

КТ ПОДКРЕПА

ПРАВО НА СТАЧКА

Основни принципи на Международната организация по труда, действащото българско национално законодателство и адаптирането му с нормите на европейското законодателство и актовете на МОТ





ПРАВО НА СТАЧКА

Основни принципи на Международната организация по труда (МОТ), действащото българско национално законодателство и адаптирането му с нормите на европейското законодателство и актовете на МОТ

СОФИЯ, Декември 2002

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД	стр. 3
1. Основни принципи на правото на стачка	стр. 8
1.1. Дефиниция	стр. 8
1.2. Цели на стачките	стр. 9
1.3. Работници, които се ползват от правото на стачка и такива, които не са допуснати	стр. 12
1.4. Условия за упражняване правото на стачка	стр. 17
2. Кратък преглед на действащата в България регламентация на правото на стачка на Мисията на МОТ	стр. 39
2.1. Констатации на регионалното Бюро на МОТ в Будапеща относно положението в България по отношение на законодателството, и по прилагането на Закона за уреждане на колективните трудови спорове и на Закона за държавния служител (в частта, касаеща упражняване правото на стачка)	стр. 40
2.2. Становища на представителите на синдикатите по констатацията на Мисията	стр. 56
2.3. Становище на представителите на работодателите по констатациите на Мисията	стр. 60
2.4. Становище на правителствените представители по констатациите на Мисията	стр. 62
3. Необходимост от привеждането на националното законодателство и практика в съответствие с изискванията на Конвенция № 87 на МОТ от 1948г. Дейност по ратифициране на международни конвенции на труда	стр. 64

УВОД

Признаването на свободата на сдружаване навсякъде по света е фундаментално и неизменно изискване на Международната организация на труда, поради нейната най-съществена структурна характеристика, а именно трипартизъм и важните отговорности, основаващи се на Конституцията и инструментите на МОТ, които организациите на работодателите и на работниците са призовани да упражняват както в рамките на самата организация, така и в различните страни-членки. Новата Декларация на МОТ за фундаменталните принципи и права на работа, приета на Международната Конференция на труда през 1998 г., "...декларира, че всички членове, дори и да не са ратифицирали изготвените Конвенции, имат задължение, произтичащо от самия факт, че членуват в Организацията, да зачитат, подкрепят и изпълняват, при добра воля и в съответствие с Конституцията, принципите относно фундаменталните права...", което включва свобода на сдружаване.

Без свобода на сдружаване или, с други думи, без организации на работодатели и на работници, които са автономни, независими, представителни и овластени с необходимите права и гаранции за подпомагане и защита на правата на техните членове и за повишаване на общото благополучие, принципът на трипартизъм би бил нарушен, ако не и напълно лишен от всякакъв смисъл, а възможностите за по-голяма социална справедливост - със сериозни предразсъдъци.

Тъй като свободата на сдружаване е един от принципите, защитаващи мира и социалната справедливост, е напълно разбираемо, от една страна, че МОТ е приела серии от конвенции, препоръки и резолюции, които формират най-важния международен източник на тази тема и, от друга страна, че в допълнение към общия контролен механизъм, особено Комитетът от експерти за приложение на конвенциите и препоръките, е създадена специална процедура за ефективна защита на синдикалните

права; тази специална процедура е поверена на Комисията, определяща фактите и помирителните процедури за свобода на сдружаване и на Комитета за свобода на сдружаване.

Тези органи са установили значителна “юриспруденция” в широкия смисъл на думата по отношение на различните аспекти на синдикалните права.

В Международния преглед на труда, Vol. 137 (1998) № 4, са изложени ***принципите на Комитета за свобода на сдружаване и на Комитета от експерти на МОТ относно правото на стачка***. Това право е потвърдено от “Резолюция относно отмяната на антисиндикалното законодателство в страните-членки на МОТ” от 1957г. и “Резолюция относно синдикалните права и тяхната връзка с гражданските свободи” от 1970г., както и в многобройни резолюции на регионалните конференции и индустриалните комитети на МОТ и от други международни органи.

Две резолюции на Международната конференция на труда - която осигурява основните насоки на политиката на МОТ – по един или друг начин подчертават признаването на правото на стачка в страните-членки. *Резолюцията относно отмяната на антисиндикалното законодателство в страните - членки на МОТ*, приета през 1957 г. призовава за приемането на закони, осигуряващи ефективно и неограничено упражняване на синдикални права, включително правото на стачка на работниците (МОТ, 1957г., стр. 783). Подобно на нея, *Резолюцията относно синдикалните права и тяхната връзка с гражданските свободи*, приета през 1970г., приканва управляващите органи да инструктират Генералния директор за предприемане на действия в няколко насоки, “с цел обмисляне на по-нататъшни действия, които да осигурят пълно и повсеместно зачитане на синдикалните права в техния най-широк смисъл”, като се обърне особено внимание на “правото на стачка” (МОТ, 1970г., стр. 735-736). Правото на стачка е потвърдено също и в различни резолюции на регионалните

конференции и индустриалните комитети на МОТ, както и от други международни органи.

Освен това, въпреки че не споменава изрично правото на стачка, Конвенция 87 за свобода на сдружаването и защита на правото на организиране, 1948г. установява правото на организациите на работниците и на работодателите да “организират своята администрация и дейности и да формулират своите програми” (чл. 3), както и целите на тези организации като “подпомагане и защита на интересите на работниците или на работодателите”(чл.10). На базата на тези условия, двата органа, определени да контролират приложението на стандартите на МОТ, (*Комитет за свобода на сдружаване и Комитет от експерти за приложение на Конвенции и Препоръки*), често са изтъквали, че правото на стачка е фундаментално право на работниците и техните организации, и са определили границите, в рамките на които то може да се упражнява, изграждайки система от принципи във връзка с правото на стачка.

От останалите контролни органи на МОТ, Комитетите учредени по чл. 24 от Конституцията ѝ, по принцип не разглеждат въпроси, свързани с правото на стачка, тъй като управляващите органи насочват съответните оплаквания към Комитета за свобода на сдружаване. Малкото Комисии по разследване, създадени в отговор на оплаквания по чл.26 от Конституцията на МОТ за неспазване на Конвенции, свързани със синдикалните права, се ръководят в заключенията си от принципите на Комитета за свобода на сдружаване и Комитета от експерти, същото се отнася и за Комисията, определяща фактите и помирителните процедури за свобода на сдружаване.

Консултативният Комитет за приложение на стандартите към МОТ отбелязва, че съществува широк консенсус сред неговите членове относно принципа за правото на стачка, въпреки че възгледите на групата на работниците, групата на работодателите и на представителите на правителството не съвпадат. Групата на работниците напълно подкрепя

подхода на Комитета от експерти относно правото на стачка, считайки го за неразделно от правото на свобода на сдружаване, защитено от Конвенция № 87 и от принципите, залегнали в Конституцията на МОТ. Групата на работодателите счита, че правото за извършване на директно действие - за работниците правото на стачка и за работодателите правото на локаут - би могло да бъде признато за интегрална част от международното право и като такова, то не би трябвало да е напълно забранено или оторизирано само при наличието на крайно ограничителни условия. Въпреки това, Групата на работодателите подчертава, че Конвенции № 87 и № 98 не съдържат специфични условия, свързани с правото на стачка и за това, тя не приема Комитетът от експерти да извлича от текста на тези Конвенции глобално, точно и детайлно, абсолютно и неограничено право. Няколко представители на правителството от Консултативния Комитет за приложение на стандартите, по време на дискусиата върху Общия преглед на Комитета от експерти за свобода на сдружаване и колективно договаряне през 1994г., изразиха своето общо съгласие с позицията на Комитета от експерти по отношение на стачките, докато други изказаха съмнение относно определени тълкувания в Общия преглед, или идентифицираха специфични проблеми, възникващи главно във връзка с общественото обслужване; мнозинството от представителите на правителството не направиха коментар. Трябва да се има предвид, че за разлика от другите контролни органи, Консултативният Комитет за приложение на стандартите има особено голям брой членове (214 през 1998г., като се изключат заместниците).

Целите на настоящото изложение са няколко:

Да поясни принципите, свързани с правото на стачка, установени от Комитета за свобода на сдружаване и Комитета от експерти за прилагане на Конвенции и Препоръки към ръководния орган, които са се усъвършенствали значително през последното десетилетие. Разгледани са последователно основни въпроси, цели на стачките, работници, които са включени или изключени, условия за упражняване правото на стачка, стачки и колективно

договаряне, антисиндикална дискриминация, злоупотреби, законови ограничения, резюме от принципи и крайни наблюдения.

Да извърши кратък преглед на действащата в момента в България регламентация на правото на стачка (съдържаща се изключително в Закона за уреждане на колективните трудови спорове – ЗУКТС) в следните аспекти:

Констатации на Консултационната Мисия на регионалното Бюро на МОТ в Будапеща относно положението в България както по отношение на законодателството, така и по прилагането на ЗУКТС по смисъла на ефективното упражняване правото на стачка.

Становища на представители на синдикатите по констатациите на Мисията.

Становища на представителите на работодателите по констатациите на Мисията.

Да представи кратък коментар на необходимостта от привеждане на националното законодателство и практика в пълна съобразност с изискванията на Конвенция № 87 за синдикална свобода и защита на синдикалните права от 1948г. Дейност по ратифициране на международни конвенции на труда.

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА ПРАВОТО НА СТАЧКА

1.1. Дефиниция

Още от самото начало, по време на второто си заседание през 1952г., Комитетът за свобода на сдружаването обявява стачното действие за **право**, а не само като социален акт. В съответствие с този принцип, Комитетът за свобода на сдружаване е:

намалил броя на категориите работници, които могат да бъдат лишени от това право, както и законовите ограничения за неговото упражняване, които не трябва да са драстични;

обвързал упражняването на правото на стачка с целта за насърчаване и защита на икономическите и социални интереси на работниците (чийто критерий изключва стачките от чисто политически характер от обхвата на международната закрила, осигурена от МОТ, въпреки че Комитетът не прави директно изявление или констатация относно стачките от солидарност, освен това, че те не могат да бъдат забранени напълно);

отбелязал, че законосъобразното упражняване на правото на стачка не трябва да предизвиква наказания от какъвто и да е вид, които биха съдържали действия на анти-синдикална дискриминация.

Принципите на контролните органи на МОТ не съдържат дефиниция за стачно действие, която да позволява формиране на конкретни изводи относно законността на различните начини, при които правото на стачка може да бъде упражнявано. Обаче, някои видове стачни действия (включително заемане на работното място, стачки чрез забавяне на работата или работа по правила), които не са съвсем типични спирания на трудовия процес, са приети от Комитета за свобода на сдружаване, при условие че са проведени по мирен начин.

Когато правото на стачка е гарантирано от националното законодателство, възниква често въпроса дали стачното действие, предприето от работниците е законосъобразно. Всяко спиране на работа, колкото кратко и ограничено да е, може най-общо да бъде считано за стачка. По-трудно е да се определи, когато няма реално спиране на работата, а просто забавяне (стачка чрез забавяне на работата), или когато правилата на работа са приложени в писмото (работа по правила); тези форми на стачни действия често са толкова парализиращи, колкото и пълното спиране на работа. Отбелязвайки, че националното законодателство и практика се различават значително в това отношение, Комитетът е на мнение, че ограниченията относно формите на стачни действия могат да бъдат оправдани, само ако действията престанат да бъдат мирни.

1.2. Цели на стачките

Характерът на исканията, преследвани чрез стачно действие, са обхванати от система от принципи, разработени от Комитета за свобода на сдружаване и Комитета от експерти. При обсъждането на този въпрос, трябва да се вземе пред вид началото на чл. 10 от Конвенция № 87, който, за целите на Конвенцията определя организациите на работниците като всяка организация “за подпомагане и защита на интересите на работниците”. Тази дефиниция е от фундаментално значение не само защото поставя ръководните насоки за разграничаване на такива организации от останалите видове, но и поради това, че конкретизира целта на тези организации като “подпомагане и защита на интересите на работниците” – и по този начин отмества границите, в рамките на които са приложими и последователно защитавани до сега правата и гаранциите, признати от Конвенцията, като постигат или се стремят да постигат поставените цели.

Характерът на исканията, преследвани чрез стачно действие, може да ги категоризира като: трудови (стремеж към гарантиране или подобряване

условията на труд или жизнен стандарт на работниците), синдикални (стремеж към гарантиране или развитие на правата на синдикалните организации и техните лидери) и политически. Първите две категории не пораждаат никакви особени проблеми, тъй като още в началото Комитетът за свобода на сдружаване бе направил ясни изявления, според които те са законни. В рамките на трите категории от специфични искания, обаче, трябва да бъде направено разграничение по отношение на това дали те директно и незабавно засягат работниците, които организират стачката. Това поражда въпроса за политическата стачка и за стачката от солидарност. Веднага трябва да бъде отбелязано, че Комитетът за свобода на сдружаване и Комитетът от експерти са отхвърлили твърдението, че правото на стачка трябва да бъде ограничено до индустриални спорове, които е възможно да бъдат решени чрез подписване на колективно споразумение.

На базата на дефиницията за “организация на работниците”, съдържаща се в чл. 10 от Конвенция № 87, Комитетът за свобода на сдружаване счита, че “стачките от чисто **политически характер**... не попадат в обхвата на принципите за свобода на сдружаване” (МОТ, 1996d, пар. 481). Въпреки, обаче изричното отбелязване на Комитета, че “само дотолкова, доколкото синдикалните организации не позволяват техните трудови искания да приемат чисто политически аспект, то те законно могат да изискат да няма намеса в техните дейности”, той също е уточнил, че е трудно да се направи ясно разграничение между политическа и, казано правилно, стачка със синдикален характер, и че тези две понятия се припокриват .

Оттук, в свое следващо решение Комитетът заключава, че трудовите и икономически интереси, които работниците защитават чрез упражняване правото на стачка, касаят не само по-добри условия на работа или колективни искания от професионален характер, но също така и търсенето на решения по проблеми от икономическата и социална политика. В същата насока, Комитетът постановява, че работниците и техните организации трябва да имат възможност да изразяват недоволството си по икономически

и социални въпроси, засягащи интересите на работниците при обстоятелства, далеч надхвърлящи индустриалните спорове, които е вероятно да бъдат решени чрез подписване на колективно споразумение. Въпреки това, действията на работниците трябва да се състоят само от изразяване на протест, а не да са с намерение за нарушаване на мира. В тази връзка, Комитетът за свобода на сдружаване отбелязва, че "обявяването за незаконна на национална стачка, протестираща срещу социалните и трудови последици от икономическата политика на правителството и забраната на стачката представлява сериозно нарушение на свободата на сдружаване". Така казано, трябва да се добави, че принципите, които са заложили обхващат както стачките на местно ниво, така и общите стачки, които по своята същност имат подчертано политическо подзначение.

Комитетът за свобода на сдружаване отбелязва по много случаи, че стачките на национално равнище са законни дотолкова, доколкото имат икономически и социални цели, а не чисто политически такива; забраната за стачки може да е допустима само в случай, че обществени служители упражняват власт в името на държавата или при работници, заети в основните услуги в тесния смисъл на понятието, т.е. услуги, чието спиране може да застраши живота, личната сигурност или здравето на цялото население или на част от него.

Комитетът от експерти също е заявил, че стачките, които са от чисто политически характер, не попадат в обхвата на свобода на сдружаване. Трудностите, обаче се появяват поради факта, че често е невъзможно да се разграничат на практика политическите от трудовите аспекти на стачката, тъй като приетата от правителството политика често има незабавно въздействие върху работниците или работодателите; такъв е случаят, например с общата стачка и замразяването на цените.

Според Комитета, организациите отговорни за защита на социално-икономическите и трудови интереси на работниците, по принцип трябва да могат да използват стачното действие за подкрепа на своите позиции в търсенето на решения, наложени от основните тенденции в социалната и икономическа политика, които оказват директно влияние върху техните членове и върху работниците въобще, особено по отношение на заетостта, социалната защита и жизнения стандарт.

Що се отнася до стачките от солидарност, проблема на въпроса е да се реши, дали работниците могат да обявят стачка с трудови, синдикални или социални и икономически мотиви, които не ги засягат по директен и незабавен начин.

В своето Общо проучване през 1983 г., Комитетът от експерти дефинира понятието “стачки от солидарност” (“където работниците се обявяват в подкрепа на друга стачка”) и определя , че общата забрана на стачките от солидарност може да доведе до злоупотреба и че работниците трябва да имат възможност да предприемат такова действие, при условие че първоначалната стачка, която те подкрепят сама по себе си е законна.

Стачките от солидарност, които са признати за законни в някои страни, стават все по-чести поради тенденцията към концентрация на предприятия, глобализацията на икономиката и преместването на центровете за заетост. Комитетът счита, че обща забрана на стачките от солидарност може да доведе до злоупотреба и че работниците трябва да имат право да предприемат такова действие, при условие че първоначалната стачка, която те подкрепят сама по себе си е законна.

1.3. Работници, които се ползват от правото на стачка и такива, които не са допуснати

Трябва да бъде отбелязано, преди всичко, че чл. 9 от Конвенция № 87 гласи, че степента, до която гаранциите, подсигурени в рамките на тази

Конвенция ще се прилагат за въоръжените сили и полицията, ще бъде определена от националните закони или наредби. Като резултат, Комитетът за свобода на сдружаване не е направил възражение към законодателства, които отхвърлят правото на стачка за такива групи работници.

Тъй като Комитетът за свобода на сдружаване първи е изложил своите принципи относно стачките и при условие, че стачното действие е едно от фундаменталните средства за ефективно прилагане на правото на организациите на работниците “да организират своите действия” (чл. 3 от Конвенция № 87), Комитетът реши да признае общо право на стачка, като единствените възможни изключения да бъдат спрямо обществените служители и работниците в най-важните сектори на услугите в тесния смисъл на понятието. Очевидно, Комитетът за свобода на сдружаване също допуска забраната на стачки в случай на непредвидени национални обстоятелства.

■ *в сферата на общественото обслужване:*

По време на подготвителните дискусии за приемане на Конвенция № 87 бе постигнат консенсус относно това, че “признаването на правото на сдружаване на обществените служители по никакъв начин не решава по подразбиране въпроса за правото на такива чиновници да стачкуват” (МОТ, 1947, стр. 109). Комитетът за свобода на сдружаване и Комитетът от експерти са единодушни, че когато обществените служители нямат право да стачкуват, те трябва да се ползват от достатъчни гаранции за защита на интересите си, включително подходящи, обективни и точни процедури за помирение и арбитраж, за да е сигурно, че всички страни могат да участват на всички етапи и че арбитражните решения са обвързани и с двете страни, и са пълно и точно изпълнени. Трябва също да се подчертае, че докато условията на Конвенция № 151 и Препоръка № 159 за трудовите отношения в общественото обслужване, приети през 1978 г., обхващат уреждането на спорове, наред с другите неща не се споменава ясно правото на стачка на обществените служители.

Въз основата на това, трябва да се отбележи, че по въпроса за правото на стачка в общественото обслужване, подхода на контролните органи на МОТ е основан на факта, че концепцията за обществения служител се различава значително в отделните страни. От изявленията на Комитета от експерти и Комитета за свобода на сдружаване може да се заключи, че концепцията за обществени служители, що се отнася до евентуалното им изключване от правото на стачка, касае обществени служители, които упражняват власт в името на държавата (МОТ, 1996d, пар. 534). Същността на този подход е важна от гледна точка на това, че основните насоки за определяне на тези обществени служители, които могат да бъдат изключени, вече не произтичат от прилагането към тях на националния закон, уреждащ общественото обслужване, а от характера на функциите, които те изпълняват. По този начин, докато правото на стачка на служителите, заети в министерства и други подобни правителствени органи, както и това на техните помощници или на служители, работещи в администрацията на правосъдието и на персонала в съда, може да бъде подложено на огромни ограничения или дори забрани (пар. 537 и 538); същото не се отнася, например, за лица, заети в държавни предприятия. Накрая трябва да се отбележи, че сред категориите обществени служители, които не упражняват власт в името на държавата, тези, които изпълняват най-важните услуги, в тесния смисъл на понятието, могат да бъдат изключени от правото на стачни действия.

Комитетът от експерти споделя принципите на Комитета за свобода на сдружаване относно ситуации, в които правото на стачка е строго ограничено или дори забранено. В тази връзка Комитетът от експерти отбелязва, че “прекалено широката дефиниция на концепцията за обществен служител може да доведе до голямо ограничение или дори забрана на правото на стачка за тези работници” (МОТ, 1994а, пар. 158). Комитетът посочва, че едно от основните затруднения се дължи на факта, че самата концепция се различава значително от една законова система до друга.

Комитетът счита, че въпреки, че не може да пренебрегне специфичните характеристики, законовите и обществени традиции на всяка страна, трябва да се опита да установи сравнително унифицирани критерии, за да изследва съвместимост на законодателството с условията в Конвенция № 87. Поради тази причина се счита за несполучлив опит създаването на изчерпателен и универсално приложим списък категории на обществени служители, които могат да ползват правото на стачка или то да бъде отхвърлено, поради факта, че те упражняват контрол в името на държавата. Комитетът отбелязва факта, че с изключение на другите служители, попадащи ясно към една или друга категория, въпросът ще бъде често поставян. Поради тази причина, в изключителни случаи е направено предложение “да не се налага тотална забрана на стачки, а по скоро да се осигури поддържането на определени и ограничени категории персонал за договор на минимална услуга, когато абсолютното и продължително спиране би причинило сериозни последици за обществото” (МОТ, 1994а, пар. 158).

■ *в сферата на първостепенните услуги:*

Ръководните органи на МОТ постигнаха напредък по отношение на концепцията за услуги от първа необходимост в тесния смисъл на думата (за които стачното действие може да бъде забранено) и през 1983г. дефинираха тези услуги, чието прекъсване може да застраши живота, личната сигурност или здраве на цялото население или на част от него. Тази дефиниция е приета от Комитета за свобода на сдружаване впоследствие.

Комитетът счита следните услуги за услуги от първа необходимост в тесния смисъл на думата, където правото на стачка може да бъде субект на основни ограничения или дори забрани: медицински сектор; електроснабдяване; водоснабдяване; телефонни услуги; въздушен контрол (пар. 544).

Предвид горното, Комитетът счита, че забраната за стачка не се отнася за:

- радио и телевизия;
- сектор минно дело;
- петролен сектор;
- транспорт, като цяло;
- пристанища (товарене и разтоварване);
- предприятия за хладилници;
- банково дело;
- хотелски услуги;
- компютърни услуги за събиране на изискуемите данъци и такси;
- стротелство
- производство на автомобили;
- универсални магазини;
- ремонт на самолети;
- увеселителни паркове;
- земеделие;
- сектор “Металообработване”;
- снабдяване и дистрибуция на хранителни продукти;
- сечене на пари;
- сектор образование;
- правителствени услуги;
- метрополитен транспорт;
- държавни монополи на пощенски услуги;
- алкохол, сол и тютюн

Принципът, чрез който правото на стачката може да бъде ограничено или дори забранено в сферата на услугите от първа необходимост ще загуби всякакво значение, ако националното законодателство дефинира тези услуги в широк смисъл. Като изключение на основния принцип на правото на стачка, услугите от първа необходимост, при които този принцип може да бъде изцяло или частично отказан, трябва да бъдат точно дефинирани. Комитетът счита, че услугите от първа необходимост са само тези, чието прекъсване ще застраши живота, личната сигурност или здраве на цялото население или част от него.

В някои страни концепцията за услуги от първа необходимост е използвана в законодателството, за да ни насочи към услугите в сферата на които стачките не са забранени, но за сметка на това може да бъде изискана минимална оперативна услуга. В други страни, идеята за услуги от първа

необходимост е използвана, за да оправдае съществените ограничения и дори забраната за стачно действие. Ръководните органи на МОТ считат, че стачките не могат да бъдат забранени, но може да бъде наложена система от минимални услуги за опериране на предприятието или институцията.

- *компенсации за работниците, лишени от право на стачка*

Когато държавното законодателство лишава обществените служители, които извършват контрол в името на държавата или работниците в сферата на услугите от първа необходимост от правото на стачка, Комитетът за свобода на сдружаване счита, че трябва им да бъдат дадени подходящи компенсации за това ограничение (МОТ, 1996в, пар. 546). В тази връзка Комитетът отбелязва, че забраната за стачка трябва да бъде съпроводена с адекватно, обективно и незабавно помирение и арбитражни процедури, в които страните могат да вземат участие във всеки един етап и определените компенсации да бъдат точно и напълно изплатени (пар. 547). Комитетът за свобода на сдружаване заяви, че е важно всички членове на помирителните и арбитражни институции, да бъдат обективни.

1.4. Условия за упражняване правото на стачка

В повечето случаи законът поставя серия от условия или изисквания, които трябва да бъдат изпълнени за провеждането на законна стачка. Комитетът за свобода на сдружаване прие следните предварителни условия:

- Задължение за даване на предварително предупреждение;
- Задължение за прибягване към помирение и доброволни арбитражни процедури в колективните трудови спорове;
- Задължение за спазване на определен кворум и начин на гласуване при вземане на решения за стачка;
- Възприемане на мерки за изпълнение на изискванията за сигурност за предотвратяването на злополуки;

- Установяване на минимална услуга в някои случаи;
- Гаранция за благоприятни условия на труд на тези, които не стачкуват.

- *помирение и доброволен арбитраж*

Комитетът за свобода на сдружаване допуска, че условията могат да бъдат поставени за прибегване към помирение и (доброволни) арбитражни процедури в промишлените спорове преди обявяването на стачка. Тези условия следва да са реални, справедливи и точни, и включените страни да участват във всеки етап.

В много страни законодателството поставя условие, процедурите на помирение да бъдат изчерпани преди обявяването на стачка. Смисълът на това условие е съвместим с чл.4 от Конвенция № 98, който напълно подкрепя развитието и използването на механизми за доброволни преговори за колективни споразумения. Такъв механизъм обаче има единствена цел да улесни договарянето - не трябва толкова комплексно или бавно законната стачка да стане невъзможна на практика или да загуби своята ефективност.

- *задължителен арбитраж*

Позицията на Комитета за свобода на сдружаване относно задължителния арбитраж е ясна: той е допустим в случай на стачки в сферата на първостепенните услуги в тесния смисъл на думата, в случай на национална криза или в общественото обслужване. Задължителният арбитраж като резултат от колективния трудов спор и стачката са допустими в случай, че са по молба на страните по спора или ако стачката може да бъде ограничена и дори забранена, т.е. в случай на спорове в общественото обслужване (в които участват държавни чиновници, упражняващи контрол в името на държавата) или на първостепенните услуги в тесния смисъл на думата, особено тези услуги, чието прекъсване ще застраши живота, личната сигурност или здравето на цялото население или на част от него. Законодателството не може да наложи задължителен арбитраж за отмяна на

стачно действие, дори след или по време на протичане на колективния трудов спор, с изключение на гореупоменатите случаи. По отношение на арбитража, наложен от властите по молба на едната страна, Комитетът счита, че това е в противоречие с принципите за доброволни преговори за подписване на колективни договори, установени в Конвенция № 98 и с автономността на участващите в тях партньори. Може да се направи изключение в случай, че условията позволяват на организациите на работниците да започнат лично такава процедура след подписване на колективно споразумение. Опитът показва, че първите сключени колективни споразумения често са едни от най-трудните стъпки при установяването на силни колективни взаимоотношения. Този тип условия могат да бъдат поставени за механизмите и процедурите, които улесняват колективното договаряне.

Според мнението на Комитета, ще бъде изключително целесъобразно да се даде възможност на страните да преговарят колективно в предоставения период с подкрепата на независими помощници (тълковач, помирител и т.н.) и механизми и процедури, разработени с цел улесняване на колективното договаряне. На база на предпоставката, че постигнатото споразумение е незадоволително, за предпочитане е, пред наложеното решение страните да запазят възможността да се върнат доброволно към преговори. Това предполага, че където са приети механизми за уреждане на спорове, трябва да има възможност за преустановяване на задължителния арбитражен процес, в случай че страните искат да подновят преговорите.

■ *кворум и мнозинство за провеждане на стачки*

Относно кворума и необходимото мнозинство за вземане на решения за стачни действия, Комитетът за свобода на сдружаване прие критерий, че спазването на кворум от 2/3 от членовете е трудно да се постигне особено когато синдикатите имат голям брой членове, обхващащи голяма област. Във връзка с изискания брой гласове за обявяване на стачка Комитетът

отбеляза, че предварителното условие за мнозинство от 2/3 от общия брой членове на синдиката или отрасъла е в нарушение на чл. 3 от Конвенция № 87 (пар. 506). Комитетът счита, че по отношение на принципите на свобода на сдружаване, ситуацията в която решението за обявяване на стачка в местните браншове на синдикалната организация може да бъде взето от общото събрание е само в случай, когато причината за стачката е от местен произход. В синдикалните организации от по-високо равнище, решението за стачка може да бъде взето от изпълнителния Комитет с абсолютно мнозинство на всички членове на Комитета (пар. 513). Очевидно тези принципи са формулирани във връзка с характерното законодателство и са в ущърб на законодателството на другите системи за кворум и мнозинство.

По-новите решения на Комитета отразяват по-подходящ (основен) подход - необходимостта от решение, взето от повече от 1/2 от всички работници за провеждане на стачка е крайна и може значително да попречи на възможността за стачка, особено в големите предприятия. Условието, да бъде постигнато абсолютно мнозинство на работниците за провеждане на стачка, е трудно изпълнимо, особено при синдикати, които имат голям брой членове. Изисканото условие за абсолютно мнозинство, включва също така и риска за ограничаване на правото на стачка.

Комитетът от експерти потвърди, че в някои страни законодателството се подчинява на практиката за правото на стачка, като приоритетно одобрение от голям процент работници. Въпреки, че това условие по принцип не създава проблеми по отношение на Конвенцията, метода на гласуване, кворума и мнозинството, които са изискани, не създават проблеми правото на стачка да бъде нарушено или дори недопустимо на практика. Условието, отбелязани в законодателството на различни страни, се различават съществено и тяхното съответствие с Конвенцията зависи от действителни (фактически) елементи, като разпръскване или географско изолиране от центровете на работа или структурата на колективното договаряне (в предприятие или промишленост). Ако страна-членка счита, че е подходящо

да постави условия в своето законодателство, които изискват гласуване на работниците преди стачката да бъде проведена, това означава, че ще се вземе под внимание само ако гласуването и изисканият кворум са фиксирани на приемливо равнище (МОТ, 1994а, пар. 170).

- *ситуации, в които е наложено минимално обслужване*

Комитетът за свобода на сдружаване счита, че трябва да бъде наложена “минимална услуга за сигурност” във всички случаи на стачни действия, за да се осигури необходимата безопасност на хората, предотвратяване на инциденти и механизми и оборудване за сигурност. Където са засегнати “минималните опериращи услуги”, от които се подразбира поддържане на постоянно равнище продукцията или услуги може да се проведе стачка, Комитетът за свобода на сдружаване счита следното: Установяването на минимални услуги в случаи на стачка е допустимо само при: услуги, чието прекъсване ще застраши живота, личната сигурност и здравето на цялото население или на част от него (услуги от първа необходимост в тесния смисъл на думата), услуги, които не са от първа необходимост в тесния смисъл на думата, но където разрастването и продължителността на стачката може да доведе до тежка национална криза, застрашаваща нормалните условия на живот на населението и обществени услуги от фундаментално значение.

По отношение на определянето на минимални услуги трябва да бъде споменат и минималният брой работници, които ги извършват, а също така е важно да бъдат споменати условията, свързани с минималното обслужване, да бъдат ясно формирани, стриктно прилагани и това да се извърши във възможно най-кратък срок.

- *стачки, колективно договаряне и “обществен мир”*

На практика стачките могат да бъдат и да не бъдат свързани с процеса на договаряне, предназначен за сключване на колективен договор. По отношение на стачки, които се отнасят за колективното договаряне,

Комитетът за свобода на сдружаване счита, че “стачки, системно предвидени преди провеждането на преговори, не спадат към обхвата на принципите за свобода на сдружаване”. Според Комитета “забраната за стачки, свързана с признати спорове (спорове по колективно договаряне) не е в съответствие с принципите за свобода на сдружаване”.

От друга страна, Комитетът счита за допустимо временното ограничение за стачки според “условията, забраняващи стачни действия в сферата на колективните споразумения” и е на мнение, че откакто решението за законов конфликт, в резултат на различията в интерпретацията на законите, ще бъде взето от компетентен съд, забраната за стачки в такъв случай не нарушава свободата на сдружаване.

Комитетът от експерти изложи по-подробно мнение от Комитета за свобода на сдружаване по въпросите, свързани със системите за колективно договаряне, които се грижат за обществения мир, докато колективното споразумение е в сила. Законодателството в много страни не определя ограничения за времето, когато може да бъде планирана стачка, поставяйки само условието, че трябва да бъде спазено законоустановеното предварително уведомяване. Другите системи, свързани с индустриалните отношения, са базирани на радикално различна философия, която разглежда колективните споразумения като договор за обществен мир с фиксирана продължителност, по време на която стачките са забранени от закона, като в замяна на това на работниците и работодателите са позволени арбитражни процедури. Прибягването към стачно действие в тези системи е позволено при принудително приемане на началното споразумение или на неговата преработка. Комитетът счита, че тези два възгледа са в противоречие с Конвенцията и че избора трябва да е направен в зависимост от законите и практиката на всяка страна. И при двата вида системи, организациите на работниците не трябва да бъдат спирани да стачкуват срещу социалната и икономическа политика на Правителството,

особено където протеста не е само срещу политиката, но и срещу нейното отражение върху конкретни условия в колективните споразумения.

Ако законът забранява стачки по време на действието на колективните споразумения, това главно ограничение на основните права на организациите на работниците трябва да бъде компенсирано с правото за прибягване към обективни и бързи арбитражни процедури по индивидуални или колективни оплаквания относно тълкуването или приложението на колективните споразумения. Такава процедура не само допуска наличието на затруднения за приложение и тълкуване по време на срока на действие на споразумението, но е полезна при изясняване на последователните етапи на договаряне и при определяне на проблемите, които са възникнали по време на срока на действие на споразумението.

■ *защита от действия на антисиндикална дискриминация във връзка със стачките*

Когато конфликта относно интересите между работодатели и работници не е решен чрез договаряне или арбитраж, той може да доведе до колективно действие за постигане на наложените от тях интереси. От тази гледна точка конфликтът може да доведе до създаване на пречки и до нарушение на действащите закони.

Комитетът за свобода на сдружаване често използва твърдения за репресия срещу стачките под формата на уволнения на синдикални представители, членове или работници или други пагубни за работата действия, за организиране или участие в законни стачки.

Комитетът от експерти подчертава, че “позволената защита на работниците и синдикалните представители срещу актове на антисиндикална дискриминация създава съществен аспект за свобода на сдружаване, тъй като такива действия на практика могат да дадат отражение върху условията, изложени в Конвенция № 87”.

Стандартите на МОТ за защита срещу антисиндикална дискриминация

са закрепени в Конвенцията за колективно договаряне, 1949 (№ 89) съвместно с Конвенцията за представители на работниците, 1971 (№ 135) и Конвенцията за трудовите отношения (обществено обслужване), 1978 (№ 151).

Чл. 1 от Конвенция № 135 гласи, че “Представителите на работниците в предприятията имат ефективна защита срещу действия, вредни за тях, включително уволнение на база на тяхното положение или действия като представители на работниците или синдикално членство или участие в синдикални дейности, при положение, че техните действия са в съгласие с действащите закони или колективни договори или други съвместно постигнати спогодби” (МОТ, 1996в, пар. 495).

Чл. 4 от Конвенция № 151 гласи, че “Обществените служители имат адекватна защита срещу действия на антисиндикална дискриминация по отношение на тяхната заетост;

Такава защита се прилага по-точно по отношение на действия, предполагащи:

- превръщане на субекта на заетостта на обществените служители в условие, че те няма да се обединяват или да се отказват от членство в организацията на обществените служители;

- процес на уволнение или друго предубеждение на обществени служител поради членство в организацията на обществените служители или поради участие в основните дейности на такава организация (МОТ, 1996с, стр. 48-49)”.

Други Конвенции и Инструкции също съдържат условия, свързани с антисиндикалната дискриминация в заетостта и при извършването на синдикални дейности, например чл. 1 пар. (d) от Конвенция за премахване на принудителния труд, 1957 (№ 105) забранява каквито и да е форми на принудителен или задължителен труд “като наказание за участие в стачки”.

Комитетът от експерти подчерта съществуващите различия в законодателството на страните-членки на МОТ относно гаранциите за антисиндикална дискриминация. Той счита, че в различните страни, работниците обхванати в основния трудов закон, са защитени от действия на антисиндикална дискриминация, но в други законодателства не се осигурява такава защита в тази връзка, или се отрича директно или индиректно за основните категории работници. Някои законодателства гарантират специална защита на определени лица, например на членовете на синдикат, които са в процес на регистрация, или основни членове на синдикат, синдикалисти и лидери и пр.

По специфичния въпрос за правото на стачка, Комитетът от експерти отбелязва, че “откакто поддържането на трудово отношение е нормална последица от признаване правото на стачка, неговото упражняване (законно провеждане) не трябва да води до уволнения и дискриминация на работниците”.

Поддържаните принципи от Комитета за свобода на сдружаване считат за незаконно каквото и да е действие на дискриминация срещу синдикални лидери за организиране на законни стачки; такава защита имат и синдикалните членове и работниците, които участват в стачки. Комитетът подкрепя основния принцип, че никое лице няма да бъде уволнено “от работното си място поради синдикалното си членство или законни синдикални действия, нито сега нито в бъдеще”. Комитетът отбелязва че:

- Никой не следва да бъде наказван за провеждане или опити за провеждане на законна стачка;

- Уволнението на работници поради участие в стачка, която е законно синдикално действие, представлява сериозна дискриминация на работното място и е в противоречие с Конвенция № 98;

- Когато синдикалисти или синдикални лидери са уволнени поради упражняване правото на стачка, Комитетът може само да заключи, че те са наказани за своите синдикални действия и отново са били дискриминирани;

- Използването на изключително сериозни мерки, като уволнение на работници, поради участие в стачки и отказване да ги върнат обратно на работа, създава голям риск за злоупотреби и предизвиква нарушаване на свободата на сдружаване;

- Никой не трябва да е лишен от свободата си или да бъде предмет на наказуеми санкции поради организиране или участие в мирна стачка.

Комитетът от експерти потвърждава, че повечето национални законодателства съдържат основни или второстепенни условия, които защитават работниците от действия на дискриминация, въпреки че степента на защита може да е различна.

Очевидно е, че значителна защита от действия на антисиндикална дискриминация, както е посочено в Конвенция № 98, е гарантирана от законодателството в случаи, където работодателите могат да платят посочената в закона компенсация за незаконно уволнение и да уволнят работник поради членството му в синдикат или други дейности.

Комитетът от експерти изрази подобно мнение за подходяща защита на работниците основно за антисиндикална дискриминация, в съгласие с чл. 1 от Конвенция № 98.

■ *защитни механизми*

Комитетът от експерти отбелязва, че за да се осигури защита на синдикалистите, в някои случаи законодателството установява превантивни механизми, чрез които основните мерки взети срещу синдикални представители или служители, първо трябва да бъдат оторизирани от независим орган или от обществените власти (трудов инспекторат или индустриални трибунали), от синдикален орган или работни съвети.

Комитетът подчертава, че уволнението на синдикалист не се третира по същия начин, като другите видове уволнения, поради факта, че свободата на сдружаване е фундаментално право. Съществуването на основни законови условия, забраняващи действията на антисиндикална дискриминация, не е достатъчно, ако тези условия не са придружени от ефективни процедури, осигуряващи тяхното приложение на практика. Това показва и пълното значение на чл. 3 от Конвенция № 98, който осигурява установяването на подходящи механизми за националните условия и където е необходимо, по отношение на правото за тяхното създаване. Случаите (съдебните процеси) свързани с антисиндикалната дискриминация, които са в противоречие с Конвенция № 98, трябва постоянно да бъдат разглеждани, за да може необходимите забележки да са наистина ефективни. Крайното забавяне на съдебните процеси за антисиндикална дискриминация и особено голямото закъснение на тяхното решаване относно преназначаването на синдикални лидери, уволнени от предприятието, нарушава справедливостта и синдикалните права на хората.

- *злоупотреби при упражняване правото на стачка*

Правото на стачка, което според контролните органи на МОТ се счита за фундаментално, не е абсолютно право и неговото упражняване трябва да е в съответствие с другите фундаментални права на гражданите и работодателите. В последствие принципите на контролните органи обхващат само законни стачки, т.е. стачки, които са проведени в съответствие с националното законодателство, където не са подчертани основните гаранции за правото на стачка, както бяха описани по-горе принципите за свобода на сдружаване по отношение на стачките. В действителност, както отбеляза Комитетът за свобода на сдружаване, “условията, които трябва да бъдат изпълнени според закона, за да бъде стачката законна, трябва да бъдат поносими и в никакъв случай да не създават ограничение на действията на синдикалните организации”.

Злоупотребите при упражняване правото на стачка могат да са под различни форми, вариращи от ползването му от група работници, които могат да бъдат лишени от него и при неизпълнение на конкретни изисквания при обявяване на стачка, до застрашаване или разрушаване на помещенията или собствеността на работодателя и физическо насилие над хора. Националните законодателства основно вземат мерки за обезщетение при такива злоупотреби, които са различни в зависимост от сериозността на последиците от тях - от уволнение до финансови или криминални обезщетения от различен тип. При ситуации, в които има злоупотреби при упражняване правото на стачка, Комитетът за свобода на сдружаване отбелязва следното:

Принципите за свобода на сдружаване не защитават злоупотреби, състоящи се в криминални престъпления, докато се упражнява правото на стачка.

Наказателните санкции не трябва да бъдат налагани само по отношение на стачки, където има забрани за стачките, които са в съответствие с принципите за свобода на сдружаване. Всички наказания, във връзка с незаконни действия при провеждане на стачки, трябва да бъдат пропорционални на нарушението или доказаната вина и властите не трябва да прибегват до крайни мерки за организирането или участие в мирна стачка.

Повечето законодателства ограничават или забраняват правото на стачка, като също съдържат клаузи за санкции на работници и/или синдикати, които ги нарушават. В някои страни, незаконната стачка е основно нарушение, което се наказва с глоба или временен арест. Другаде, участието в незаконна стачка може да се счита като нечестна трудова практика и да доведе до гражданска несигурност и дисциплинарни наказания.

Комитетът от експерти е потвърдил, че нарушения за стачно действия са възможни само, когато забраните за провеждането му са в съгласие с принципите за свобода на сдружаване. Дори и в случаи, когато се прибегва

до трудов съд и когато наличието на нарушения от стачно действие могат да създадат повече проблеми отколкото да решат. Откакто приложението на непропорционалните наказателни санкции не благоприятства за развитие на хармоничните и стабилни индустриални отношения, и мерките за арест са наложени, те трябва да бъдат оправдани в зависимост от сериозността на нарушенията.

- *наемане на работници за преустановяване на стачкуващи*

Комитетът за свобода на сдружаване е счел, че преустановяването на стачкуващи ще бъде оправдано: а) в случай на стачка в сферата на първостепенните услуги, в които стачките са забранени по закон и б) когато настъпва тежка национална криза. Комитетът от експерти е счел, че възниква специфичен проблем, когато законодателството или практиката позволяват на предприятията да възстановят работници на мястото на служителите, преустановили работа поради законна стачка. Проблемът дори е по-голям, ако според законите условия или законовия процес стачкуващите нямат право да се върнат на работа след приключване на спора. Комитетът счита, че този тип условия и практика сериозно вреди на правото на стачка и дава отражение върху свободното ползване на синдикалните права.

- *задължително спиране (закриване), намеса на полицията и достъп до управлението на предприятието*

Комитетът за свобода на сдружаване заявява, че законоустановено закриване на предприятие, служба или бизнес в случаи на стачки, е нарушение на “правата на работниците, които не са участвали в стачката и не зачита основните нужди на предприятието. (поддържане на оборудването, предотвратяване на злополуки и възможност на работодателите и управленския екип да извършват своите дейности)” .

По отношение на намесата на полицията по време на стачка, Комитетът за свобода на сдружаване изразява мнение, че докато работниците и

техните организации имат задължения по силата на националния закон, намесата на властите за сигурност за поддържане на обществения ред по време на стачка следва да бъде силно ограничена и то само когато е налице сериозно нарушение на закона и реда. В тази връзка, властите следва да се обърнат към полицията по време на стачка само в случай на значително нарушаване на обществения ред. Правителствата трябва да вземат мерки за осигуряване на точни инструкции на компетентните власти, за да предотвратят опасността от насилие по време на контролни демонстрации, които могат да нарушат обществения ред.

Освен това Комитетът за свобода на сдружаване заявява, че изисканата помощ от полицията, за да позволи достъп на работниците до управляващите предприятия, когато то е окупирано от стачкуващи, не представлява нарушение на принципите за свобода на сдружаване. Комитетът установява правото на работодателите и управленския екип да извършват нормално своите дейности по време на стачка.

- *удръжки от работната заплата за дните на стачно действие*

По въпроса за удръжки от работната заплата за дните на стачно действие, Комитетът за свобода на сдружаване счита, че тази практика не е “в противодействие на принципите за свобода на сдружаване”. По въпроса за възможно изплащане на заплати на стачкуващите (например по споразумение между страните), Комитетът обръща внимание върху това, че изплащането на заплатите на работниците за периода, в които те са стачкували нито е изискано, нито е забранено. В случай, когато удръжките от заплатата са били по-високи от действителните (за периода на стачка), Комитетът потвърждава, че налагането на санкции за стачно действие не е приложимо в хармонизираните трудови отношения.

Комитетът от експерти се въздържа от критика на законодателствата на страните- членки, в които са регламентирани удръжки от работната заплата в случай на стачно действие. Той подчерта, че във връзка със стачката

страните трябва да имат право да определят обхвата от въпроси, по които ще преговарят.

- *ограничения, наложени от националното законодателство за упражняване правото на стачка*

Първо трябва да се отбележи, че националното законодателство в тази област не винаги е зачитано на практика, особено когато налага значителни ограничения на основните синдикални права (като стачно действие напр.) или ако общите ограничителни условия почти не дават възможност на работниците да упражняват законно тези права.

Наблюденията по прилагане на Конвенция № 87, поместени в последните доклади на Комитета от експерти (1997 и 1998г.), дават ясна представа за проблемите свързани със стачките, които нарастват в ратифициращите конвенцията страни, както и за изразените мнения от някои правителства за промяна на тяхното законодателство в съответствие с тези принципи.

В повече от 48 страни, на които Комитетът от експерти е наложил спазване на правото на стачка в съгласие с Конвенция № 87 (която е ратифицирана от 122 страни-членки), проблемите които възникват могат да бъдат обобщени както следва (ще предоставим като информация само най-интересните констатации):

Алжир: Осъждане на затвор за действия, които пречат на извършването на установените обществени услуги; министерството или компетентна власт са упълномощени да насочат промишления спор към арбитраж.

Австралия (федерация): Стачките могат да бъдат забранени в случай на сериозни индустриални спорове, застрашаващи търговията с други страни или между държавите.

Азербайджан: Ограничения на правата на работниците да участват в колективно действие, което пречи на транспортните услуги, на държавните

или обществени институции и предприятия (като са възможни някои санкции включващи до 3 години затвор).

Бангладеш: Необходимост от съгласие на $\frac{3}{4}$ от членовете на организацията на работниците да участват в стачка; стачки продължаващи над 30 дни са забранени; стачки считани като нарушение на националния интерес или общественения ред са забранени.

Барбадос: Осъждане на затвор или глоби за нарушаване на трудов договор в сферата на първостепенните услуги, когато нарушението може да застраши недвижимата или лична собственост.

Беларус: Включване на транспортните услуги в списъка на първостепенните услуги, при които стачките са забранени.

Боливия: Осъждане на затвор при главни и солидарни стачки; изисквано мнозинство от $\frac{3}{4}$ от работниците за провеждане на стачка; забрана на стачки в банките; може да бъде наложен задължителен арбитраж по решение на изпълнителните власти; обществените служители нямат право да стачкуват и стачките са забранени в сферата на всички първостепенни услуги.

Буркина Фасо: Работниците могат да бъдат наказани по решение на Правителството при стачки на обществени служители.

Централна Африканска Република: Правителството е упълномощено да наказва работници по време на стачка, когато това е в защита на "общия интерес".

Колумбия: Присъствие на властите на общите събрания, свикани за гласуване на арбитраж или за провеждане на стачка; забрана на стачки в сферата на второстепенните услуги; отхвърляне на правото на стачка на федерации и конфедерации; когато стачката е обявена, Социалното министерство е упълномощено да реши, дали спорът да бъде отнесен към арбитраж и да наложи арбитраж, ако стачката продължи над определения период

Коста Рика: Забрана на правото на стачка в сектор железопътен, морски и въздушен транспорт.

Джибути: Президентът на Републиката има големи правомощия за наказване на обществените служители поради участие в стачка.

Египет: Може да бъде наложен задължителен арбитраж по искане на една от страните в случай на стачка.

Гватемала: Изискване за мнозинство от 2/3 от работниците за обявяване на стачка; забрана на стачки на работниците, заети в земеделието по време на жътва, с някои изключения; на работници в предприятия и служби, за които правителството счита, че прекъсването на работата ще даде сериозно отражение върху националната икономика; арестуване и даване под съд на лица, организиращи незаконно стачки; осъждане на затвор за участие в стачки, които парализират предприятия, спомагащи за развитието на националната икономика.

Гана: Може да бъде наложен задължителен арбитраж по отношение на стачки в предприятията за социални грижи.

Ямайка: Министърът е упълномощен да отнася колективните трудови спорове към задължителен арбитраж, включително и тези възникнали, в сферата на второстепенните услуги.

Либия: Забрана на стачки.

Малта: Може да се наложи задължителен арбитраж за прекратяване на стачка.

Намибия: Забрана на стачки в експортните зони.

Норвегия: Може да бъде наложен задължителен арбитраж при стачки в петролната индустрия .

Перу: Налагане на задължителен арбитраж при стачки в обществените служби, включително и в транспорта; изискване, провеждането на стачка да бъде прието с абсолютно мнозинство на работниците.

Румъния: Задължителна арбитражна процедура по инициатива на Министерството на труда и социалната политика, когато стачката е продължила повече от 20 дни и нейната продължителност е повлияла на икономическите интереси, като цяло; до 6 месеца затвор и санкции за организиране на незаконна стачка.

Сирийска арабска република: Забрана на стачки в земеделския сектор.

Великобритания: Ограничения за участие в солидарни стачки.

Гореизложените детайли от различни национални законодателства показват, че ограниченията на правото на стачка най-често са срещани в страните - членки на МОТ, ратифицирали Конвенция № 87, а именно: налагане на задължителен арбитраж по решение на властите или по инициатива на една от страните, когато услугите не са първостепенни или когато обществените служители не извършват контрол в името на държавата; осъждане на затвор при организиране или участие в стачки; изискване за пълно мнозинство при гласуване за стачка, като условие за нейната законност; забрана на стачки на обществените служители, които не извършват контрол в името на държавата; правомощие за уволняване на стачкуващи работници, а в някои страни и забрана на стачки в сферата на второстепенните услуги.

Прилагането на законовите мерки, налагащи такива ограничения за упражняване правото на стачка, води до предявяване на жалби пред Комитета за свобода на сдружаване. Масово повтарящи проблеми са: забраната на стачки в сферата на първостепенните услуги в дадена страна, които според контролните органи не са първостепенни в тесния смисъл на думата, както и налагането на наказания за предприемане на законно стачно действие.

В заключение от изложеното дотук, следва синтез на принципите и основните закони, установени от Комитета от експерти и Комитета за свобода на сдружаване по отношение на правото на стачка, а именно:

1. Считане на правото на стачка за **фундаментално право на работниците и техните организации** (синдикати, федерации и конфедерации), което е **защитено на международно равнище** и е защитено неговото мирно упражняване.
2. **Общо признаване на правото на стачка** за работници в обществения и частния сектор, с някои **изключения** - при въоръжените сили; полицията; обществени служители, които извършват контрол в името на държавата; работници, заети в сферата на първостепенните услуги (прекъсването на които може да застраши живота, сигурността или здравето на населението или на част от него); при тежка национална криза.
3. Принципите за свобода на сдружаване **не обхващат стачки от чисто политическо естество**, въпреки че са свързани с решаване на основните проблеми на икономическата и социална политика.
4. Действащата забрана за **солидарни стачки** може да доведе до злоупотреба. Работниците трябва да имат възможност да ползват правото за предприемане на такова действие, в случай че стачката, която те подкрепят е законна.
5. Трябва да бъдат **осигурени минимални услуги за безопасност във всички случаи на стачно действие**, когато те са предвидени да осигурят лична безопасност, предотвратяване на злополуки, сигурност на механизмите и оборудването.
6. Може да бъде **установена минимална оперираща услуга** (в предприятието или институцията) в случаи на стачки в сферата на

социалните грижи и обществените служби от фундаментално значение; организациите на работодателите и работниците и обществените власти могат да участват в определянето на тази минимална услуга.

7. Задължението **да се отправя предупреждение и да се постигне помирение** по колективния спор. Този спор се решава при наличието на кворум и чрез постигане на споразумение с мнозинство, което не е причина за затрудняване и невъзможност за провеждане на стачката на практика. Тези условия, както и метода на тайно гласуване за стачка, са допустими при упражняване правото на стачка.
8. Ограничения за образуване на стачни кордони трябва да бъдат намалени в случаи, където действието е мирно и тяхното образуване не пречи на работата на нестачкуващите.
9. Уволнение на работниците от предприятия или институция в случай, че стачката е проведена в сферата на първостепенните услуги и в ситуация на тежка национална криза.
10. Наемането на работници, които да заместят стачкуващите, сериозно застрашава правото на стачка и е допустимо **само при стачки в сферата на първостепенните услуги и в ситуация на тежка национална криза**.
11. Няма възражения за законовите условия по отношение на намаляване на работната заплата за дните за участие в стачка.
12. Трябва да бъде осигурена подходяща **защита на синдикалните представители и работниците** срещу уволнение и други дребни действия, поради организиране или участие в законна стачка. Това може да се осъществи чрез точни, ефективни и целесъобразни процедури, съпроводени от значителни обезщетения и санкции.

13. Защитата на свободата на сдружаване **не трябва да се извършва** чрез злоупотреби, изразяващи се в незаконно упражняване правото на стачка, включително пренебрегване спазването на изискванията за нейната законност или при наличие на криминални престъпления; наложените санкции в случай на злоупотреба трябва да бъдат пропорционални на степента на сериозност на нарушенията.

В заключение може да се обобщи: С някои изключения, до края на 19 век стачките основно са считани като незаконно действие от криминално естество и са били незаконни в някои страни до средата на 20 век. Забележително е, че **правото на стачка в следствие се превръща във фундаментално право, признато от много страни, и е узаконено в Международния договор на обединените нации за икономически, социални и културни права 1996 г., защитено от контролните органи на МОТ.** (основно от Комитета за свобода на сдружаване през 1952 г. и Комитета от експерти за прилагане на Конвенции и Инструкции през 1959г.). Решенията на тези контролни органи са довели до създаването на принципи за правото на стачка, широко разпространени в международната общност, базирани на основните принципи за свобода на сдружаване, включени в Конвенцията на МОТ. Относно провежданата практика в различните страни - членки, **принципа за право на стачка, изразяващ се в действие на синдикалните организации, е признат като универсален.** Към 20 септември 1998 г. броят на страните, ратифицирали Конвенция № 89 е 122. Бяха направени забележки по този въпрос от Комитета от експерти под формата на доклади през 1997 и 1998 г., обхващащи само 49 от тези страни. Някои от забележките, насочени основно към смисъла или условията за упражняване правото на стачка, не винаги се считат за много сериозни ограничения. Това показва, че Комитетът от експерти счита, че закона за стачките е приет с ясно мнозинство от страните, които са ратифицирали Конвенция № 87. Проблемите, които най-често възникват във връзка с правото на стачка са: налагането на задължителен арбитраж по решение на

властите или по инициатива на една от страните; наказателни санкции за организиране или участие в незаконни стачки; изискване за пълно мнозинство при гласуване за обявяване на стачка; забраната за стачки на обществените служители, които не извършват контрол в името на държавата; правомощието за уволняване на стачкуващи работници и в някои страни забраната на стачки в сферата на второстепенните услуги.

Обстоятелството, че принципите на Комитета за свобода на сдружаване и Комитета от експерти относно стачките съвпадат, може би се дължи на техния стремеж да отхвърлят несъответствията по основните точки, както и на тяхното взаимно уважение и добри трудови отношения. Първо, те са осведомени помежду си за своите доклади: Комитетът от експерти често насочва своите наблюдения към един или друг аспект на свободата на сдружаване, в практиката на отделна страна, както е споменато в докладите на Комитета за свобода на сдружаване. Последните консултации на Комитета от експерти са във връзка със за законовите аспекти или принципите на работодателите, изложени от Комитета от експерти. Второ, всеки комитет може да насочи своите доклади към становищата на другия, за да може въпросите да са дискутирани по между им. Трето, Комитетът за свобода на сдружаване се зае да пригоди своите принципи в съответствие с основните проблеми (например дефиницията за първостепенни услуги или идентификацията на обществени служители, които могат да бъдат лишени от правото на стачка), за да ги преведе в съответствие с установените в основните прегледи, извършени от Комитета от експерти.

Накрая, общото влияние на принципите за право на стачка на МОТ, признати от контролните органи, проличава когато се анализира обхвата на съществените ограничения на фундаменталните синдикални права, които нарушават не само баланса на трудовите отношения и наличието на балансирана правомощия на държавата в икономиката, но също така ограничават очакванията за подобряване на условията на труд и жизнения стандарт на обществото.

КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВАЩАТА В БЪЛГАРИЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА ПРАВОТО НА СТАЧКА НА МИСИЯТА НА МОТ

Многообхватната програма за техническо сътрудничество по развитието на Декларацията за принципите и фундаменталните права на труд цели въвеждането в България на нова система на професионални отношения, отразяваща изцяло процеса на демократизация и децентрализация, и която програма е напълно съвместима с принципите за свобода на сдружаване, право на организиране и на колективно договаряне.

Ето защо, регионалното Бюро на МОТ в Будапеща предприе консултационна мисия сред представителите на работници, работодатели и правителство, за подпомагане оценката на положението в България както по отношение на законодателството, така и практически – що се отнася до прилагането на Закона за уреждане на колективните трудови спорове (ЗУКТС) и Закона за държавната администрация (ЗДА) при ефективното упражняване правото на стачка.

Другата цел на Мисията беше да формулира предложения за подобрене, щото българските закони и практика да са по-съвместими с принципите на МОТ, на Съвета на Европа и на Европейския съюз, предвид факта, че страната е обвързана не само по линия на Конвенция № 87 на МОТ за синдикална свобода и защита на синдикалните права от 1948г. и Конвенция № 98 за правото на сдружаване и колективно договаряне от 1949г., но също така и по линия на Европейската социална харта на Съвета на Европа от 1961г. (в чл. 6, § 4 от която са уредени правата на работещите и работодателите да предприемат колективни действия в случай на конфликт на интереси, включително и правото на стачка).

2.1. Констатации на регионалното Бюро на МОТ в Будапеща относно положението в България както по отношение на законодателството, така и по прилагането на Закона за уреждане на колективните трудови спорове и на Закона за държавния служител (в частта, касаеща упражняване правото на стачка).

Мисията е извършила следния кратък преглед на двата основни закона, касаещи консултациите:

Закон за уреждане на колективните трудови спорове (ЗУКТС).

Законът е публикуван в ДВ бр. 21 от 13. 03. 1990г., изм. , бр. 27 от 05. 04. 1991г.; бр. 57 от 14. 07. 2000г.; бр. 25 от 16. 03. 2001г., в сила от 31. 03. 2001г. Последните изменения касаят създаването на Национален институт за помирение и арбитраж, който трябва да бъде изграден и да започне да функционира пълноценно в кратък период от време. Всъщност на този етап Институтът не функционира все още поради липса на правила и финансиране. Първоначалният закон от 1990г. е бил разработен частично с подкрепата на МОТ. Същият съдържа както редица положителни елементи – експлицитното признаване правото на стачка, така и редица съществени недостатъци – липса на ефикасна процедура за посредничество, забрана за стачкуване в редица подотрасли и дейности (съобщения, електроснабдяване, здравни заведения), както и липса на процедура за решаване на спорове в тези отрасли, където правото на стачка е отхвърлено или изискванията за провеждане на стачка са трудно постижими (напр.: прекалено голямо изискуемо мнозинство и задължения за обозначаване времетраене).

Ще изложим кратък анализ на актуалните към момента текстове на ЗУКТС:

Правото на стачка като основно право на работниците и служителите е признато и уредено по нашето действащо законодателство в чл. 50 от Конституцията и чл. 11-19 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове от 1990 г.

Стачката е поначало израз на прекъснатия диалог между страните и на безуспешното прилагане на доброволните способности за уреждането на възникналия трудов спор. Въпреки това законът продължава да търси възможност за доброволно уреждане на спора и в процедурата за обявяване на стачката и след като тя е обявена и се провежда. Това показва стремежът на закона да търси по всяко време доброволното уреждане на колективния трудов спор. Прилагането на социалния диалог в уреждането на колективни трудови спорове според българското законодателство се изразява преди всичко в доброволното им уреждане. То се състои в способности за постигане на взаимно приемливи решения и удовлетворяване на исканията на работниците и служителите по пътя на преговори, взаимни отстъпки и компромиси, без да се прибегва до натиск и сила от страна на спорещите страни. Диалогът се води с непосредственото участие на самите работници и служители и на синдикалните организации, от една страна, и на работодателя, от друга страна, както и на други определени от спорещите страни органи и лица. Отделните способности за доброволно уреждане на колективните трудови спорове са: непосредствените преговори между страните, посредничество и помирение, и трудов арбитраж.

■ *Непосредствени преговори*

Първият прилаган способ за доброволно уреждане на колективен трудов спор са непосредствените преговори. Те са уредени в чл. 3 ЗУКТС. Този способ за доброволно уреждане на колективен трудов спор се изразява в непосредствени преговори между спорещите страни - работниците и служителите, от една страна, и работодателя, от друга страна. Те целят постигане на общоприемливо решение чрез отстъпки, компромиси и взаимно

разбиране - решаване на спора по общата воля на двете страни. Преговорите по чл. 3 ЗУКТС може да се водят както между самите страни, така и между техни представители по чл. 1, ал. 2-3 ЗУКТС, но те са все между страните по спора с последици за тези страни.

Законът регулира твърде оскъдно процедурата на водене на непосредствени преговори за решаване на колективен трудов спор. Той урежда само две задължения на преговарящите страни: Едното се отнася до писмено предявяване на исканията. Това е необходимо за яснота и определеност на спора. Другото задължение е свързано с писмено представяне на имената на представителите на страните в преговорите. То е необходимо, за да се определи точно кои лица ще могат да водят преговорите и да поемат правно валидни задължения по тях. Продължителността на преговорите, начинът на воденето им и другите въпроси относно процедурата се определят свободно от страните. Когато колективният трудов спор се уреди чрез непосредствени преговори между страните, той приключва със споразумение. Това сега не е предвидено изрично при уредбата на процедурата по чл. 3 ЗУКТС, а извод за приключването на спора с такова споразумение се прави по тълкувателен път от разпоредбата на § 1, ал. 1 ЗУКТС, по силата на която "всяко споразумение между страните, постигнато по време на преговори, ... е задължително и подлежи на незабавно изпълнение". То може да се отнася до целия предмет на спора или само до отделни негови елементи. Споразумението следва да бъде подписано от страните. То подлежи на незабавно изпълнение от тях по силата на изричната задължаваща норма на § 1, ал. 1 ЗУКТС.

Ако страните не могат да постигнат решаване на колективния трудов спор чрез непосредствени преговори помежду си, спорът остава във висящо положение. Пред тях остава възможността да използват другите средства за доброволното му уреждане.

■ *Посредничество и помирение*

Правната уредба на посредничеството и помирението със съдействие за уреждане на колективен трудов спор, се съдържа в чл. 4 ЗУКТС. С измененията в Кодекса на труда от м. март 2001г. законодателят въведе нова уредба на въпросите по посредничеството и помирението в ЗУКТС. Новата уредба се характеризира с терминологична и понятийна непоследователност. Създаденият нов орган за доброволно уреждане на колективните трудови спорове, се нарича Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА), дейността, която той осъществява – посредничество и лицата, които я осъществяват – посредници. Липсват яснота и точност в употребата на правните понятия “посредничество” и “помирение”, а макар и сходни, те се различават в нюансите си. Сходството и в двете е, че и двете са механизми за доброволно и извънсъдебно уреждане на спорове. Посредничеството е дейност, която цели да убеди, да склони спорещите страни, преговаряйки и отстъпвайки си взаимно, да уредят спора. Докато помирението е по-активна дейност – предлага идеи, прави предложения и варианти за решение, изслушва страните поотделно или заедно, упражнява дискретен натиск върху тях за постигане на споразумение, изобщо движи цялата процедура по намиране на изход за доброволното уреждане на спора. Действащата правна уредба в чл. 4 – 4а ЗУКТС учредява един нов орган – Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА) и очертава неговите функции. Въпросите, които тази уредба поставя, са:

Институционални. Те предвиждат създаването на нов държавен орган, към МТСП. Той е юридическо лице, със седалище в гр. София, с ранг на изпълнителна агенция по смисъла на чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията. НИПА е централен орган на изпълнителната власт, с ръководни органи – Надзорен съвет, изграден на тристранна основа и директор, назначен от министъра на труда и социалната политика;

Функционални. Те се свеждат до осъществяване на посредничество и/или доброволен арбитраж за уреждане на колективните трудови спорове. Посредничеството се осъществява от посредници, утвърдени от Надзорния съвет (НС) 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 – МТСП и др. Тези, утвърдени от НС на НИПА посредници, не са единствените органи, които осъществяват посредническа дейност. Съгласно чл. 4, ал. 1 ЗУКТС посредничеството за уреждане на колективен трудов спор може да се осъществява и от синдикалните и работодателските организации.

Посредничеството се провежда чрез преговори между посредника и спорещите страни. Същите продължават 14 дни. Ако страните желаят да продължат преговорите при положение, че срокът се окаже недостатъчен поради естеството на спора, те могат да сторят това по общо съгласие. Когато в резултат на осъщественото посредничество или помирение по чл. 4 ЗУКТС страните постигнат съгласие, колективният трудов спор е приключил. Това е обществено най-желаният резултат. В тези случаи се подписва споразумение между страните. Ако обаче въпреки осъщественото посредничество или помирение не се постигне съгласие, колективният трудов спор продължава. Тогава на разположение на страните са следващите две възможности: отнасяне на спора за разрешаване от арбитражен орган или обявяване на стачка от работниците и служителите.

■ *Трудов арбитраж*

Трудовият арбитраж е уреден в чл. 4, ал. 1, чл. 4а, ал. 2, 7 – 10 и чл. 5 - 8 ЗУКТС. Той е последният в последователността от правни способности за доброволно уреждане на колективни трудови спорове. Новото в уредбата е създаването на НИПА. Неговият Надзорен съвет утвърждава арбитражите, приема правилата за осъществяване на арбитражната дейност, а МТСП предоставя необходимите условия и материални средства за

административно обслужване на дейността му, включително и на дейността на трудовия арбитраж. Трудовият арбитраж е институционализиран чрез създаването на арбитражни органи и операционализиран чрез установяването на процедура за неговата работа. ЗУКТС установява два вида трудов арбитраж:

- *Доброволен трудов арбитраж (чл. 5 – 8 ЗУКТС)*

Страните по общо съгласие решават да прибегнат до арбитражен ред за уреждане на колективния трудов спор. По своята същност доброволният трудов арбитраж представлява механизъм за решаване на колективен трудов спор от трети спрямо страните и независим от тях орган, като се следва особено производство. Той се осъществява по взаимната (общата) воля на страните, които определят и състава на арбитражния орган. Доброволният трудов арбитраж се осъществява от арбитри, утвърдени от НС на НИПА, който определя и общия им брой. Списъкът им се обнародва в “Държавен вестник”. Формирането на арбитражния орган измежду включените в списъка на арбитрите лица зависи от това, дали страните са решили той да бъде едноличен или колегиален. Във всички случаи предложените арбитри трябва да дадат съгласието си да бъдат включени в арбитражния орган и да решат спора. В това е разликата с процедурата на помирение (съдействие), при които органът, от който е поискано то, е длъжен да го окаже. Решаването на колективния трудов спор по арбитражен ред се извършва при спазване на производство, уредено в чл. 6-7 ЗУКТС. Арбитражният орган разглежда колективния трудов спор на заседания. Той определя мястото, деня и часа на заседанието и съобщава за това на страните, като ги призовава да присъствуват на заседанието. Заседанията са открити. Присъствието на страните е задължително. На заседанието на арбитражния орган се изслушват страните. Допустими са всякакви доказателствени средства, посочени от страните или по преценка на арбитражния орган. Важно задължение на този орган е да напътва страните в изясняването на спорните въпроси. Спорът се разглежда на две заседания

с прекъсване между тях не повече от седем дни. Това е общото правило - то се прилага, доколкото страните не се споразумеят за друг брой заседания и за друга продължителност на прекъсванията между тях.

За разлика от другите способи за доброволно уреждане на колективния трудов спор, които могат да приключат със споразумение между страните, или, ако не се постигне споразумение, спорът да остане във висящо положение, при арбитражната процедура спорът винаги приключва. Това може да стане по два начина:

чрез арбитражно **решение**. Арбитражно решение се постановява по правни колективни трудови спорове (трудова спорове за установени права). С арбитражното решение арбитражният орган решава спора, като дава защита на спорните права и санкция за тяхното нарушаване. То се постановява от едноличния арбитър или с обикновено мнозинство от членовете на арбитражната комисия. Решението се постановява в писмена форма в тридневен срок от последното заседание на арбитражния орган и се подписва от арбитрите, които са го постановили. Тези, които не са съгласни с него, имат право на особено мнение. Заедно с мотивите решението се връчва незабавно на страните;

чрез арбитражно **споразумение**. Арбитражно споразумение може да се постигне както по правен, така и по неправилен (за интереси) колективен трудов спор. За разлика от арбитражното решение, което се постановява от арбитражния орган, арбитражното споразумение се сключва между страните с участието на арбитражния орган и се потвърждава от него. То се подписва от страните и членовете на арбитражния орган. Когато арбитражното споразумение е постигнато по правен колективен трудов спор, то има значението на спогодба относно конкретни права и задължения на страните във връзка със спорния въпрос. Когато то е постигнато по неправилен спор, споразумението има значението на колективен трудов договор.

И арбитражното решение, и арбитражното споразумение са еднакво задължителни за страните по спора. Те подлежат на незабавно изпълнение.

Основният проблем на доброволния трудов арбитраж, така както той беше уреден в чл. 5-8 ЗУКТС преди изменението му е, че той не проработи на практика и не действа като орган за уреждане на колективните трудови спорове. Страните не отнасят спорове за разрешаване от трудовия арбитраж. Причините за това могат да се търсят, от една страна, в непознаване на арбитражното производство, от друга (може би в по-голяма степен) - в недоверието на страните в арбитражната институция, както и в недостатъците на правната ѝ уредба. Това налага основно преосмисляне на цялата арбитражна институция и процедура за доброволно уреждане на колективните трудови спорове.

■ *Задължителен трудов арбитраж.*

Действащото законодателство предвижда по изключение и един случай на задължителен арбитраж. Той е установен в чл. 14, ал. 3 ЗУКТС и се отнася до споровете за определяне на минималните дейности, които трябва да се осъществяват през време на ефективна стачка. След като стачката е обявена в периода от обявяването до започването ѝ страните следва да положат усилия за постигане на споразумение за така наречените минимално необходими дейности по чл. 14 от ЗУКТС, които в името на общите интереси трябва да продължат да се осъществяват и по времето, когато стачката се провежда. Това споразумение се постига по пътя на диалога. То е необходимо, за да бъдат ограничени неблагоприятните последици от стачката. Със споразумението се осигурява един минимум дейности в предприятието, които имат важно значение за обслужването на клиентите, за опазване на имуществото на предприятието и за спазване на обществения ред.

Разпоредбата на чл. 14 от ЗУКТС е една императивна правна норма. Съгласно тази разпоредба страните по колективния трудов спор, прераснал

в стачка, са длъжни да постигнат споразумение за осъществяване на минимални дейности, докато трае стачката. Неизпълнението на това законово задължение от страните води до незаконност на стачката. Минималните дейности са изброени в чл. 14, ал. 1 от ЗУКТС. Изброяването им е изчерпателно. Това е в обществен интерес, но прилагането на тази норма следва да е стриктно, за да не се наруши конституционното право на стачка. Минималните дейности са:

- дейности за комунално-битово обслужване на населението. Това са дейностите, свързани с хигиената и почистването на населените места, заведенията за обществено хранене, за битови услуги, търговски заведения и др.;
- дейности за транспортно обслужване на населението. Тук се включват всички видове транспорт (въздушен, железопътен, автомобилен, воден) транспорт с национално и местно (градски и междуградски) значение. Транспортът обслужва населението и осигурява неговото придвижване, поради което и законът изисква договаряне на минимални дейности;
- дейности, свързани с телевизионните предавания и радиопредаванията. Целта е да не бъдат изцяло спрени Националната телевизия и Националното радио, както и обслужващите ги технически и сервизни дейности. По този начин със споразумението за минимални дейности в тази област се осигурява правото на информация на гражданите;
- дейности, свързани с опазването на общественото и личното имущество. Опазването на предприятието, неговата собственост и имущество по време на стачка е от особено значение, за да бъдат предотвратени невъзстановими щети, нанесени както на самото предприятие, така и на гражданите;

- дейности, чието спиране може да нанесе непоправими щети на околната среда. В тази част споразумението има за цел да предотврати настъпването на увреждане, замърсяване, унищожаване или повреждане на почвата, водата, въздухът, растителността, животинският свят и др.;
- дейности, чието спиране или неизпълнение може да доведе до създаване на опасност за обществения ред. Неосигуряването на тези дейности означава объркване, смущения, безредие, хаос, дезорганизация в обществения живот и живота на гражданите.

Споразумението за минимални дейности се сключва задължително в писмена форма, най-малко три дни преди началото на стачката. В него минималните дейности се изброяват изрично, като се посочват и лицата, които ще ги изпълняват.

Преговорите за сключване на споразумение по чл. 14, ал. 1 от ЗУКТС започват след обявяване на стачката в законоустановения седмодневен срок по чл. 11, ал. 3 ЗУКТС. В случай, че страните по спора не постигнат споразумение относно минималните дейности, разпоредбата на чл. 14, ал. 3 ЗУКТС предвижда специална процедура за отнасяне на спора за решаване от задължителен арбитраж - арбитър или от арбитражна комисия, съставена от арбитри, включени в списъка по чл. 5, ал. 4 ЗУКТС. Искането за сезиране на арбитража могат да направят двете страни заедно или, при липса на съгласие, всяка от от тях поотделно.

Искането за прибегването до задължителен арбитраж се отправя до министъра на труда и социалната политика, който определя арбитъра или арбитрите за решаване на спора.

Задължителният трудов арбитраж не е пълно уреден. По действащата уредба не е установено задължение за отнасяне на спора пред задължителен трудов арбитраж в случаите на чл. 14, ал. 3 ЗУКТС и не е посочена страната, на която това задължение е възложено. Не е предвидено

и ускорено арбитражно производство в тези случаи и др. под. Поради тези причини и задължителният трудов арбитраж не се използва на практика, макар че са чести случаите, в които би следвало да се прибегва до него.

■ *Стачка*

Към стачка се пристъпва едва след като са изчерпани способите за доброволно уреждане на колективния трудов спор. Преминаването към стачни действия не се извършва спонтанно и неорганизирано, а като се съблюдават установеният законов ред и процедура за обявяване на стачката, предвидени в Закона за уреждане на колективните трудови спорове.

Процедурата за обявяване на стачката е уредена в чл. 11, ал. 2-4 ЗУКТС. Тя може и следва да бъде използвана за доброволно уреждане на спора между страните.

Стачката се обявява по решение на работниците и служителите от предприятието или от съответното самостоятелно обособено структурно (поделение) звено, прието с обикновено мнозинство от всички работници и служители от предприятието или от самостоятелното структурно звено. Решението следва да се вземе с обикновено мнозинство. Това означава, че повече от половината от всички работници в предприятието, или от съответното звено, следва да изразят съгласие за започване на стачката. Всички работници, това са работниците по щатното разписание на предприятието, заедно с тези, които са в отпуск, командировка и т.н. Вземането на решение трябва да бъде извършено по начин, който подлежи на доказване, че стачката е израз на волята на значителна част от работниците.

Вземането на решение за обявяване на стачка може да стане на Общо събрание на работниците и служителите в предприятието, на което се съставя протокол и изрично се отбелязва присъствието. Гласуването може да бъде осъществено явно или тайно. При явно гласуване в протокола на

събранието изрично се отбелязва и броя на гласувалите "за". При тайно гласуване се избира специална комисия за провеждане на избора, изготвят се бюлетини. След приключване на избора комисията съставя протокол, в който се отбелязват гласувалите "за" и негова неразделна част са бюлетините, с които е осъществено гласуването. Решението може да бъде взето и на събрание на пълномощниците. На събранието, на което се взема решение за обявяване на стачката, могат да бъдат поканени представители на работодателя и отново да се направи опит за доброволно уреждане на спора. Следователно, страните могат да водят диалог и да търсят начини за уреждане на спора и на този етап на изостряне на спора и на социалното напрежение.

Решението може да бъде взето и чрез "подписка". Начинът на осъществяване на "подписката" при спор следва също така да бъде доказан. Подписите трябва да са събрани от повече от половината плюс един от всички работници в предприятието и трябва да е ясно за какво те са изразили съгласие. "Подписката" следва да бъде извършена специално за стачката, за да може да има вземане на решение за обявяване на стачка, съобразно изискванията на закона. В периода на събиране на подписите на тези, които желаят да стачкуват, има възможност за преговори. Може да бъде оказван и натиск върху работодателя за удовлетворяване на исканията. Работодателят, от своя страна, може да търси диалог с организаторите на стачката, за да не бъдат предприемани стачни действия.

След като е взето решение съобразно чл. 11, ал. 2 от ЗУКТС за обявяване на стачката, работниците имат задължение да уведомят работодателя за това. Начинът на уведомяване е изрично уреден в чл. 11, ал. 3 от ЗУКТС. Уведомяването трябва да бъде извършено най-малко седем дни преди началото на стачката. Седмодневният срок се изчислява в календарни, а не в работни дни. Предназначението на този срок е да бъде уведомен работодателят за бъдещите действия на работниците, за да може да се подготви, както и да се договорят минималните дейности по време на

стачката по чл. 14 от ЗУКТС. Срокът от обявяването до началото на стачката дава възможности на страните по колективния трудов спор да преговарят и търсят възможности за мирното му уреждане. Уведомяването трябва да съдържа данни за:

- продължителността на стачката - ако е възможно да се даде някаква ориентиловъчна продължителност във времето;

- органът, който ще ръководи стачните действия. Тази информация е необходима, за да знае работодателят към кого може да се обръща по време на стачката, с кого може да преговаря, да установява контакти.

Не е изрично указано да се посочи на кой ден ще започне стачката. Изискването на закона е само да се уведоми най-малко 7 дни преди началото на стачката.

Уведомяването по чл. 11, ал. 3 от ЗУКТС се извършва и при обявяване на стачка от солидарност.

Действащото законодателство в чл. 11, ал. 3 ЗУКТС не предвижда, че в писменото уведомяване на работодателя за взетото решение за обявяване на стачката се посочват и исканията, за удовлетворяването на които се провежда стачката. Това е необходимо. То ще създаде яснота в работодателя точно по кои въпроси и за кои искания се обявява и провежда стачката. Тази празнота в закона следва да бъде запълнена.

След като стачката е обявена в периода от обявяването до започването ѝ страните следва да положат усилия за постигане на споразумение за така наречените минимално необходими дейности по чл. 14 от ЗУКТС. Разпоредбата на чл. 15 от ЗУКТС предвижда, че докато трае стачката страните по колективния трудов спор трябва да полагат усилия за окончателното му уреждане. Макар и конфликтът да е достигнал връхната си точка, законодателят търси отново възможности за мирно уреждане на спора. Значението на тази разпоредба е, от една страна, да се посочи, че

въпреки остротата на конфликта, законът дава възможност на спорещите да търсят доброволно уреждане на спора, а от друга, да подтикне спорещите страни да полагат усилия за доброволен изход от спора.

Усилията за доброволно уреждане на колективния трудов спор се полагат през цялото време, докато трае стачката. От вземането на решение за обявяване на стачката, уведомяването на работодателя, сключването на споразумение за минималните дейности, непосредственото ѝ протичане до приключването ѝ. Тези усилия не бива да се прекъсват, а трябва да се търсят всички възможности за разрешаване на конфликта. Имайки предвид важността на доброволното уреждане на спора законодателят е предвидил, че спорещите страни следва да полагат усилия за окончателно уреждане на спора.

За окончателното уреждане на спора са допустими всички начини за разрешаване на конфликта, които са били допустими и преди стачката - непосредствени преговори, посредничество или друг подходящ начин. Целта е конфликтът да бъде разрешен и стачката прекратена, а за постигането на тази цел са допустими всички средства. Възможно е страните по спора да използват реда чл. 3 и чл. 4 от ЗУКТС - непосредствени преговори, помирение. Няма пречка по взаимно споразумение страните да отнесат спора за уреждане от доброволен арбитраж - чл. 5 от ЗУКТС. Важно е спорещите страни да проявяват активност в търсенето на начини за уреждане на спора и тази активност да не прекъсва по времето на провеждане на стачката.

Закон за държавния служител (ЗДСл).

Законът е обнародван в ДВ, бр. 67 от 27. 07. 1999г., изменяван и допълван многократно, последни изменения в ДВ бр. 45 от 30. 04. 2002г. Заслужаващата внимание разпоредба на чл. 47 дава право на държавните

служители да обявяват стачка, но им забранява да прекратяват служба по време на стачка.

Предвид оценката от страна на Мисията на действащите разпоредби, касаещи правото на стачка, Мисията припомня следното: Контролните органи на МОТ и по-специално Експертната комисия по прилагане на конвенциите и препоръките, от години формулират коментари относно необходимостта от привеждането на законодателството и практиката в пълна съобразност с изискванията на Конвенция № 87 на МОТ за синдикална свобода и защита на синдикалните права от 1948г. и в частност що се отнася до забраната правото на стачка, нарочено на някои професионални категории и липсата на компенсаторни мекки за уреждане на колективните спорове за тези професионални категории, както и относно вариантите за упражняване правото на стачка.

След като извърши оценка на на правната и фактическа ситуация по прилагане на горните закони, Мисията представи следните препоръки (които не излагаме в цялост, а само в съществената част) към социалните партньори в България. Същите би следвало да изградят работна група на трипартитен принцип, която да подготви предложение за изменението на законовите текстове с цел адаптирането им към европейските норми.

■ *По Закона за уреждане на колективните трудови спорове (ЗУКТС):*

В чл. 4 ЗУКТС – съставът на изпълнителния орган на Националния институт за помирение и арбитраж трябва да остане равнопоставен между трите страни, а именно: двама представители на правителството, двама представители на работодателите и двама представители на работещите. С оглед постигане на този резултата вътре в групите може да бъде въприета системата на ротация.

В чл. 11 (2) ЗУКТС. С оглед осигуряване на съответствие на тази разпоредба с принципите, дефинирани от контролните органи на МОТ, ще е подходящ следния текст: “Решението за обявяване на стачка се взема от

обикновено мнозинство от работещите в предприятието или филиала, участвали в гласуването, с изключение на командировани и работещи в отпуск или в болнични”.

В чл. 11 (3) ЗУКТС. Ще е подходящо да се измени текста “уточнявайки времетраенето на същата” като или да бъде премахнат или да се разреши удължаването на времетраенето, или се предвиди възможност за обявяване безсрочността на стачните действия.

В чл. 13 (1). Ще е подходящо да се добави “като стачкуващите работници имат право да поставят мирни стачни пикети на входа на работните помещения”.

В чл. 14 (1). С оглед на по-правилното прилагане на този текст и на принципите за синдикална свобода ще е подходящо да бъде изменен текстът на чл. 51 от Закона за железниците в България, обнародван в ДВ бр. 97 от 28. 11. 2000г., и да отпадне законовото задължение за оказване на минимални услуги в размер на 50 %. Възможно е да се предвиди постигането на писмени споразумения между работодател и работещи по този въпрос.

В чл. 16 (4). Подчертано желателно е да се премахне текста “както и далекосъобщенията”. Всъщност, според контролните органи на МОТ, отрасъл Далекосъобщения е отрасъл, където стачката не би трябвало да бъде забранена. Този отрасъл би могъл да бъде обхванат от текста на чл. 14 ЗУКТС, касаещ минимално осигурените услуги.

В чл. 16 (7) ЗУКТС. С оглед избягване на прекалено широка интерпретация на думата “политика”, този текст следва да бъде изменен по следния начин: “Исканията, свързани с икономическата и социалната политика са разрешени.” Подходящо е също така да се добави нов текст, който би имал следното съдържание: “В случай на неуспех при договаряне или на процедура по помирение в отраслите, където стачката е забранена, започва процедура по арбитраж по искане на една от страните. Тази

процедура протича съобразно процедурата, предвидена в чл. 5 и следващите от ЗУКТС”.

- *По Закона за държавния служител (ЗДСл).*

Що се отнася до редакцията на чл. 47 ЗДСл, тъй като България е ратифицирала чл. 6 (4) на Европейската социална харта, би било подходящо, с оглед даване на ефективно право на стачка на държавните служители, да се премахне текстът “без прекъсване изпълнението на държавната служба”. Желателно е също така да се предвиди осигуряването на минимално оказвани услуги в обев по взаимно съгласие, както и механизъм за разрешаване на колективни спорове в държавната администрация като преговорите между страните или процедура, даваща гаранция за независимост и безпристрастност от типа “посредничество и арбитраж”. Подобна процедура трябва да бъде изградена така, че да вдъхва доверие между заинтересованите страни. По този начин би се осигурило съответствие с разпоредбите, предвидени в чл. 8 на Конвенция № 151 от 1978г. на МОТ за трудовите отношения в държавната администрация, която още не е ратифицирана от България.

2.2. Становища на представителите на синдикатите по констатацията на регионалното Бюро на МОТ.

Представителите на работещите посрещнаха със задоволство факта, че работодателите възприемат изграждането на работна група по изменението на ЗУКТС. Според тях предвидената процедура за започване на стачка е твърде усложнена и бюрократична. Законът е неравнопоставен. Изразено бе желание предвидените изменения да позволят разработването на ясни правила, неподвластни на интерпретиране и на удължаване на преговорите в случаи на конфликт. Синдикалните представители изразиха и огромната си тревога от желанието за изкуствено създаване на работнически съвети на равнище предприятие чрез които да се изместят синдикатите.

■ *Конфедерация на труда “Подкрепа:*

По отношение на измененията, които следва да бъдат направени в Закона за уреждане на трудовите спорове (ЗУКТС) и Закона за държавната администрация (ЗДА) що се отнася до упражняване правото на стачка:

Има възражение по препоръката на мисията за изменение в разпоредбата на чл. 14, ал. 4 от ЗУКТС, по следните съображения: Препоръката касае само отрасъл “далекосъобщения”, а ние смятаме, че следва да обхване и предприятията за производство, разпределение и снабдяване с електроенергия, както и здравеопазването. Ние сме съгласни, че упражняване правото на стачка в предприятията от електроснабдяването може и трябва да бъде ограничено чрез въвеждане на изискването за минимално осъществявани услуги по време на стачка, но във всички случаи не трябва да съществува пълна забрана за стачка. Що се отнася до упражняване правото на стачка в сферата на здравеопазването, ние сме на следното мнение: Действащата нормативна уредба задължава лекарите и стоматолозите, за да могат да упражняват професията си, да членуват в съответните съсловни организации. Последните именно са тези, които имат право да подписват споразумения по тарифните ставки на лекари и стоматолози с НЗОК. По този начин, работещите от здравеопазването, дори и да имат право да се сдружават в синдикални организации, не са в състояние да отправят своите икономически искания освен чрез съсловните си организации. Следва да им бъде предоставено правото на стачни действия.

КТ “Подкрепа” предлага да се въведе категоричен текст за нормалното триинстанционно разглеждане на исковете по чл. 17, ал. 1 от ЗУКТС, съгласно принципа на правовата държава, закрепен в абз. 5 от Преамбюла и чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Категорично възразява срещу препоръката на мисията по отношение на разпоредбата на чл. 20 от ЗУКТС с цел да се даде право на локаут на

работодателя. Съображенията ни са следните: Ако бъде допуснат, локаутът води до тежки последици за работниците и служителите: вместо удовлетворяване или неудовлетворяване на техните искания при стачка, което все пак запазва съществуването на трудовите им правоотношения и на работата, която имат в предприятието, те биват лишавани от работа с всички, произтичащи от това за тях тежки последици. Ето защо, чрез локаута, стачкуващите работници и служители могат да бъдат поставени в по-тежко положение от положението, в което са били преди да започнат стачката, както и от положението, в което биха били даже и ако предявените в стачката техни искания не бъдат удовлетворени. В този смисъл, освен като ответна реакция, допустимостта на локаута действа и като заплаха и психологически натиск върху работниците и служителите да не упражняват законното си право на стачка. Ето защо ние категорично държим на наличието на текстовете на чл. 20 и чл. 21 от ЗУКТС, категорично забраняващи локаута. Необходимост от изрична правна разпоредба относно локаута има, защото при мълчание на закона по този въпрос биха възникнали трудности при неговото тълкуване и прилагане на практика.

КТ “Подкрепа” напомни, че стачката е забранена в енергоснабдяването, здравеопазването и далекосъобщенията и че на работещите от тези служби, които обявят стачка могат да бъдат наложени санкции по линия на гражданското неподчинение. Подобни стачки е имало през 1997 г. в енергоснабдяването и здравеопазването. Синдикатът напълно разбира, че упражняването на правото на стачка може да бъде ограничено за някои служби чрез въвеждането на изискването за минимално оказвани услуги по време на стачка, но във всички случаи не трябва да има пълна забрана за стачка. В подкрепа на синдиката е и практиката в много европейски страни. Впрочем предвидената приватизация на далекосъобщенията, където стачките са забранени тревожи много работещите. Те се застъпват за предварителни на приватизацията споразумения чрез които да се защитят интересите на работещите, застрашени от реструктурирането.

КТ “Подкрепа” твърдо настоява за вдигане на забраната за стачни действия в далекосъобщенията. Що се отнася до лекари и зъболекари, КТ “Подкрепа” отправя критика, че закона задължава лекарите и зъболекарите да членуват в съответните съсловни организации, като именно те са тези, които имат право да подписват споразумения по тарифните ставки на лекари и зъболекари със Здравната каса. По този начин работещите от здравеопазването дори и да имат правото да създават синдикални организации не са в състояние да отправят своите икономически искания освен чрез съсловните си организации, като освен това и нямат право да упражняват стачни действия.

Относно положението на държавните служители КТ “Подкрепа” напомни, че законът им дава право на стачка само при условие, че не се прекратяват дейностите по време на стачката. Държавните служители, обхванати от Закона за държавната администрация са служители в системата на централната държавна администрация, без учителите, железничарите, работещите в пощите, както и без редица служители от държавни служби и ведомства. При това обхвата на приложение на закона отива отвъд термина служител, извършващ дейности и правомощия в името на държавата. И накрая синдикатите на държавните служители нямат право да членуват във висшестояща структура, като например конфедерация. По отношение на Националния институт за помирение и арбитраж, представителят на КТ “Подкрепа”, който трябва да заседава в института потвърди, че той още не функционира, въпреки, че е създаден още преди година. Синдикатът потвърди, че е за една система, която да е независима от правителството, а случаят явно не е такъв, тъй като работодателите не са коректно представени и някои от тях съвместяват и държавни длъжности.

- *Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ)*

КНСБ е за един закон, предвиждащ задължително предварително посредничество преди започването на стачни действия със строги срокове

и възможност за прибягване до доброволен арбитраж в случай на неуспех. Стачката трябва да бъде разрешавана в конкретни случаи, като последна мярка, включително и за равнище бранш и на национално равнище. Що се отнася до въпроса за мнозинството на работещите в предприятието или филиала, необходимо за обявяването на стачка, то КНСБ би желала да е възможна стачката в едно предприятие на категория работещи. По отношение на колективното договаряне КНСБ одобрява настоящето законодателство, но изказва съжаление затова, че някои работодатели се противопоставят на процеса на водене на преговори или използват различни хитрости само и само да не седат да преговарят. Синдикатът се застъпва за изграждането на механизъм за двустранен диалог, както и за засилване на защитата на работещите срещу антисиндикална дискриминация, посредством приемането на наказателни санкции срещу работодатели, които отказват на работещите правото да влизат или създават синдикат. Що се отнася до прилагането на чл. 14, ал. 3 от ЗУКТС, предвиждащ поддържането на минимални услуги в случай на стачка в транспорта, текстът предвижда те да бъдат точно определени по взаимно съгласие или при несъгласие – от независим арбитър. В този смисъл КНСБ критикува новоприет текст на закон, публикуван в Държавен вестник № 97 от 28 ноември 2000 г., чиито чл. 51 налага поддържането на минимални услуги за населението с размер на 50%. С този текст беше запозната консултантката, която установи, че той не е съобразен с българския закон и с принципите на синдикална свобода.

2.3. Становище на представителите на работодателите по констатациите на регионалното Бюро на МОТ.

По време на разговорите на Мисията с представителите на работодателите бяха повдигнати въпроси, свързани с полезността и състава на Националния институт за помирение и доброволен арбитраж. Работодателите обясниха, че българите нямат навик да прибягват до този

вид арбитраж, въпреки , че по търговските въпроси те отдавна използват арбитражен механизъм, който функционира добре. Що се отнася до състава на института, те споменаха за съществуването на четири работодателски организации. Освен двете организации с които Мисията се срещна, две други организации на работодатели са били създадени наскоро. В този смисъл консултантите подчертаха важността от търсенето на творчески решения за подържането на равнопоставено представителство сред организациите на работодатели, работещи и правителство в рамките на този институт. Работодателите желаят ефективно да допринесат за въвеждането на механизъм за посредничество и доброволен арбитраж, но те се застъпват също така и за други решения, като подпомагане на работодателските и синдикални организации позволяващо постигането понякога на по-добри резултати. На практика страните нямат навика да прибегват до помиряване и всяка една от тях изисква техническа помощ от съответните асоциации на работодателите и синдикални конфедерации. Тук работодателите признават, че за категориите работещи, които нямат право да стачкуват тъй като оказваните от тях услуги са съществени за населението, трябва да съществуват алтернативни механизми за уреждане на спорове, в частност прибегване до арбитраж.

Работодателите изразиха съжаление за липсата на паритет между организациите на работодатели и синдикати, поради много ниското равнище на синдикализация в частния сектор и филиалите на чуждестранни компании. Според тях са били подписани малко КТД. И ако те приемат КТД да се договарят на равнище предприятие, то те абсолютно не желаят подобни КТД да бъдат разпростирани върху отрасъла, а от там и наложени на нечленуващи работодатели, защото според тях българските предприятия се намират в изключително крехко икономическо състояние и се стремят да оцелеят. Според работодателите някои предприятия са на ръба на банкрута и синдикалните федерации, оказващи натиск за постигане на браншови КТД трябва да отчетат това състояние. Работодателите обясниха , че КТД

съществуват единствено в държавните предприятия. Тези договори са със кратка продължителност от само една година и трябва да бъдат удължени на две години. Те отказват продължителност на КТД от три или четири години както това е било преди. На практика законът позволява разширяване на обхвата на КТД, но на практика не се прилага. Работодателите не изразиха желание това да бъде променено в закона.

Измененията, които работодателите желаят да бъдат внесени в ЗУКТС са следните: съдържащите се административни санкции в член 22 на закона за глоби от 200 до 1000 лева, които са били въведени през 1990 г. са много леки и не съответстват на досегашната инфлация, а от там и не са възпираща мярка. Те трябва да бъдат актуализирани. Член 20 трябва да бъде изменен с оглед легализирането на локаута. Двуйнстанционното производство и въвеждането на процедура по обжалване при обявяване незаконността на стачка би забавило възможността за прекратяване на стачки. В този смисъл те не биха желали въвеждането на подобна мярка. И тъй като няма традиция с използването на стачни пикети, те не виждат смисъл от включването им в закона. Работодателите се застъпват за изграждане на трипартитна работна група и желаят подпомагане от страна на консултантката на МОТ с оглед сближаване на позициите и привеждане в рамките на текущата година на законодателството в съответствие с европейските и международни реалности в тази област.

2.4. Становище на правителствените представители по констатациите на регионалното Бюро на МОТ.

Правителствените представители се ангажираха да се изгради в най-кратки срокове трипартитна работна група по изменението на ЗУКТС, както и Закона за държавната администрация по отношение на правото на стачка с оглед на хармонизирането на текстовете и на практиката с международните ангажименти на България. Въпреки, че миналата година сезираната по

случая Законодателна комисия не допусна изменение на закона във въпросните три отрасли, където стачката е забранена, вратата не е затворена. Представителите на правителството ясно осъзнават произтичащите задължения от конвенциите на МОТ за синдикална свобода и защита на синдикалното право, както и Европейската социална харта на Съвета на Европа, която бе наскоро ратифицирана. Докладът, относно прилагането на Европейската социална харта бил готов за изпращане в Страсбург. Що се отнася до съществуващите трудности по отношение състава /понастоящем осем представители на работодателите, четири представители на работещите и двама представители на правителството/ и финансирането на Националния институт за помирение и арбитраж /на настоящия етап няма предвидена бюджетна линия за финансирането му/, то правителството ще се радва на помощта на МОТ в тези области. Основна цел на въпросната работна група ще бъде не само ефективното начало на работа на Националния институт за помирение и доброволен арбитраж, но и изменението на въпросните два закона при участие на заинтересованите страни.

Необходимост от привеждането на националното законодателство и практика в съответствие с изискванията на Конвенция № 87 на МОТ от 1948г. Дейност по ратифициране на международни конвенции на труда.

Експертната комисия на МОТ 2000/ 71-ва сесия отчита получената информация от последния доклад на правителството, както и наблюденията на КНСБ, които са приложени към доклада на правителството. Комисията отчита и заключенията и препоръките на Комитета по синдикална свобода.

Комисията напомня, че предходните коментари касаят необходимостта от изменение на закона от март 1990 г. по отношение на уреждането на колективни трудови спорове /чл. 11 2/, който предвижда, че решението по обжалване на стачката трябва да бъде взето от болшинството от работещите в предприятието или в съответното звено. Комисията отчита, че правителството просто приповтаря разпоредбите на закона, но не дава сведение по взетите мерки за изменението на този член с оглед да се взимат под внимание само изразените гласове и щото изискуемия форум да бъде фиксиран до разумни граници. Комисията моли новото правителство да обозначи в следващия си доклад взетите или предвидени мерки за привеждането в съответствие на законодателството към въпросната конвенция.Що се отнася до даването на компенсаторни гаранции за работещите в отрасли енергетика, далекосъобщения и здравеопазване на които се отказва правото на стачка, комисията счита, че правителството се опира на чл. 3 до 7 от ЗУКТС и на чл. 4 от Кодекса на труда, касаещ доброволния арбитраж. В този смисъл комисията насочва вниманието на правителството върху параграф 164 и на цялостното изследване от 1994 г. на синдикалната свобода и колективното договаряне, който предвижда в частност процедурите по компенсаторни гаранции да дават достатъчно гаранции за безпристрастност и бързина. Също така съдебните решения трябва да имат задължителен характер за двете страни и веднъж отсъдени

да бъдат изпълнявани бързо и напълно. Комисията напомня съществуващата забележка на правителството от предходния му доклад по отношение нови факти, касаещи мирното уреждане на колективни спорове. Комисията моли правителството да обозначи в следващия си доклад взетите или предвидени мерки за гарантиране, щото работещите, чието право на стачка е ограничено да разполагат с механизъм, имащ доверието на заинтересованите страни, който да може да се използва при неуспех на преговорите. Комисията отчита забележките на КНСБ по отношение на синдикалното право и правото на стачка в закона за държавните служители от 1999 г. В частност, комисията отбелязва, че този закон ограничава правото на стачка до носенето на знаци, символи и ленти, както и издигането на протестни лозунги. В това отношение тя напомня, че ограниченията на правото на стачка трябва да се сведат до държавните служители, изпълняващи функции в името на държавата. Комисията моли правителството да уточни кои категории държавни служители са обхванати от чл. 2 на закона, както и тези на които законодателството дава статут на държавни служители и дали работещите в пощите, учителите или работещите в държавните предприятия са обхванати от въпросния закон. Комисията моли правителството да съобщи какви са механизмите за уреждане на колективни конфликти, съществуващи за държавните служители, чието право за стачни действия е ограничено. Комисията желае да привлече вниманието на правителството върху факта, че ако то желае, може да му бъде оказано техническо подпомагане от Бюрото на МОТ по отношение на гореизброените точки.

Конвенция № 135, касаеща представителите на работещите от 1971 г. би могла да бъде ратифицирана тъй като тя ще гарантира превес на синдикалните представители спрямо представителите, избрани в предприятията, съобразно член 5 който предвижда специфичното взимане на подходящи мерки с цел гарантиране щото присъствието на избрани

представители да не служи за отслабване положението на синдикатите или на техните представители в предприятията.

И накрая, ратифицирането на Конвенция № 151 по трудовите отношения в държавната администрация от 1978 г. би могло да допринесе за въвеждането на процедури по определяне на условията на работа в държавната администрация, както и, разбира се, на процедури за уреждане на колективни спорове. Подобна ратификация би могла също така да позволи защитата на правото на организиране и да даде условия на синдикатите на държавните служители, по-бързо и ефикасно да изпълняват своите функции.