трябва да се склучи най-малко 3 дни преди началото на стачката, за да позволи на работодателя да подготви и приспособи съответните дейности към предстоящата стачка.

**924а.** Ако страните не постигнат съгласие за определяне на минималните дейности, тяхното определяне се извършва по пътя на **задължителния трудов арбитраж**. Той е предвиден в чл. 14, ал. 3 ЗУКТС и съдържа особености, които го отличават от доброволния трудов арбитраж по чл. 5—8 с. з. (вж. по-горе § 120).

Преди всичко специфичен е предметът на спора. Той не е арбитраж по предявени от работниците и служителите искания по чл. 1, ал. 1 във връзка с 4, ал. 1 ЗУКТС, а по искане за определяне на минималните дейности, които трябва да продължат да се осъществяват и по време на провеждане на стачката, защото без тях ще бъдат нанесени вреди на широк кръг от граждани — потребители на продукцията или услугите от дейността, която се осъществява от предприятието на работодателя. В този смисъл задължителният трудов арбитраж е въведен не за непосредствена защита на интересите на страните по колективния трудов спор по чл. 1, ал. 1 ЗУКТС, а за защита на общия интерес и за да се гарантира реалното и законосъобразно упражняване на правото на стачка. Тази форма на задължителен трудов арбитраж е позната в редица страни с развита пазарна икономика<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Като изключение от правилото за доброволния трудов арбитраж (вж. по-горе § 120) тя се допуска и от практиката на Комитета за синдикална свобода на

Всяка от страните може да поиска от директора на НИПА въпросът да бъде решен от трудовия арбитраж. В искането само на една от страните за решаването на този въпрос от трудов арбитраж и в изискването определянето на минималните дейности да бъде извършено от този орган се изразява неговия **задължителен** характер. Поименният състав на арбитражния орган се определя от директора на НИПА измежду арбитражите по чл. 4а, ал. 7, т. 5 ЗУКТС. Арбитражният орган разглежда и решава спора в 7-дневен срок от определянето на състава му.

А ако никоя от страните не направи искане по чл. 14, ал. 3 ЗУКТС? В този случай законна стачка не може да се проведе. Ако минималните дейности по чл. 14, ал. 1 ЗУКТС не са определени по споразумение между страните или от задължителния трудов арбитраж по реда на чл. 14, ал. 3 с. з., проведената стачка може на общо основание да бъде призната за незаконна по реда на чл. 17 ЗУКТС (арг. от чл. 16, т. 2 ЗУКТС — вж. по-долу § 126).

**925.** Непосредственото участие на работниците и служителите в стачката предизвиква промени в трудовоправното им положение в няколко насоки:

а) През времето, докато трае стачката, работникът или служителят е свободен от задължението да изпълнява трудовата си функция и свързаните с нея трудови задължения.

б) През време на стачката работникът или служителят обаче е длъжен да бъде в предприятието през установеното за него работно време.

в) През времето, докато трае стачката, стачкуващият работник е длъжен да не предприема действия, които пречат или създават допълнителни затруднения за нормалното протичане на другите дейности в предприятието, както и да не създава пречки и затруднения на работниците и служителите, които не стачкуват, да изпълняват трудовите си задължения.

г) За времето, през което работникът или служителят поради участие в стачката е преустановил изпълнението на трудовите си задължения, не получава трудово възнаграждение. Това е последица от синалагматичния характер на трудовото правоотношение: работникът или служителят не престира работната си сила и работодателят не му дължи през това време насрещната престация, каквато е трудовото възнаграждение.

MOT (вж. *de Roo, A., R. Jagtenberg. Settling Labour Disputes in Europe. Kluwer Law International, 1994, p. 359; Liberté syndicale. Recueil des décisions. IV<sup>ème</sup> éd. Genève: BIT, 116—118, 121—123; Мръчков, В. Въпроси на същността и упражняването на правото на стачка. Цит. ст., 57—60 и цит. лит.*).

д) През време на участието си в стачка работниците и служителите могат да получават „обезщетение за сметка на специално обособен стачен фонд“. Такива фондове могат да се създават и са създадени от големите синдикални централи — КНСБ, КТ „Подкрепа“ и др.

**926.** Въпреки че стачката бележи най-острата фаза в развитието на колективния трудов спор, тя не прекъсва отношенията между страните по спора. И на този етап законът остава привързан към основната си идея: за доброволното уреждане на колективния трудов спор. За това напомня чл. 15 ЗУКТС, съгласно който: „По време на стачката страните полагат усилия за окончателно уреждане на спора чрез непосредствени преговори, посредничество или по друг подходящ начин“.

Усилията за доброволното уреждане на колективния трудов спор трябва да се полагат през цялото време на стачката: от приемането на решението за нейното обявяване и уведомяването на работодателя, през цялото време на нейното протичане, до приключването ѝ. На разположение на страните са непосредствените преговори по чл. 3 ЗУКТС. Няма пречка през това време страните да отнесат спора и пред доброволния трудов арбитраж. Важно е тяхната активност за доброволно уреждане на колективния трудов спор да не прекъсва и по време на стачката. Инициативата за това принадлежи на всяка от страните.

**927. Третата фаза** от протичането на стачката е нейното прекратяване.

Стачката се прекратява, когато се удовлетворят исканията на работниците и служителите. Това е най-добрият изход за работниците и служителите и за синдикатите, които стоят зад нея и които най-често са и нейни организатори. В тези случаи се подписва писмено споразумение между спорещите страни.

На практика обаче стачката най-често се прекратява, когато страните постигнат споразумение като израз на компромисно решение между тях. То е плод на взаимни отстъпки. И в тези случаи страните сключват и подписват писмено споразумение за постигнатото съгласие между тях и за прекратяването на стачката. Това се отнася за прекратяването на основната стачка.

Особености съществуват при прекратяването на другите два вида стачки: стачката от солидарност и предупредителната стачка. Стачката от солидарност се прекратява след изтичане на срока, за който е обявена. Това са случаите, когато тя е обявена за определен срок. Но когато е обявена за срока, за който е обявена и основната стачка, тя се прекратява с прекратяването на основната стачка. Във всеки случай не е допустимо стачката от

солидарност да трае по-дълго време от основната стачка, в подкрепа на която тя се провежда. Това не би отговаряло на нейната същност и предназначение. Предупредителната стачка има кратка продължителност — не повече от 1 час. Тя се прекратява с изтичане на времето, за което е обявена — ако то е по-кратко от един час, или след изтичане на нейната максимална едночасова продължителност.

## § 126. Незаконна стачка

**928.** Нарушаването на правната уредба на стачката, установена в Конституцията и ЗУКТС, прави стачката незаконна. Незаконната стачка поставя множество правни проблеми. Те могат да бъдат систематизирани в четири групи:

I. Основания за признаване на стачката за незаконна;

II. Същност на незаконната стачка;

III. Ред за установяване на незаконността на стачката;

IV. Последици от незаконната стачка.

**929.** Стачката може да бъде призната за незаконна само при наличието на определени в закона основания. Те се извличат от случаите, при които стачката е забранена. Изчерпателно са изброени в чл. 16, т. 1—7 ЗУКТС. Незаконността на стачката в тези случаи се изразява в обстоятелството, че е проведена в нарушение на правни забрани.

Според характера си тези забрани и произтичащите от нарушаването им основания могат да бъдат обобщени в четири групи.

**930. Предявяване на недопустими искания:**

а) Предявените искания са недопустими, когато противоречат на Конституцията (чл. 16, т. 1 ЗУКТС). Макар че ЗУКТС е приет при действието на Конституцията от 1971 г., тълкуването и прилагането на чл. 16, т. 1 с. з. трябва да се съпоставя и съобразява с Конституцията от 12.07.1991 г., защото сега тя е действащият върховен закон на страната. Със стачка не може да се иска изменение на Конституцията, нито пък да се предявяват искания, които противоречат на нейните разпоредби. Това не значи, че работниците и служителите не могат да поставят въпроса за изменение на Конституцията. Те могат на общо основание да правят това, но като граждани и на други места, и с други правни средства: на събрания, митинги, демонстрации, в печата, при избори и референдуми и др. под., при упражняване на техни политически права по чл. 42 и 43 Конст., но не и чрез стачка, защото според Конституцията (чл. 50) стачката е акт на натиск за защита на колективните икономически и на социални-