



**БЪЛГАРИЯ - СРЕЩА С ЕКСПЕРТНАТА РАБОТНА ГРУПА (НА ТРИСТРАННО
РАВНИЩЕ) НА НАЦИОНАЛНИЯ ИНСТИТУТ ЗА ПОМИРЕНИЕ И АРБИТРАЖ
(НИПА) – 17 ОКТОМВРИ 2017**

ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

В рамките на подготовката за срещата на 17 октомври 2017 с тристранната експертна работна група, Националният институт за помирение и арбитраж (НИПА) на България зададе 10 въпроса на Международното бюро по труда, във връзка с последиците от уреждането на колективните трудови спорове.

Международното бюро по труда събра следната обща информация за срещата, която обобщава международните трудови стандарти (МТС), решенията на надзорни органи¹ на МОТ и свързаната сравнителна законодателна информация от страните в региона.

Международното бюро по труда е в готовност да предостави, ако е нужно, допълнителна техническа подкрепа за изменението на Закона за уреждане на колективните трудови спорове на България.

Основни източници на информация:

- ILO Legal Database on Industrial Relations (IRLex) : IRLex has a dedicated section under each country profile that contains legislative information on “labour disputes and their resolution”. See:
http://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=LEGPOL:1100:1016122143609:::P1100_THEME_ID:105
- Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. Fifth (revised) edition, 2006. See:
http://www.ilo.ch/global/standards/information-resources-andpublications/publications/WCMS_090632/lang--en/index.htm
- General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008. See:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_174846.pdf
- Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised). See:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_344248.pdf
- ILO 1993 Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labour disputes: this instrument provides a number of definitions of key terms, including “strikes“, “labour dispute“ and “lockout“ (paragraph 4). See:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--stat/documents/normativeinstrument/wcms_087544.pdf

¹ В частност: Комитета на Експертите по Приложението на Конвенциите и Препоръките – The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR) и Комитета по Свобода на Сдружаването - The Freedom of Association Committee (CFA).



НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ – ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА ПРАВОТО НА СТАЧКА

КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:²

За изминалите години надзорните органи са определили редица елементи, засягащи мирната реализация на правото за стачка, неговите цели и условията за неговото законово осъществяване, които могат да бъдат обобщени, както следва:

- i. Правото на стачка е право, което трябва да бъде реализирано от организациите на работниците (профсъюзи, федерации и конфедерации);
- ii. Като основен начин за защита на интересите на работниците чрез техните организации, само на ограничени категории работници може да бъде отказано това право и само определени ограничения могат да бъдат наложени от закона за неговото упражняване;
- iii. Целите на стачките трябва да бъдат да съдействат при защитата на икономическите и социалните интереси на работниците; и
- iv. Законното упражняване на правото на стачка не следва да води до санкции от какъвто и да било вид, които биха били равностойни на акт на дискриминация по отношение на профсъюзите.

И последно, по мнението на Комитета, всяко спиране на работа, независимо колко кратко и ограничено е то, най-общо следва да се приема като стачка, и ограничения в това отношение могат да бъдат оправдани, само ако действията престанат да бъдат мирни.

Действия като “go-slow strikes” (работа в „забавен“ режим) и “work-to-rule“ (работа при стриктно спазване на всички правила) също попадат в обхвата на посочените принципи. Въпреки това, определени държави продължават да приемат тези форми на стачни действия като лоши работнически практики, които следва да бъдат наказани с глоби, изключване от профсъюза и други санкции.

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (CFA) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

Комитетът по свобода на сдружаването редовно изразява становище, че правото на стачка е „вътрешно присъщо на правото на сдружаване, защитено от Конвенция № 87“, и че представлява „основно право на работниците и техните организации“, и също така, че то е „основно“ или „законно“ средство за защита на техните икономически и социални интереси.³

² *General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, 2008 – Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution).

³ За последните потвърждения на тези изводи на Комитета по свобода на сдружаване от базата данни от дела, Виж: Дело № 2258, Куба, 2003, параграф 522; Дело № 2305, Канада, 2004, параграф 505; Дело № 2340, Непал, 2005, параграф 645; Дело № 2365, Зимбабве, 2005, параграф 1665. Дела могат да бъдат намерени от следния линк - <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:20060:0::NO::> (Б.ред.)



II. ВЪПРОСИ, ЗАДАДЕНИ ОТ НИПА ДО МЕЖДУНАРОДНОТО БЮРО ПО ТРУДА

1. **ВЪПРОС:** Трудовото законодателство в различните страни съдържа ли законова дефиниция на понятието „стачка“ и има ли разлика между видовете стачни действия?

ПРЕГЛЕД⁴

В зависимост от националното законодателство, правото на стачка може да бъде уредено на различни равнища, както в закон, така и чрез съдебни решения, или от самите страни.

Повечето държави са включили определение за „стачни действия“ (или “индустриални действия”) в националните си законодателства. Въпреки, че определенията незначително се различават, те обхващат спирането на работа (или други форми на прекъсване на нормалната производствена дейност); съгласувано действие; и постигането на цел, свързана с удовлетворяване на исканията на работниците, като например разрешаване на проблеми или на спорове относно техен общ интерес.

В допълнение, някои национални законодателства включват определения и правила за специфични форми на стачни действия – напр. „солидарни стачки“ или „предупредителни стачки“.

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Република Чехия – Закон №2/1991 за колективното договаряне – раздел 16 (...)

(2) *Стачката се определя като частично или пълно спиране на работа от работниците.*

(3) *Стачката от солидарност се определя като стачка в подкрепа на исканията на стачкуващи работници по спор за подписване на друг колективен договор. (...)*

Източник :

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64399/106140/F844964019/SVK64399%20Eng.pdf>

Естония – Закон за разрешаване на колективни трудови спорове – раздел 2

§2. Определения (...)

(1) *Колективен трудов спор* е несъгласие между работодател и сдружение или федерация на работодатели, и работници и служители, или сдружение или федерация на работници и служители, което възниква при влизането в сила или изпълнението на колективните споразумения или установяването на нови условия на труд.

(2) *Стачка* е преустановяването на работата по инициатива на работниците и служителите, или сдружение или федерация на работниците и служителите, за да се постигнат отстъпки по законни искания по въпроси на трудовите отношения от работодателя, или сдружение или федерация на работодатели. (...)

(3) *Локаут* е преустановяването на работата по инициатива на работодателя или сдружение или федерация на работодатели, за да се постигнат отстъпки по законни искания по въпроси на трудовите отношения от работници и служители, или сдружение или федерация на работници и служители. (...)

⁴ Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised), paras. 68 et sequ.



§18. Предупредителни и солидарни [подкрепящи] стачки

(1) Работници и служители, и техните сдружения или федерации, имат право да организират предупредителни стачки с продължителност до един час.

(2) Солидарните стачки са разрешени в подкрепа на работници и служители, които участват в стачка. Продължителността на такива стачки трябва да бъде определена от представител, сдружение или федерация на работници и служители, които взимат решението за организиране на стачката. Стачката от солидарност не трябва да продължава по-дълго от три дни.

(3) Представителят, сдружението или федерацията на работниците и служителите трябва да уведоми писмено работодателя, сдружението или федерацията на работодателите, и местната власт за планираната предупредителна или стачка от солидарност поне три дни предварително.

Източник: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/511112014002/consolide>

Ирландия – Закон за индустриалните отношения, 1990 – Раздел 8 – Определения

„Индустриална акция” означава всяко действие, което засяга, или е възможно да засегне, условията и договореностите, изразени или постигнати в договор, и което действие е предприето от какъвто и да е брой или група от работници, действащи съгласувано или по общо решение, като начин за принуждаване на работодателя, или за да подпомогне други работници да принудят техния работодател, да приеме или да не приеме условия и договорености относно наемане на работа;

„Стачка“ означава прекратяването на работа на какъвто и да е брой или група от работници, действащи съгласувано, или съгласуван отказ на какъвто и да е брой или група от работници да продължат да работят за техния работодател, използвано като начин за принуждаване на техния работодател, или за да подпомогнат други работници да принудят техния работодател, да приеме или да не приеме условия и договорености относно наемане на работа.

Източник: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1990/act/19/section/8/enacted/en/html#sec8>

Румъния – Закон за социалния диалог, 2011

Чл.181 – Под стачка се има предвид всяка форма на колективно и доброволно спиране на работа в предприятие.

Чл.182 – Стачка може да бъде обявена само когато, предварително, всички възможности за уреждане на колективния трудов спор чрез прибегване до задължителните процедури, предвидени в този закон, са били използвани, провела се е предупредителна стачка и работодателите са били информирани от организаторите за момента на започване на стачката поне два работни дни предварително.

Чл.184 – Стачките могат да бъдат предупредителни стачки, солидарни стачки и ефективни стачки.

Чл.185 – Предупредителна стачка не може да продължи по-дълго от два часа, ако включва спиране на работата, и трябва, при всички случаи, да предхожда поне с два работни дни ефективната стачка.

Чл.186 – (1) Стачка от солидарност може да бъде обявена с цел подкрепа на исканията, обявени от работници от други предприятия, принадлежащи към същата група предприятия, бранш или сектор на икономическата дейност.

(2) Решението за провеждане на стачка от солидарност трябва да бъде взето при спазване на разпоредбите на чл. 183, ал. (1), от национално представителните организации на



работниците, членове на които са профсъюзни федерации или конфедерации, на която са членове организиращите стачката организации на работниците. Условието на чл. 183, ал. (2) не се прилага за стачки от солидарност.

(3) Стачката от солидарност не може да продължи по-дълго от един работен ден и трябва да бъде обявена писмено пред ръководството на предприятието най-малко два работни дни преди датата на спиране на работа.

Словакия – Закон за колективното договаряне, 2/1991 – раздел 16

(1) Стачка може да бъде обявена като крайно средство при спор за подписване на колективно споразумение, при условие че споразумението не е било сключено след намеса на посредник и договарящите се страни не са поискали разрешаване на спора от арбитър.

(2) Стачката се определя като частично или цялостно прекъсване на работата от работниците и служителите.

(3) Стачката от солидарност се определя като стачка в подкрепа на искания на стачкуващи работници и служители при спор за подписване на друго колективно споразумение. (...)

Испания

В Испания правото на стачка е залегнало в Испанската Конституция (Constitución Española), чл.28. Този член задължава Парламента да приеме закон, регулиращ правото на стачка. Такъв закон, обаче, все още не е приет.

Поради тази причина правото на стачка в Испания все още се урежда от Наредба-закон, датиращ преди Конституцията. *Кралска Наредба-закон за индустриалните отношения 17/1977 (Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo 17/1977, RDLRT)*.

Конституционният съд (Tribunal Constitucional, TC) е отменил няколко члена от Наредбата-закон (RDLRT) и е разтълкувал текстовете на редица други, за да гарантира ефективното упражняване на правото на стачка, както е постановено в Испанската Конституция.

**(ВЪПРОС 1 – ПРОДЪЛЖЕНИЕ)**

В това отношение, законовата рамка разрешава ли така наречената „национална стачка“, целяща да промени икономическата и социалната политика на правителството?

ПРЕГЛЕД⁵

В много държави, политическите стачки, разбирани като индустриални действия, не свързани с работния процес, образуват „сива зона“, където съществува разрыв между закона и практиката. Често е трудно да се направи разлика между политическите и трудовите аспекти на една стачка, тъй като политиката, осъществявана от правителството, често има пряко отражение върху работниците, в частност по отношение на наемането на работа, социалната закрила и жизнения стандарт.

В други страни, дефинитивната забрана на политически стачки е свързана с ограниченията на законните стачни действия до обхвата на колективното договаряне. Такъв е случаят, например, в **Германия**.

В някои други правни системи, основани на прецедентното право (common law jurisdiction), възможността за предприемане на законови или закриляни от закона стачни действия е ограничена до спорове между работници и техният работодател или работодатели, познати в закона като търговски или индустриални спорове. Точното разбиране какво е търговски спор, често се оспорва в съдилищата, и тълкуванията се различават. В **Обединеното кралство**, например, законът е определил „търговския спор“ по такъв начин, че да изключи повечето политически или протестни стачки от закрилата на закона.

Интересно е, че политическите стачки принципно са разрешени във **Финландия**, без да нарушават задължението за мир, което е част от всяко колективно споразумение.

В други страни, въпреки че политическите стачки изглежда да са забранени, съдебни решения са въвели някои нюанси (напр. **Холандия и Испания**).

За коментарите на надзорните органи на МОТ по предполагаемите забрани на националните стачки в Европейските държави, Виж: Грузия, 2014 Директно искане⁶ отнасящо се до твърдението на Грузинската синдикална федерация (GTUC), че раздел 47(3) на Кодекса ограничава правото на стачка, в частност общите/генерални стачки, солидарните стачки и стачките, свързани с въпросите на здравословните и безопасни условия на труд (виж извадката отдолу).

⁵ Този раздел се основава на: Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised), paras. 79-83. http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang-en/index.htm

⁶ Direct Request (CEACR) - adopted 2014, published 104th ILC session (2015) – Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) - Georgia (Ratification: 1999).



ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Босна и Херцеговина – Закон за стачките (Държавен вестник на Република Сръбска № 110/08) – член 4 (...)

(4) Решението за започване на обща стачка или предупредителна стачка се взема от компетентните органи на най-големия профсъюз в Републиката.

Испания

Според член 11 на Кралската Наредба-закон за индустриалните отношения (RDLRT) стачката е незаконна, ако е организирана по политически причини и не засяга професионалния интерес на работниците, включили се в нея.

Конституционният съд е изяснил значението на понятието „политическа стачка“ (решение 36/1993 от 8 февруари 1993). Конституционният съд приема за законни стачки националните стачки срещу законопроекти или решения на правителството, засягащи трудови и социални въпроси.

Ирландия – Закон за индустриалните отношения, 1990 – раздел 8

„Стачка“ означава прекратяването на работа на какъвто и да е брой или група от работници, действащи съгласувано, или съгласуван отказ на какъвто и да е брой или група от работници да продължат да работят за техния работодател, използвано като начин за принуждаване на техния работодател, или за да подпомогнат други работници да принудят техния работодател, да приеме или да не приеме условия и договорености относно наемане на работа.

Източник: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1990/act/19/enacted/en/html>

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:

124. Комитетът приема, че стачките свързани с икономическата и социална политика на правителството, включително общите/генералните стачки, са законни и следователно не трябва да бъдат разглеждани като чисто политически стачки, които не са обхванати от принципите на Конвенцията. Според тези принципи, синдикатите и организациите на работодателите, отговорни за защитата на своите социално-икономически и професионални интереси, трябва да могат да използват, съответно, стачни или протестни действия, за да подкрепят своята позиция в търсенето на решения за проблемите, поставени от доминиращите социални и икономически тенденции, които имат директно въздействие върху техните членове.

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (СФА) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

541. Комитетът е заявявал по много поводи, че стачките на национално ниво са законни, доколкото имат икономически и социални цели, а не само чисто политически такива; забраната за стачки може да бъде приемлива само за държавни служители, упражняващи властнически правомощия от името на държавата, или за работници в основните услуги в строгия смисъл на термина, т.е. услуги, чиито спиране би застрашило живота, личната сигурност или здравето на цялото население или част от него.



529. Тъй като чисто политическите стачки не влизат в обсега на принципите за свободата на сдружаване, профсъюзите трябва да могат да прибегват до протестни стачки, в частност когато са насочени да критикуват икономическата и социална политика на правителството.

531. Правото на стачка не трябва да бъде ограничавано само до индустриални спорове, които биха могли да бъдат разрешени чрез подписване на колективно споразумение; работниците и техните организации трябва да могат да изразят в по-широк контекст, ако е необходимо, тяхната неудовлетвореност по отношение на засягащи интересите на техните членове икономически и социални проблеми.

543. Относно общата/генерална стачка, Комитетът счита, че стачните действия са един от начините за действие, който трябва да бъде на разположение на организациите на работниците. 24-часова обща стачка, искаща увеличаване на минималната заплата, спазване на действащите колективни споразумения и промяна в икономическата политика (намаляване на цените и безработицата) е законна и попада в нормалното поле за действие на профсъюзните организации.

528. Стачки от чисто политически характер и стачки, решенето за които е взето систематично много преди да се проведат преговори, не попадат в обсега на принципите за свободата на сдружаване.

Директно искане (СЕАСР) – прието 2014, публикувано на 104-та сесия на Международната Конференция по труда (2015) - Конвенция за синдикалната свобода и закрилата на правото на синдикално организиране, 1948 (№87) – Грузия (ратификация: 1999) – извлечение:

„(...) Комитетът отбелязва, че раздел 47(3) от Кодекса на труда определя основата, която поражда трудовите спорове – както индивидуални, така и колективни, по отношение на: (i) нарушението на човешките права и свободи, уредени в законодателството на Грузия; (ii) нарушаването на индивидуалния трудов договор или на колективни споразумения; и (iii) несъгласие между работодател и работник, по отношение на основните клаузи на индивидуалния трудов договор и/или условията на колективно споразумение. Комитетът отбелязва, че грузинската синдикална конфедерация (GTUC) твърди, че (ограничителното) определение на основанието за колективните трудови спорове, съдържащи се в раздел 47(3) на Кодекса, ограничава пряко правото на стачка, тъй като, според Кодекса, стачките са резултат от колективен спор. GTUC добавя, че според раздел 47(3), общите стачки, стачките от солидарност или стачките, свързани с проблеми със здравословните и безопасни условия на труда, ще бъдат считани за незаконни. (...)

Комитетът изисква от правителството да посочи дали стачките могат да бъдат законно проведени при условия, които не са изрично посочени в раздел 47(3) и дали стачките, които не произтичат директно от спор между работодател и негови/нейни служители, като например обща стачка, свързани с икономическата и социалната политика на страната, могат да бъдат законно проведени. (...)“



2. **Въпрос:** Според българското законодателство, стачката, като инструмент за разрешаване на колективни трудови спорове (КТС) се регулира само на ниво на предприятие. Но КТС може да възникне и на други нива. Как е бил решен обективния правен случай според закона и практиката за спорове и действия за защита на икономическите и социални интереси на различни нива? Респ. Има ли законова регулация в различните трудово-правни системи и, ако да, какви са установените със закон условия и уговорки за обявяване на стачка в отделна част от предприятието (обект, цех и т.н.)?

ПРЕГЛЕД

Според международните трудови стандарти, колективното договаряне трябва да бъде възможно на всички нива, както на национално ниво, така и на ниво предприятие. То трябва, също така, да бъде възможно за федерациите и конфедерациите. По силата на член 2 от Конвенцията за свободата от сдружение и защитата на правото за организиране, 1948 (№ 87), свободата на сдружаване трябва да се отнася за всички работници и работодатели, без каквато и да било разлика. Правото на стачка е вътрешно присъщо на правото на сдружаване, защитено от Конвенция № 87.

В съответствие с това, стачните действия трябва да бъдат възможни на всички нива. В това отношение, надзорните органи на МОТ акцентират върху това, че забраната за обявяване на стачки от федерации и конфедерации не е съвместима с Конвенция №87.

Проблемът по принцип е въпрос за решаване от държавите. В практиката, преговорите и стачките могат да се провеждат на работното място, предприятието или завод; на нивото на предприятието; на нивото на отрасъла, сектора или клона на дейността; или на общинско или регионално ниво.⁷

Случаите, в които стачките могат да бъдат ограничени или дори забранени, са точно определени от надзорните органи на МОТ (напр. в обществените услуги за държавните служители, упражняващи властнически правомощия от името на държавата; в основните услуги в строгия смисъл на термина, в случай на остра национална или местна криза).⁸ Освен това, трябва да има компенсаторни гаранции в случай на забрана за стачки в сферата на обществените услуги или в основните услуги.

Следователно, няма никаква разлика в законодателствата на европейските държави, относно регулацията на правото на стачка на различни нива, напр. на ниво предприятие, сектор или на национално ниво. Еднакви правила се прилагат независимо от нивото, както и за задължението за провеждане предварително на помирение в колективните спорове, или за спазване на изискването за предварително уведомление до административната власт или до работодателя (и свързаният с това период на въздържане от действия - “calling-off period”), или одобрението от определен брой работници чрез тайно гласуване на решението за стачни действия.

⁷ ILO, Collective bargaining: A policy guide: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--travail/documents/publication/wcms_425004.pdf, p.33.

⁸ Освен това, работещите във въоръжените сили и полицията по принцип могат да бъдат извън обхвата на Конвенция № 87, като правото на стачка може да бъде ограничено или забранено само: (1) в обществените услуги, за държавните служители, упражняващи властнически правомощия от името на държавата; (2) в основните услуги в строгия смисъл на термина, т.е. услуги, чието спиране би застрашило живота, личната сигурност или здравето на цялото население или част от него; или (3) в случай на остра национална или местна криза, като въпреки това ограничението или забраната се отнася за ограничен период и само до размера на необходимостта да се отговори на изискванията на такива ситуации.





ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

В **Словения** стачките могат да бъдат обявени от профсъюзите в предприятието, профсъюзи на браншово ниво или от федерации на профсъюзите (като общи стачки).⁹ Решението за започване на стачка може да бъде взето от мнозинството от работници, или от профсъюз. Решението за започване на обща стачка се взема от върховните органи на синдикатите.¹⁰

В **Ирландия** терминът „стачка“ се определя като „прекратяване на работа на какъвто и да е брой или група от работници, действащи съгласувано, или съгласуван отказ на какъвто и да е брой работници да продължат да работят за техния работодател, използвано като начин за принуждаване на техния работодател, да приеме или да не приеме условия и договорености относно наемане на работа“. Някои от правомощията, обаче, предоставени от закона, са приложими само за членове и ръководството на профсъюзите. Всички профсъюзи са задължени да проведат тайно гласуване преди да организират, участват в, одобрят или подкрепят стачка, и трябва да бъде връчено едноседмично предизвестие на работодателя.¹¹

В **Испания**, според член 3 на Кралската Наредба-закон за индустриалните отношения (RDLRT), обявяването на стачка, независимо от нейния обхват, трябва да бъде одобрено изрично от всяко предприятие.

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

ПРЕПОРЪКА ЗА КОЛЕКТИВНОТО ДОГОВАРЯНЕ НА МОТ, 1981 (№163)

„трябва да бъдат взети мерки, ако е необходимо, приложими към националните условия, така че колективното договаряне да бъде възможно на всяко ниво, включително на ниво организация, предприятие, бранш, отрасъл, или на регионално или национално ниво“ (параграф 4(1)).

„в страните, където колективното договаряне се извършва на няколко нива, страните при преговорите трябва да се стремят да осигурят координация между тези нива“ (параграф 4(2)).

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (СФА) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

988. Според принципа за свободно и доброволно колективно договаряне, обявен в чл. 4 на Конвенция № 98, определянето на нивото на договаряне е основно въпрос, който трябва да бъде оставен на преценката на страните и, следователно, нивото на преговорите не трябва да бъде налагано от закона, от решението на административната власт или от съдебната практика.

525. Забраната за обявяване на стачка от федерации и конфедерации не е съвместима с Конвенция № 87.

⁹ EURES website (Slovenia):

<https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=8551&acro=living&lang=en&parentId=7795&countryId=SI&living=>

¹⁰ Ibid. В решението за започване на стачка се обявяват исканията на работниците, времето, когато ще започне стачката, и мястото, където участниците в нея ще се съберат. Органът, наречен стачен комитет, е образуван да представлява интересите на работниците и да провежда стачката от тяхно име. Стачният комитет трябва да обяви стачката най-малко 5 дни преди датата на нейното започване.

¹¹ Industrial Relations Act, 1990: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1990/act/19/enacted/en/html>



КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:

222. (...) „Съответно, законодателство, което едностранно налага ниво на договаряне, или задължително постановява договарянето да се провежда на определено ниво, поражда проблеми по отношение на съвместимостта с [Конвенция № 98]” (...)

3. **Въпрос:** Налице ли е в различните страни регламентация, и ако да – какви са нормативно предвидените ред и условия за обявяване на „предупредителна стачка“ и „стачка от солидарност“?

I. ПРЕДУПРЕДИТЕЛНИ СТАЧКИ

ПРЕГЛЕД

Няма подробно указание за „предупредителните стачки“ в Международните трудови стандарти или в решенията, взети от надзорните органи на МОТ.

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Естония – Закон за разрешаване на колективни трудови спорове 1993 – раздел 18
Предупредителни стачки и стачки от солидарност

(1) „Работниците и служителите и техните организации или федерации имат правото да организират предупредителни стачки с продължителност до един час.“

Азербайджан – Кодекс на труда от 1 януари 1999

Част четиридесет и три – Право на стачка за разрешаване на колективни трудови спорове, раздел 273. Предупредителна стачка

„Във всеки етап от процеса на разрешаване (на колективния трудов спор – Б. ред.), работниците и служителите могат да организират кратка (до един час) стачка. Решението за такава предупредителна стачка трябва да бъде взето, съгласно раздел 262. Работодателят трябва да бъде уведомен писмено поне три дни преди тази стачка.“

Литва – Кодекс на труда № IX-926 от 4 юни 2002 – член 77

§4. „Стачката може да бъде предшествана от предупредителна стачка, която не може да продължи повече от два часа. Предупредителната стачка трябва да бъде обявена с писмено решение на ръководния орган, оторизиран от профсъюза, както е посочено в параграфи 1 и 2 от този член, или от работническия съвет, без специалното съгласие на работниците и служителите. На работодателя трябва да бъде връчено писмено уведомление за предупредителната стачка поне седем дни по-рано.“

*§5. „Когато е взето решение да се проведе стачка (включително предупредителна стачка) в железопътния и обществен транспорт, гражданската авиация, медицинските служби, снабдяването с електричество, вода, топлофикация и газ, предприятията за канализация и събиране на отпадъци, на работодателя трябва да бъде връчено писмено уведомление за започване на стачката поне четиринайсет дни по-рано.
б. Решението за обявяване на стачка трябва да съдържа: 1) исканията, за*



изпълнението на които е обявена стачката; 2) началото на стачката; 3) ръководния орган на стачката.“

Унгария – Закон за стачките 7/1989 (1989. évi VII. törvény a sztrájkról) (неофициален превод на английски език) (с поправка от 20/08/2015) (ss. 1(4) & 2)

„2(1) Стачка може да бъде започната в случай, че:

(...)

(3) По време на процедура по помирение, определена в подраздел (1) и (2), едно стачно действие (символична стачка) може да бъде проведено за не повече от два часа.“

Босна и Херцеговина – Закон за стачките (Държавен вестник на Република Сръбска № 110/08) – член 4 (...)

(5) Решението за започване на обща стачка или предупредителна стачка се взима от компетентните органи на най-големия профсъюз в Републиката.

II. СТАЧКА ОТ СОЛИДАРНОСТ [В ПОДКРЕПА НА/ПОСЛЕДВАЩА (СЪПЪТСТВАЩА) СТАЧКА]

ПРЕГЛЕД¹²

Стачките от солидарност /последващи (съпътстващи) стачки/стачки в подкрепа на/ са „форма на индустриални действия в подкрепа на стачка, започната от работниците в отделно предприятие. Определенията им на национално се различават несъществено“.

Редица страни признават законността на стачките от солидарност. Такъв е случаят [доколкото става дума за европейските страни] например в **Белгия, Хърватия, Финландия, Гърция, Унгария, Молдова, Полша**. Ако водещата стачка е законна, стачките от солидарност също се смятат за законни в **Албания, Дания, Франция и Швеция**.

В **Ирландия**, където няма законова забрана на последващите (съпътстващи, второстепенни) индустриални действия, това определяне се възлага на съдилищата, които ги разрешават.

Във **Финландия** „солидарните действия“ са законни, само ако не засягат собствените условия на наемане/труд на участниците в тях, и ако не са насочени към промяна на техните собствени колективни договори.

В **Хърватия** трябва да се уведоми работодателя, като стачката не може да започне преди процедурата по помирение по основната стачка да се е състояла, нито в период от два дни от основната стачка.

За разлика от горепосочените страни, в други страни, стачките от солидарност, които имат за цел да оказат натиск върху този друг (вторичен) работодател, почти винаги се считат за незаконни (напр. **Литва, Швейцария и Обединеното кралство**).

¹² Този раздел се основава на: Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised), paras. 79-83. http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang-en/index.htm



[В **Испания**, според член 11 от RDLRT, стачките от солидарност са незаконни, освен ако не засягат пряко професионалните интереси на работниците. Думата „пряко“, обаче, е приета за неконституционна и е отменена от Конституционния съд в неговото решение 11/1981, 8 април 1981. Конституционният съд счита стачките, които засягат **непряко** интересите на работниците, които участват в тях, за законни стачки.]

В много страни няма специални законови формулировки по въпроса, които да разрешават или забраняват тези форми на стачки, като това се прехвърля в полето на съдилищата за решаване.

В **Германия**, например, съдилищата признават (за законни - Б ред.) стачките от солидарност при условие, че са „пропорционални“.

В **Италия** Конституционният съд разпростира правото на стачка по начин, който включва интереси, които са общи за цели категории работници.

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Албания – Кодекс на труда на Република Албания, №796112, юли 1995, Член 197/7

„Стачката от солидарност е законна, ако подкрепя законна стачка, която е организирана срещу работодател, който е активно подкрепян от работодателя на стачкуващите от солидарност, с цел той да спре или прекрати стачката.“

Република Чехия – Закон №2/1991 за колективното договаряне – раздел 16 (...)

(3) Стачката от солидарност се определя като стачка в подкрепа на исканията на работниците, които са в стачка по спор за сключването на друг колективен договор. (...)

Унгария – Закон за стачките 7/1989 (1989. évi VII. törvény a sztrájkról) (неофициален превод на английски език) (с поправка от 20/08/2015) (ss. 1(4) & 2)

1.(4) „Синдикатите трябва да имат правото да провеждат стачка от солидарност. В случай на стачка от солидарност, предварително се провежда помирение (член 2(1)).“

...

2(1) Стачка може да бъде започната в случай, че:

а) въпросният спор не е бил разрешен от помирителна процедура [egyeztető eljárás] в рамките на седем дни, или

б) помирителната процедура не е била започната по причина, която не може да се свърже с инициатора на стачката.

(2) Ако работодателят, срещу когото е насочена стачката, не може да бъде определен, правителството трябва да посочи представител, който да участва в помирителната процедура, в срок от пет дни. В случай на стачка, насочена срещу няколко работодатели, те са задължени да посочат представител, ако това е поискано.

(3) По време на помирителната процедура, определено в член (1) и (2), едно стачно действие (символична стачка) може да се проведе, но продължителността ѝ не трябва да надхвърля два часа.“



Полша – Закон от 23 май 1991 за разрешаване на колективни трудови спорове (текст №236).

Въпреки че стачките от солидарност не са забранени, продължителността им е ограничена. **Член 22.** За да защити правата и интересите на работниците, които нямат право на стачка, синдикатът на друго предприятие може да обяви стачка от солидарност, която не може да продължи повече от половин работен ден. Условието от член 17 и 21 трябва съответно да се прилагат.

Испания – Кралска Наредба-закон 17/1977 от 4 март 1977 г. за индустриалните отношения (Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo)

(IRLEX) Политическа стачка – 11. Стачката е незаконна: (а) когато е организирана по политически причини или други причини, които не засягат професионалните интереси на работниците.

Стачка от солидарност: Стачката е незаконна: (b) когато е от солидарност или в подкрепа, освен ако не засяга професионалните интереси на тези, които я организират или я подкрепят.

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:

125. Във връзка с т. нар. „стачки от солидарност“ Комитетът приема, че общата забрана на тази форма на стачни действия може да доведе до насилие, в контекста на глобализацията, характеризираща се с нарастващата взаимна зависимост и интернационализацията на производството, и че работниците трябва да могат да предприемат такива действия, при условие че основната стачка, която те подкрепят, е законна.

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (СФА) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

534. Общата забрана на стачките от солидарност може да доведе до насилие и работниците трябва да могат да предприемат такива действия, при условие, че основната стачка, която те подкрепят, е законна.

Наблюдение (СЕАСР) – прието 2004, публикувано на 93-та сесия на Международната Конференция по труда (2005) - Конвенция за синдикалната свобода и закрилата на правото на синдикално организиране, 1948 (№87) – Обединеното Кралство (ратификация: 1949)

2. Освобождаване от гражданска отговорност по отношение на стачките и други индустриални действия (член 223 и 224 от TULRA). В предишните си коментари, Комитетът поиска от правителството да го информира в бъдещите си доклади за развитието по отношение на правата на работниците да предприемат индустриални действия по въпроси, които ги засягат, въпреки че, в някои случаи, прекият работодател може да не е част от спора, и да участват в стачки от солидарност при условие, че основната стачка, която те подкрепят, е законна.

Комитетът отбелязва, че правителството докладва, че няма развитие по отношение на разпоредбите на закона на Обединеното кралство за стачките от солидарност, и че принципите за справедливост и партньорство в трудовите отношения имат за резултат по-хармонични отношения и избягване на конфликти. Комитетът отбелязва по-нататък, че



изявленията на правителството са, че вярва, че ограниченията на второстепенните стачки и стачките от солидарност се отразяват благоприятно на Обединеното кралство и че законът за стачките дава задоволителна възможност профсъюзите да защитават интересите на своите членове.

Комитетът за пореден път припомня, че работниците трябва да могат да участват в стачки от солидарност (симпатия), при условие че първоначалната стачка, която подкрепят е законна, и да предприемат индустриални действия, във връзка с въпросите, които ги засягат, въпреки че прекият работодател може да не е страна в спора, и изисква правителството да продължава да го информира в бъдещите си доклади за развитието в този аспект.

4. ВЪПРОС: Предвижда ли законодателството в различните страни задължителна посредническа процедура, преди започването на стачката, и в какво съотношение са процедурите за помирение/медиация/ и стачките? Кой и как провежда процедурите по медиация и помирение?

ПРЕГЛЕД

Да, задължението да се прибегва до процедурите за помирение и арбитраж по колективните спорове преди започването на стачка съществува. Не във всички страни, но в много от тях.

Законодателството в някои страни установява задължение за прибегване предварително до процедури за помирение и/или медиация по колективните спорове, преди да може да бъде обявена стачка (напр. **Република Чехия, Финландия, Литва, Швеция, Швейцария, Полша**).¹³ Съществуват различни институционални разпоредби за помирение/медиация. В някои страни са установени специализирани независими органи за помирение/медиация, докато в други решаването на колективни спорове се осъществява от държавни органи (трудова администрация), натоварени с тази функция, или чрез привличане на частни, несвързани със страните независими лица (експерти), които имат експертиза и знание за индустриалните (трудовете) отношения в конкретни сектори. Има страни, където тристранните и двустранните структури са използвани, за да се осигури независимостта на процесите по помирение/медиация. Целта е да се осигури, когато е възможно, разрешаването на спора за страните чрез процес, основаващ се на съгласие, преди прибегване до стачка или съд, или трудов съд, в случай на колективни спорове за права.¹⁴

Базата от данни на МОТ относно законодателството в областта на индустриалните отношения (IRLex) съдържа специална секция, посветена на профила на всяка страна, за

¹³ Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised): http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang-en/index.htm, Paras 120-123. Waas, B. “Strikes as a fundamental right of the workers and its risks of conflicting with other fundamental rights of the citizens”, presented at the 20th World Congress of the International Society for Labour and Social Security Law, Santiago de Chile, September 2012, General Report III: <http://isssl.org/wp-content/uploads/2013/01/Strike-Waas.pdf>. Други полезни източници, съдържащи сравнителна информация включват B. Waas: The right to strike: A comparative view (Wolters Kluwer, 2014).

¹⁴ Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised): http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang-en/index.htm, paragraph 125; ILO Legal Database on Industrial Relations (IRLex): <http://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1000::NO>



който има информация дали законодателството предвижда помирение/медиация преди прибегване до стачка (задължителна медиация/помирение), както и как и на кого се предлага помирение/медиация.¹⁵

Например в Норвегия, законодателството изисква страните в спор за интереси да информират Националния посредник писмено, когато е обявено за колективно спиране на работа. Националният посредник трябва временно да забрани на страните да започнат стачка или да налагат локаут, докато се провежда медиацията. Националният посредник или регионалният посредник може, по своя инициатива, или по искане на една от страните, да започне медиация.¹⁶

В Полша, законодателството изрично се е погрижило стачката да бъде последно средство и тя не може да бъде обявена, без предварително изчерпване на процедура по посредничество/медиация. Страните трябва да одобрят посредник на колективния спор. Посредникът може да бъде лице от списък, определен от Министъра на трудовите въпроси, по споразумение с организациите на профсъюзите и организациите на работодателите, в съответствие с разпоредбите на закона от 6 юли 2001, относно Трипартитната комисия по социално-икономически въпроси и регионалната комисия за социален диалог.¹⁷

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

Според **Препоръката за доброволно помирение и арбитраж на МОТ, 1951 (№92)**, „С цел да съдейства за предотвратяването и разрешаването на трудовите спорове между работодателите и работниците е необходимо да се създаде орган за доброволно помирение, съответстващ на националните условия. (чл. 1).

Принципите, изложени в Препоръка № 92 са следните:

- В случаите, при които органът за доброволно помирение включва съвместно участие на представители на работодатели и на работници, техният брой трябва да бъде равен. (чл.2)
- Процедурата трябва да бъде безплатна и оперативна; сроковете, които могат да бъдат установени с националното законодателство, следва да се определят предварително и да бъдат сведени до минимум. (чл.3(1))
- Следва да се приемат правни норми, които да регламентират, че процедурата може да започне по инициатива на всяка от участващите в спора страни или служебно – от органите по доброволното помирение. (чл.3(2))
- В случаите, при които процедурата за помирение е започнала по съгласие на всички заинтересовани страни, последните трябва да бъдат насърчавани да се въздържат от стачни действия или локаут, докато се водят преговорите. (чл.4)

¹⁵ See for example, Latvia:

http://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:LVA,,2015:NO

¹⁶ For more details, see ILO IRLex on Norway:

http://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:NOR,,2015:NO

¹⁷ See IRLex on Poland:

http://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_YEAR:PL:NO



- Всички споразумения, постигнати от страните в хода или в резултат на преговорите по помирение, се съставят в писмена форма и имат силата на договори, сключени по обичайния ред. (чл.5)

Комитетът на експертите по прилагането на конвенциите и препоръките (СЕАСР) на МОТ смята, че „въпреки че е вярно, че правото на стачка е основно право, то само по себе си не е цел, а последно средство на организациите на работниците, тъй като неговите последици са сериозни, не само за работодателите, но и за работниците, техните семейства и организации, и в някои случаи и за трети страни“¹⁸. Като цяло, решението да бъде преустановена стачка за разумен период, за да се позволи на страните да потърсят договорно решение чрез средствата на посредничеството или на помирението, не представлява само по себе си нарушение на принципите за свобода на сдружаване.¹⁹ Изискването да бъдат изчерпана възможността от провеждане на предварителни процедури (преди стачка – Б.ред.) се „възприема като етап, предназначен да насърчи страните да проведат финални преговори, преди да се стигне до стачни действия, и следователно, като начин за насърчаване провеждането на доброволни преговори“.²⁰

Такива процедурни изисквания, обаче „не трябва да бъдат толкова сложни или бавни, че законната стачка да стане практически невъзможна или да изгуби ефективността си“²¹ и трябва да бъдат осъществени чрез „адекватни, безпристрастни и бързи процедури по помирение и арбитраж, в които спорещите страни да могат да вземат участие на всеки етап“.²² Според СЕАСР, „налагането на период от 60 работни дни, като предварително условие за провеждане на законна стачка, може да направи упражняването на правото на стачка трудно, или дори невъзможно“, затова (Комитетът) предлага нормативната уредба да установява ограничено време за осъществяване на предварителните процедури (по помирение и арбитраж – Б.ред).²³

¹⁸ *Giving globalization a human face: General Survey on the Fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008* (2012), Para 117.

¹⁹ *ILO, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 2006*, para. 550.

²⁰ *Ibid.* para 121.

²¹ *Ibid.*, paragraph 144.

²² *Ibid.*, paragraph 551.

²³ *Giving globalization a human face: General Survey on the Fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008* (2012), paragraph 144.



5. ВЪПРОС: Има ли „минимални дейности“, които не могат да бъдат спрени по време на стачка (дейности, чието неосъществяване или прекратяване може да създаде заплаха за човешкия живот и здраве, обществения ред и др.), според различните законодателства? Как са регулирани тези услуги/дейности, има ли законово ограничение на правото на стачка за различни групи работници/служители? Има ли такова ограничение за сектори като здравеопазване, транспорт и други подобни?

Правото на стачка трябва да обхваща всички работници, освен служебните лица, заети в администрацията на държавата, и основните услуги, в строгия смисъл на това понятие. Ограничението на правото на стачка в някои сектори до необходимата степен за изпълнение на задължителните изисквания за сигурност, са нормални ограничения.²⁴ В допълнение, стачката може да бъде ограничена до дейности, които не са строго необходими за основните нужди на населението или минималните условия на обслужване, като същевременно се запазва ефективността на натиска.

Установяването на минимални дейности в случай на стачка трябва да бъде възможно, само ако се касае за:

- (1) Услуги, прекъсването на които може да застраши живота, личната сигурност или здравето на цялото или част от населението (основните услуги в строгия смисъл на понятието);
- (2) Услуги, които не са основни в строгия смисъл на понятието, но при които поради обхвата и продължителността на стачката може да доведе до остра национална криза, застрашаваща нормалните условия за живот на населението; и
- (3) В обществените услуги от съществена важност.

„Минималните дейности“ могат да са необходими и в ситуации, в които значителното ограничаване или пълната забрана за стачни действия може да не изглежда оправдано, и където, без да се оспорва правото на стачка, могат да бъдат подsigурени условия, така че основните нужди на потребителите да са удовлетворени или съоръженията да функционират безопасно или без нарушения. Трябва да бъдат взети мерки за да се гарантират минимални услуги за да бъдат избегнати опасности за общественото здраве и да се осигури обществена сигурност.

Изисквания:

- (1) Минималните дейности трябва да бъдат ограничени до действия, които са строго необходими за удовлетворяване на основните нужди на населението или минималните изисквания за обслужване, като същевременно се запазва ефективността на натиска; и
- (2) Тъй като системата ограничава едно от основните средства за оказване на натиск, достъпни за работниците, за да защитават техните интереси, техните организации трябва да могат, ако пожелаят, да участват в определянето на минималните дейности, заедно с работодателите и държавните власти.

Дори ако работата не е основна услуга в строгия смисъл на понятието, минималните дейности могат да бъдат изискани, за да се гарантира сигурността на съоръженията и поддръжката на оборудването.

²⁴ ILO. 2006. *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Ch. 10: Right to strike, pp. 124-128

**Коментари:**

- (1) Важно е да се приемат ясно формулирани законови текстове, относно участието на организациите, засегнати от понятието за „минимални дейности“.
- (2) Всяко несъгласие за минималните дейности трябва да бъде разрешено от съвместен или независим орган, който има доверието на страните, и който е отговорен за бързия и без формалности преглед на възникналите затруднения (при намиране на подходящо решение), и който да е упълномощен да взема изпълними решения. Само съдебните власти могат да постановят окончателно решение за това, дали нивото на минималните дейности е достатъчно, тъй като това изисква подробни знания за структурата и функционирането на засегнатите предприятия и дейности, и за реалното влияние на стачните действия, което може да бъде установено само чрез представяне на доказателства.
- (3) Определянето на минимални дейности може да бъде поискано в случай на стачки, чиито размери и продължителност могат да предизвикат остра национална криза, но в този случай, организациите на синдикатите трябва да могат да участват заедно с работодателите и държавните власти, в определянето на минималните дейности. Това предполага внимателна размяна на становища за това какво в дадената ситуация може да бъде възприето като минимална дейност, която е строго необходима, като се гарантира, че целите на минималната дейност не предполагат превръщането на стачката в неефективна на практика, заради ограниченото си действие, като се предотвратят възможните опасения на профсъюзните организации, че стачката не постига нищо, поради прекалено обхватно и едностранно определени минимални дейности.
- (4) Несъгласието с минималните дейности не трябва да предизвиква решения, целящи отнемане или отменяне на законния статут на синдикатите.

Специфични дейности (пояснителни, не изчерпателни): Комитетът е приел, че дейностите, изброени по-долу, изследвани на основата на всеки отделен случай, отговарят на изискването за минимална производствена дейност,:

- (1) Фериботни услуги за островите по крайбрежието
- (2) Пристанища
- (3) Подземен ж.п. транспорт (метро – Б.ред.) за осигуряване на минималните нужди на местните общности
- (4) Железопътен транспорт, от гледна точка на **конкретната ситуация** в услугите по железопътен транспорт в страната, ако стачката може да доведе до ситуация на остра национална криза, застрашавайки нормалния живот (благосъстоянието) на населението
- (5) Превозването на пътници и стоки **в определени случаи**
- (6) Пощенски услуги
- (7) Услуги за събиране на отпадъци, които могат да се превърнат в „основни“, ако стачката продължи повече от определено време или се разпростре повече от определен периметър, и по този начин застраши живота, личната безопасност или здравето на цялото или част от населението
- (8) Сеченето на пари, банковите услуги и петролният сектор: следва да са **договорени** минимални услуги за осигуряване на основните нужди на потребителите на тези услуги



(9) Образователния сектор, в случаи на стачки с **дълга продължителност**, при пълно **консултиране** със социалните партньори

(10) Дейности, касаещи здравето на животните, при перспектива за избухване на силно заразна болест

ПРИМЕРИ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ

(1) В **Обединеното кралство** няма минимални или гарантирани дейности. Общата законова забрана за стачки, съчетана с (постоянната заплаха) риска за извънредното използване на армията, е довело до малко стачки в обществените услуги. Законът, определящ основните услуги за целите на използване на армията при извънредна ситуация, споменава само „нуждата да бъде снабдено обществото с жизненоважни неща от първа необходимост“.²⁵ Изискване за минимални дейности, обаче, е предложено през 2015.

(2) В държави, в които не са определени условия за минимални дейности, като цяло няма големи индустриални спорове било то защото правото на стачка е строго регламентирано, или защото има ефективен социален диалог. В **Норвегия**, криза предизвикана от стачка в здравните служби през 2002 повдигна въпроса за въвеждане на изискване за прилагане на минимални дейности в болниците в страната.

(3) Конституцията на **Португалия** изрично посочва „минималните дейности“: „Законът определя условията за осигуряване по време на стачка на услугите, необходими за безопасността и поддръжката на оборудването и съоръженията, както и за минимални дейности, необходими за задоволяване на социални нужди.“²⁶ Минималните дейности са уредени чрез колективни преговори или чрез министерска заповед, според обстоятелствата. Наскоро правителството е издало наредби за пристанищата (2016), ж.п. транспорта (2015) и самолетните компании (2015).

Ако стачка започне в предприятие или учреждение, предназначено да обслужва основните социални нужди, предупреждението за нея трябва да бъде дадено поне десет дни по-рано и трябва да бъдат осигурени минимални дейности. В най-трудните ситуации правителството може да използва армията, както е направило повече от двадесет пъти след 1974, т.е. в 70% от случаите в отговор на спор в транспортния сектор. Кодексът на труда от 2007 г. включва изискване за оценка на въздействието на стачката върху потребителите от представителите на работниците, когато обявяват стачни действия, и урежда определянето и нивата на минималните дейности, ако те не са определени в колективно трудово споразумение (включително колективен трудов договор). Ако няма колективен договор или договор с представители на персонала, съответните минимални дейности се определят от арбитражен орган, който трябва да гарантира, че те са необходими, адекватни и съразмерни. Арбитражният орган определя също така по-конкретно минималните дейности, необходими за сигурността и поддръжката на съоръженията и оборудването. Профсъюзът носи отговорност за изпълнението на тези минимални дейности и правителството може да нареди „предписание или мобилизация“ в случай на неизпълнение.

(4) В **Италия** минималната дейност е определена от Закон 146 от 1990 г., който регулира правото на стачка в основните публични услуги и защитава конституционните права на гражданите. Уредбата на минималните дейности трябва да се съдържа в колективните договори. Съгласно Закона от 1990 г., в случай на несъгласие, относно минималните дейности, гаранционна комисия оценява уместността на минималните

²⁵ От дискусия в Европейския Парламент: Доклад за дискусия в Постоянна комисия, <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10894&lang=EN> (2005)

²⁶ Art. 57(3).



дейности, съдържащи се в колективните договори и, ако е необходимо, разпорежда по-нататъшни мерки. Тази комисия може да определи временни разпоредби, гарантиращи определени услуги за определен период и да издаде „арбитражно решение“, относно тълкуването на споразуменията за минималните дейности. Тя също има властта да предприеме действия, ако разпоредбите относно минималните дейности не се спазват. Нейните решения, обаче, могат да бъдат оспорвани в трудовия съд. В допълнение, потребителите трябва да бъдат предупредени за графика на минималните дейности. В транспорта, например, пълно обслужване трябва да бъде осигурено от 6 до 9 часа преди обяд, и отново от 6 до 9 часа вечерта. Всъщност, само най-големите органи на профсъюзите предприемат такива мерки. След 1980 г. основните синдикати (UIL, CGIL, CISL) възприеха „етични принципи“, за да ограничат неудобството, което поражда индустриалните спорове. Резултатите от изпълнението на минималните дейности като цяло са позитивни в Италия, основно поради съществуването на доста ефективни процедури за превенция на спорове. Синдикатите, обаче, намират за твърде сложни процедурите преди стачка. В допълнение, гаранционната комисия се смята от някои за нямаща реална власт, и следователно, за неефективна. Все още има „диви“ (wildcat) стачки, най-вече в транспорта, слабото звено на публичните услуги.

През септември 2016 г., синдикатите договориха осигуряване на минимални дейности, в случай на стачни действия на работниците в горската индустрия. Това е важна стъпка, гарантираща правото на стачка на тази група работници, предвид факта, че те подлежат на военизиране и на практика лишаване от право на стачка, тъй като се прехвърлят на полицейска служба (карабинери). Синдикатите продължават да се борят срещу това прехвърляне както чрез синдикални кампании, така и чрез законови действия.²⁷

(5) В Испания Конституцията изисква поддържането на „дейности, най-важни на обществото“ в случай на стачка. Наредбата-закон от 1977 г., потвърдена от Конституционния съд, постановява, че „държавната власт“, т.е. испанското правителство или правителството на автономна област, определят неотменими изисквания за поддържане на услугите, които се смятат за жизненоважни, според законовата разпоредба. Много други законови разпоредби съдържат специфични разпоредби за минимални дейности в държавните болници, ж. п. транспорта и авиацията. В навечерието на последната обща стачка през юни 2002 г., правителството издаде извънредна наредба, предвиждаща осигуряването на минимални дейности между 20% и 30% в публичния транспорт и медиите. В резултат, въпреки съпротивата на синдикатите, чието обжалване бе отхвърлено, 20% от полетите бяха осъществени и 40% от услугите на метрото се изпълниха в деня на стачката. Гледната точка на синдикатите беше, че целта на мерките и изискванията за минималните дейности е да обезсмислят стачките.

Конституционният съд на Испания постанови, че „правото на обществото на жизненоважни услуги има превес над правото на стачка“. По-нататък съдът е отсъдил, че „услугата е жизненоважна не по естеството си, а поради резултатите, които се очаква да окаже, имайки предвид характера на потребностите, които се предвижда да задоволява“. В испанската съдебна практика най-важните жизненоважни сектори са транспорта, болничните и здравни услуги, социалните услуги, енергоснабдяването, пречистването на водата и доставянето ѝ, събирането и преработката на твърдите отпадъци, пощенските услуги и образованието. В тези сектори изискванията за минимални дейности са задължителни.

UGT и CCOO (Общия Работнически Профсъюз и Профсъюз „Работнически комисии“ – Б.ред.) твърдят пред МОТ през 2016 г., че държавната администрация издава решения,

²⁷ From EPSU web site, www.epsu.org. (European Public Services Union - Европейски профсъюз в публичните услуги)



налагащи минимални дейности, които решения са злоупотреба от гледна точка на прекомерния им обхват и липса на обосновка, и които са приети за недействителни, след като са били оспорени от синдикатите в съда (цитирани са поредица от съдебни решения). Комитетът на експертите по прилагането на конвенциите и препоръките на МОТ (СЕАСР) е изискал от правителството да се използва тристранния диалог за определяне на процедури за установяване на минимални дейности, както и по други проблеми и опасения, повдигнати от тези организации.²⁸

(7) В **Унгария**, в допълнение на законовите ограничения, споразумение между синдикатите на държавните служители и министерството на вътрешните работи налага законово изискване за постигане на споразумение, което да позволява поддържането на минимални дейности, в частност за транспорта и снабдяването с електричество, газ и вода по време на преговорите преди стачка и по време на арбитражните процедури. Равнището на минималните дейности при оказваните услуги в други сектори, смятано за достатъчно, както и свързаните с това изисквания, могат да бъдат определени от Парламента със закон; а ако няма законово определени минимални дейности, те следва да бъдат определени съгласувано от страните по време на преговорите преди стачка; или, ако не се постигне такова съгласие, те се определят с окончателното решение на съда по административните и трудовите правоотношения.

Обхватът на изискванията за минимални дейности на законово определените основни услуги системно се разширява, отново предизвиквайки критика от Комитета (СЕАСР) през 2014 и 2016 г.²⁹ Например, в Унгария обхватът на минималните дейности в местния и междуградския пътнически транспорт е 66%, докато в националния и регионалния пътнически транспорт е 50%. В това отношение СЕАСР е изразил становище, че „на практика е невъзможно да се организира или провежда законна стачка“.³⁰ Законът CLIX от 2012 г. (Закон за пощенските услуги) постановява, че в случай на стачка, трябва да бъде събирани официалните документи (официалната кореспонденция – Б.ред) най-малко четири дни в седмицата и трябва да бъдат доставяни в период не повече от 50% по-дълъг от определената времева рамка; както и че другата поща трябва да бъде събирана поне на всеки втори работен ден и доставена в период не повече от два пъти по-дълъг.

Социалните партньори и правителството се договориха през декември 2014 г. да започнат консултации за промяна на Закона за стачките в рамките на Форума за постоянни консултации на пазарния сектор, като коментарите и становищата на правителството и СЕАСР са обсъждани в тези консултации. Но работническата група на Националния съвет за МОТ поставя под въпрос способността и ефективността на тези консултации, и твърди, че е практически невъзможно да се организира и поддържа законна стачка, заради неоправдано високото ниво на минималните дейности.

СЕАСР е призовал за изменение на съответните закони (включително Закона за стачките, Закона за пътническия транспорт и Закона за пощенските услуги), за да се осигури възможност засегнатите организации на работниците да могат да участват при

²⁸ СЕАСР DR, Spain, 2016 (C87).

²⁹ (В оригинала – сгрешена номерация под линия, вместо 29, отново 28, по-нататък – променена номерация) Observation (СЕАСР) – adopted 2014, published 104th ILC session (2015) ILO Convention 1948 No. 87 (Hungary); Observation (СЕАСР) – adopted 2015, published 105th ILC session (2016). From Novitz, T. (2017). The Restricted Right to Strike: "Far-Reaching" ILO Jurisprudence on the Public Sector and Essential Services. *Comparative Labour Law and Policy Journal*, 38(3), 353-374:

³⁰ Observation (СЕАСР) – adopted 2015, published 105th ILC session (2016) ILO Convention 1948 No. 87 (Hungary)



определянето на минималните дейности и, където е невъзможно постигането на съгласие, въпросът да бъде отнесен към съвместен или независим орган.

(8) В **Белгия**, минималните дейности са определени чрез споразумения между социалните партньори. Съвместните комисии, създадени чрез Закона за колективните договори и съвместните комисии, са отговорни за намирането и определянето на граници за предприятията, попадащи в приложното му поле, на мерките или услугите, които трябва да бъдат гарантирани, в случай на колективно и доброволно спиране на работа или в случай на колективно освобождаване на персонал. Ако съвместната комисия не постигне съгласие, министърът на труда и заетостта може да поиска комисията да вземе такова решение. Ако това не се случи в период от 6 месеца, кралят има властта да вземе тези решения, от името на комисията.

В национална стачка против ограниченията, организирана на 10 октомври 2017 г., синдикатът отхвърля „планове за налагане на изисквания за минимални дейности, в случаите когато профсъюзите на работещите в сферата на обществените услуги започнат стачни действия. Синдикатът изразява позиция, че споразуменията за минимални дейности вече са договорени с работодателите от обществените услуги, и че (минималните дейности) не трябва да бъдат едностранно налагани от правителството.“ (уебсайт на EPSU).

(9) В **Словакия** и **Словения**, законът изисква организаторите на стачката да си сътрудничат с ръководството, доколкото е необходимо, за да се предпази собствеността на работодателя и да се осигури продължаването на безопасното функциониране на определени производствени процеси.

(10) Законът за стачките в **Черна гора** предвижда, че когато се определят минималните дейности, работодателят трябва да бъде задължен да получи мнението на компетентния орган на легитимната синдикална организация, или на повече от половината работници и служители.

(11) В **Румъния** медицинските услуги, социалното подпомагане и общественият транспорт трябва да функционират на поне една трета от нормалното ниво, и трябва да могат да посрещнат жизненоважните нужди на обществото.

(12) В **Германия** насоките за индустриални акции на всеобщите синдикални организации задължават профсъюзите да осигурят изпълнението на минимални дейности, в случай на необходимост.

(13) В **Хърватия**, по предложение на работодателите, синдикатите и работодателите трябва да се споразумеят за осъществяването на тези услуги, които не трябва да бъдат прекъсвани по време на стачка. Ако те не постигнат съгласие, работодателят или синдикатът могат да поискат тези дейности да бъдат определени от арбитражен орган. Този арбитражен орган се състои от представител на синдиката, представител на работодателя, и независим председател.

(14) Във **Франция** няма конкретен закон или уредба, освен в публичните емисии, транспорта и службите за авиационна сигурност. Обикновено, административната власт организира минималните дейности, чрез „регулаторни“ окръжни писма. Законодателството поверява на социалните партньори да подпишат „колективно споразумение за предсказуемост“, определяйки функциите, необходими за осигуряване на нивата на услуги и организация на работата в случай на стачка в сферата на наземния пътнически транспорт. В стачката тази седмица, някои от секторите не гарантираха минимални дейности. (Евро Нюз)



(15) В **Босна и Херцеговина** (Република Сръбска), работодателят е задължен да определи минималните дейности, които да се изпълняват, вземайки под внимание мнението на синдиката. Ако работодателят не осигури минималните дейности, държавните власти трябва да установят условията за ефективното им изпълнение и да осигурят работници извън предприятието, ако работата не може да бъде изпълнена по друг начин.

*Ниво на минимални дейности във въздушния транспорт*³¹

Испания и Португалия определят минимални дейности, включващи полети до острови, което е най-вече в отговор на изискване да не се изолират („отрязват“) жителите на островите в случай на стачка. Други страни членки (на ЕС – Б.ред.), като напр. **Италия и Гърция**, запазват (осигуряват) изпълнението на 100% от полетите.

Хърватия: 70% от полетите

Кипър: 40% от нормалния капацитет

Франция: 50% от нормалния капацитет

Гърция: 100% (чрез споразумение със синдикатите)

Унгария: 46 полета/час

Италия: 100%

Португалия: 33% от нормалния капацитет, с 3 спешни курса, по споразумение

Румъния: 33% от нормалния капацитет

³¹ European Commission, Practices favouring Air Traffic Management Service Continuity (2017, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/swd20170207-practices-favouring-air-traffic-management-servicecontinuity.pdf>).



6. ВЪПРОС: Какви са законовите изисквания и предпоставки за започване на стачка при различните законодателства – кворум, представителство и начин на оправомощаване?

ПРЕГЛЕД³²

Изискванията и предпоставките за обявяване на стачка в повечето страни са регулирани от закона.

Например, в различни европейски системи, често срещано предварително условие за обявяване на стачка е да се постави осъществяването на правото на стачка в зависимост от одобрението на определен процент от работниците. Много национални законодателства поставят условие за да може да се обяви стачка, това решение да трябва да се вземе от определен процент от работниците, членовете (на профсъюз – Б. ред.) или от присъстващите и гласуващи, например повече от половината (**Ирландия, Киргистан** (кворум от две трети и решение с обикновено мнозинство), **Латвия, Литва, Турция, Обединеното кралство**)); или от две трети (**Армения**).

В някои страни под внимание се вземат само гласовете на присъстващите (реално подадените гласове), докато в други страни това не се прилага (*забележка: Надзорните органи на МОТ наблюдават на това, че ако една държава прецени за приемливо да проведе гласуване между работниците преди стачката да може да започне, трябва да подsigури условия, така че под внимание да се взимат само реално подадените гласове, като необходимият кворум и мнозинство да бъдат определени в разумна степен – виж карето по-долу*).

Например в **Турция**, ако една четвърт от работниците, заети в производството, поискат гласуване за стачни действия, стачката може да се проведе само ако абсолютното мнозинство на наетите работници (не само членовете на синдиката) гласуват „за“. В допълнение, националните системи се различават и по отношение на последните от гласуването (в случаите, в които необходимият минимум е или не е достигнат).

Начин на гласуване - Друга разлика се проявява в това дали начина на гласуване е определен от закона или е поверено на синдикатите да определят правилата. Някои страни са установили подробен набор от правила при гласуване за стачни действия, включително изисквания към синдикатите според закон (напр. **Ирландия и Обединеното кралство**). В други, като **Полша**, по същество този въпрос се приема за вътрешен за синдикатите. В **Германия**, повечето синдикати са установили ръководни насоки в това отношение. На практика, повечето устава на синдикатите изискват пряко тайно гласуване преди започване на стачка.

ПРИМЕРИ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ (източник: IRLex)

<p>Босна и Херцеговина</p>	<p>4. (1) Решението за започване на стачка или предупреждението за стачка към работодателя трябва да бъде взето от компетентен орган на най-големия профсъюз, или от повече от половината от работниците и служителите на този работодател.</p>
-----------------------------------	---

³² This section is based on: Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised), paras. 131-134 http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang--en/index.htm



	<p>(2) решението за започване на стачка или предупредителна стачка за работодателя може да бъде взето от компетентния орган на друг профсъюз, ако е подкрепено от повече от половината работници и служители на този работодател.</p> <p>(3) решението за започване на стачка или предупредителна стачка в отрасъл или сектор се взема от компетентния орган на най-големия профсъюз в този отрасъл или сектор.</p> <p>(4) решението за започване на обща стачка или предупредителна стачка се взема от компетентния орган на най-големия профсъюз в Републиката.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон за стачките (Официален вестник на Република Сръбска №110/08). (Чл. 4)
Ирландия	<p>Раздел 14</p> <p>(2) Правилата на всеки синдикат трябва да съдържат уговорка, че:</p> <p>(а) синдикатът не трябва да организира, участва, одобрява или подкрепя стачка или други протестни действия, без да е проведен таен вот, като правото на вот бъде предоставено еднакво на всички членове, за които към момента на гласуване има основания да се приеме от този синдикат, че ще бъдат призовани да участват в стачката или другите индустриални действия;</p> <p>(б) синдикатът трябва да вземе съответните мерки да осигури условия всеки член с право на вот да може да гласува без намеса или принуда от страна на синдиката или на някой от неговите членове, длъжностни лица или служители, и доколкото е разумно и възможно, на всички членове бъде даден справедлив и равен шанс да гласуват;</p> <p>(с) управляващия орган или друг ръководен орган на синдиката, трябва да имат пълна свобода по отношение на организирането, участието, одобрението или подкрепата на стачка или други индустриални действия, въпреки мнозинството от участвалите в гласуването, включително съвкупното гласуване, посочено в буква (d), да подкрепят тази стачка или други индустриални действия;</p> <p>(d) управляващия орган или друг ръководен орган на синдиката не трябва да организира, участва, одобрява или подкрепя стачка или други протестни действия въпреки искането на мнозинството от неговите членове, гласували при таен вот, с изключение когато, в случай на гласуване на повече от един синдикат, съвкупното мнозинство от всички подадени гласове, се обявява за такава стачка или други индустриални действия;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон за индустриалните отношения, 1990 (№.19 от 1990). (раздел 14)
Латвия	<p>(1) Синдикатът трябва да вземе решение, относно обявяването на стачка, в съответствие с процедурите, приети съгласно неговия устав, на общо събрание на своите членове, на което присъстват повече от половината от неговите членове. Решението се счита за взето, ако е гласувано с обикновено мнозинство от присъстващите членове на съответния синдикат. Процесът и резултатите от гласуването трябва да бъдат отразени в протокол.</p> <p>(2) Ако е невъзможно да се свика общо събрание на членовете на съответния синдикат, поради големият им брой или поради</p>



	<p>специфичния характер на организация на работата, решението, относно започването на стачка, трябва да бъде взето в съответствие с процедурите, приети съгласно неговия устав, на събрание на упълномощени представители на членовете на синдиката. Решението се счита за взето, ако е гласувано с обикновено мнозинство от упълномощените представители на членовете на съответния синдикат. Процесът и резултатите от гласуването трябва да бъдат отразени в протокол.</p> <p>(3) Синдикат или упълномощени представители на членовете на синдиката, посочени в параграф 2 от този раздел (наричани по-долу – упълномощени представители на членовете на синдиката), могат да вземат решение за обявяване на стачка и от името на тези работници и служители, които не са членове на съответния синдикат, ако такива работници и служители са упълномощили синдиката или упълномощените представители на членовете на синдиката.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон за стачките от 23 април 1998 (раздел 11)
Полша	<p>Ако стачката е започната от представителен синдикат, то поне ½ от членовете на синдиката трябва да гласуват в подкрепа на стачката. Ако стачката е иницирана в предприятие, в което няма представителен синдикат, то поне ¼ от работниците и служителите трябва да гласуват в подкрепа на стачката.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон No. 62/2011 за социалния диалог (Legea dialogului social) (неофициален превод от английски) (чл. 183)
Словакия	<p>Стачка по спор за сключване на колективен договор в предприятие трябва да бъде обявена и да започне по решение на съответния орган на синдикат, ако стачката е подкрепена от абсолютното мнозинство от работниците и служителите на работодателя, взели участие в гласуването в подкрепа на стачката във връзка с колективния договор, за който се отнася, при условие, че най-малко абсолютно мнозинство от заетите, пресметнато спрямо общия брой на заетите лица, участва в гласуването.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон за колективните договори, Закон No. 2/1991 [Zákon o kolektívnom vujednávání] (неофициален превод от английски) (допълнен със Закон No. 416/2013 Coll.) (§ 17).
Испания	<p>В Испания, стачките могат да бъдат обявени от представители на работниците или от самите работници на всяко работно място.</p> <ul style="list-style-type: none"> • От представители на работниците: Кворум 75%. Просто мнозинство. • От самите работници: Кворум от 25%. Просто мнозинство. <p>3.(1) обявяването на стачка, какъвто и да е нейният обхват, изисква, във всеки случай, приемането на изрично споразумение за нейното провеждане на всяко работно място.</p> <p>(2) оторизирани да се споразумеят за обявяване на стачка са:</p> <p>(а) работниците и служителите, чрез техните представители. Споразумението трябва да бъде прието на съвместно събрание на представителите, по решение на мнозинството от тях. На събранието, на което трябва да са присъствали поне седемдесет и пет процента от представителите, участниците трябва да подпишат протокола от събранието.</p>



	<p>(б) самите работници и служители, когато двайсет и пет процента от тях, като участващи в конфликта, решат да приемат такова споразумение с гласуване. Гласуването е тайно и трябва да бъде решено от болшинството. Резултатът от гласуването се записва в протокол.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Кралска Наредба-закон 17/1977 от 4 март, 1977 за индустриалните отношения (Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo) (неофициален превод от английски) (чл. 3(1) и (2)).
<p>Обединеното кралство</p>	<p>226. Гласуване за участие в индустриални действия (виж член 5).</p> <p>(1) Действие, извършено от синдикат, за принуждаване на някого да вземе участие или да продължи да взема участие в индустриални действия:</p> <p>(a) не е защитено, освен ако стачните действия са подкрепени от гласуване, и</p> <p>(b) ако член 226А се спазва по отношение на наетите лица, те не са защитени по отношение на работодателя, освен ако синдикатът е спазил член 226А по отношение на него.</p> <p>В този член „съответното време“, по отношение на действието на синдиката да принуди някого да вземе участие или да продължи да взема участие в индустриални действия, означава времето, в което е започнало действието.</p> <p>(2) Индустриалните действия трябва да се разглеждат като имащи подкрепа при гласуването само ако:</p> <p>(a) синдикатът е провел гласуване за действие –</p> <p>(i) са спазени изискванията на член 226В преди и по време на вота,</p> <p>(ii) са спазени изискванията на член 227, и</p> <p>(iii) мнозинството от гласуващите е отговорило с „да“ на въпрос, приложим в съответствие с член 229(2), към вида индустриално действие, за който се отнася актът на принуждаване;</p> <p>(b) изискванията на текстове по-долу са спазени в съответното време, а именно</p> <p>(i) член 226В доколкото е приложим след провеждане на гласуването, и</p> <p>(ii) член 231В;</p> <p>(bb) член 232А не възпрепятства индустриалните действия да се считат за подкрепени от гласуването; и</p> <p>(c) изискванията на член 233 (обявяване на индустриално действие с подкрепа от гласуване) са изпълнени. Всяко позоваване на тази алинея като изискване за разпоредба, която не е приложена или изменена от член 232, поражда действие, предмет на този член.</p> <p>(3) Когато се провежда гласуване в отделни предприятия по силата на член 228(1) –</p> <p>(a) индустриалните действия трябва да се считат като имащи подкрепа чрез гласуване, ако са спазени условията на алинея (2), и</p> <p>(b) приема се, че профсъюзите са спазили изискванията за гласуване, предвидени в член 226А, ако тези изисквания са спазени, по отношение на гласуването по месторабота на лицето, което участва, или продължи да участва, в индустриални действия.</p>



	<p>Ако изискванията на член 231А се спазват по отношение на работодателя, то насочената срещу този работодател индустриална акция не се счита за подкрепена с гласуване, освен ако тези изисквания не са изпълнени по отношение на този работодател.</p> <p>(4) За целите на този раздел подбуждане по отношение на дадено лице включва стимул, който е, или би бил неефективен, било поради нежеланието му да бъде повлияно от него, или по някаква друга причина“.</p> <p>226А: Уведомление за гласуване и образец на формуляр за гласуване за работодателите.</p> <p>226В: Назначаване на независим преброител</p> <p>Синдикати и трудови отношения (консолидирани), Закон 1992 (глава 52) (изменен до 2014) (член 226)</p>
<p>Албания, Белгия, Франция, Унгария, Италия</p>	<p>Не са намерени законови разпоредби.</p>

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ И НА МОТ

КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:

147. Определени страни приемат, че за да може да се обяви стачка, трябва да бъде взето решение от две трети или три четвърти от работниците. Като цяло, комитетът възприема, че изискването на решение от повече от половината от участващите работници, за бъде обявена стачка, е прекомерно и може неоснователно да затрудни възможността за обявяване на стачка, главно в големите предприятия.

От гледна точка на комитета, ако страната възприема за уместно да се изисква гласуване от работниците преди започването на стачка, то трябва да се осигури решението при гласуването да бъде взимано на основа само на подадените гласове, и изисквания кворум и мнозинство да бъдат определени на разумно ниво.

Например, съблюдаването на кворум от две трети от присъстващите, може да бъде трудно постижимо, и може да ограничи правото на стачка на практика.

В този контекст, се отбелязва с удовлетворение, наред с други мерки, законовата разпоредба в **Латвия**, която намали необходимия кворум за обявяване на стачка от три четвърти на една втора от членовете на синдиката, или от предприятието, участващи в съответното събрание.

7. ВЪПРОС: Има ли законова забрана при различните законодателства за започване на стачка, в случай на съществуващ колективен договор?

ПРЕГЛЕД³³

³³ Този раздел се основава на: Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the



В някои страни с традиции за слаба намеса на държавата в индустриалните конфликти, стачните действия почти нямат ограничения и следователно могат да приемат различна форма (напр. **Австрия**).

В други държави стачните действия са ограничени до областта на колективното договаряне или в рамките на колективните преговори, и стачки не могат да се провеждат в периода на действие на колективния договор, и като цяло са възможни само като средство за въздействие за сключване на първи колективен договор или неговото подновяване. В тези държави, правото на стачка е предвидено като средство за принуда над работодателите да сключат колективен договор. Тази система преобладава, например, в **Република Чехия, Германия, Турция**.

В редица държави колективните договори са възприети като „договори за социален мир“ за определен период, през който стачките и локаутите са забранени, като работниците и работодателите за сметка на това имат достъп до арбитражни механизми. При тези системи, индустриалните действия са незаконни в периода на действие на колективния договор, ако те са насочени към колективния договор като цяло или към част от него. Като цяло, стачките са възможни само като средство за натиск, с оглед на сключването на първи колективен договор или подновяването му.

Задължението за социален мир може да се съдържа изрично в закона, в общо споразумение между конфедерациите на работниците и работодателите на централно ниво (напр. **Дания**), в изрична клауза, съдържаща се в колективния договор, сключен от страните или от съдебната практика (напр. **Австрия, Германия и Швейцария**).

В много други страни, стачните действия по повод прилагането на колективен договор, се считат за незаконни, защото се възприемат като нарушаване на задължението за спазване на мира (напр. **Република Чехия, Финландия и Турция**).

В **Германия**, стачката е законна само ако целта ѝ е сключването на колективно споразумение.

В **Швеция**, колективните действия, с цел сключване на колективен договор, са разрешени. Колективни действия по повод прилагането на колективен договор са забранени, с изключение на колективни действия за получаване на неизплатени заплати.

В **Израел**, законът определя „нерегламентираните стачки“ като стачни действия от работници и служители в обществените услуги, в които колективният договор се прилага, освен ако стачката не е свързана със заплатите или социалните условия, и е започната или одобрена от националния управителен орган на легитимните организации на работниците и служителите.

Съществуват големи различия по отношение на последствията от нарушаването на задължението за спазване на мира. В **Германия**, например, както и в много страни, стачка, която нарушава задължението за спазване на мир, е незаконна. В Япония, от друга страна, далеч не е ясно дали такова нарушение определя стачката като незаконна, или това действие се възприема като обикновено нарушаване на договора.

В други страни не съществува задължение за спазване на мир, както относително, така и абсолютно. Такъв е случаят, например, в **Словения**, където дори ако има договорена

modalities and practices of strike action at national level (revised), paras. 77 and 112-116
http://www.ilo.org/gb/events/WCMS_344248/lang--en/index.htm



клауза между страните по колективния договор за забрана на стачки, такава клауза не може да предотврати работниците да стачкуват.

ПРИМЕРИ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ (източник: IRLex)

Албания	<p>169. (2) Нито една от страните не трябва да използва средства за натиск върху другата страна, относно клаузите, уредени със споразумение. Задължението за спазване на мир е абсолютно, само когато страните изрично са се съгласили за това.</p> <p>(3) Задължението за спазване на мир, както е постановено в алинея (2) на този член, се прилага от всяка професионална организация в обхвата на прилагане на колективния договор и от всяко лице, обвързано с него.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Кодекс на труда на Република Албания, 1995 (Закон No. 7961) (Kodi i Punes I Republikes te Shqiperise) (неофициален превод от английски) (изменение от 29/12/2008) (чл. 169(2) и (3))
Белгия	<p>Не е намерен текст в законодателството.</p> <p>На практиката, обаче, повечето колективни договори съдържат такава клауза. В допълнение, задължението за спазване на мира се подразбира, дори ако не е включена клауза за това в колективния договор, и то произтича от разбирането да се прилага договора добросъвестно.</p>
Унгария	<p>3(1) Стачката е незаконна:</p> <p>(d) ако целта е да се промени сключен колективен договор преди да е изтекъл неговия срок.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон 7/1989 за стачките (1989. évi VII. törvény a sztrájkról) (неофициален превод от английски) (изменение от 20/08/2015) (член 3(1))
Ирландия	<p>Член 27 от Закона за индустриалните отношения урежда процедурите по регистрация на колективните трудови договори. Един от критериите, които трудовият съд трябва да вземе под внимание, преди да регистрира договора, е дали договорът съдържа или не клауза, която позволява стачка или локаут, само след като спорът е бил отнесен за разрешаване чрез преговори по начина, предвиден в договора. Член 27(3) (е) постановява, че „когато искането за регистрация е надлежно отправено в съда, съдът трябва, прилагайки клаузите от този член, да регистрира договора в регистъра, ако той отговаря на ... (е) че договорът предвижда, че ако има спор между работниците, за които се отнася договора, и техните работодатели, стачка или локаут не могат да се провеждат преди спорът да бъде отнесен за разрешаване чрез преговори по начина, определен от договора.“</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Закон за индустриалните отношения, 1946 (No. 26 от 1946). (секция 26(3)(е))</u>
Латвия	<p>„(1) Стачка или обявяването на стачка се приемат за незаконни ако:</p> <p>...</p> <p>2) стачката е била обявена по време на периода на действие на колективен договор, за да се променят условията на този колективен договор, като по този начин се наруши процедурата за изменение на колективния договор, уговорена в него.“</p>



	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за стачките от 23 април 1998 (член 23(1)(2))
Норвегия	<p>Както в частния, така и в общественния сектор има задължение за спазване на мира, което забранява на работниците да започнат стачка, или да започнат други индустриални действия, при определени обстоятелства.</p> <p>i. Закон за трудовите спорове В случай на колективен спор за права (rettstvist) в частния (и общественния общински) сектор, според закона, споровете за права не се разрешават със стачка, локаут или други индустриални действия (член 8(1)). Тези спорове трябва да бъдат разрешени от трудовия съд, който единствен има юрисдикция над такива спорове, или чрез доброволен арбитраж. Спорът за права се определя като спор между синдикат и работодател, или организация на работодатели, относно действието, тълкуването или наличието на колективен договор, или относно исканията, основани на колективен договор (Закон за трудовите спорове, член 1(i)). При споровете за интереси (interessetvist), има също задължение за спазване на мира, но индустриални действия могат да бъдат предприети, ако действието на колективния договор е изтекло, и е било дадено предизвестие (член 18), и посредничеството се е провалило (член 25) (член 8(2)).</p> <p>ii. Закон за споровете в обществените услуги При споровете за права в общественния сектор, член 20 от Закона постановява, че не трябва да бъдат правени опити за разрешаване чрез спиране на работа, локаути или каквато и да била друга форма на индустриални действия по спор относно действието, тълкуването или наличието на колективен договор, или по искания, основани на колективния договор.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон за споровете в публичните услуги, 1958 (Закон No. 2 от 18 юли 1958). (член 20) • Закон (No. 9 от 2012) за трудовите спорове. (член 8)
Полша	<p>Ако спорът засяга съдържанието на колективния договор или друг договор, по който синдикатът е страна, и целта на спора е да се измени договора, такъв спор може да не бъде започнат и проведен, преди датата на предизвестие за прекратяване на договора.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон от 23 май 1991 за уреждането на колективните трудови спорове, текст No. 236 (Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiazywaniu sporów zbiorowych) (чл. 4(2)).
Испания	<p>Стачката е незаконна: (d) когато е в нарушение на този Декрет или когато е в противоречие с договореностите относно разрешаване на спорове, съдържащи се в колективните договори.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Кралски закон-декрет 17/1977 от 4 март 1977 за индустриалните отношения (Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo) (неофициален превод от английски) (чл. 11(d))
Румъния	<p>Колективните трудови конфликти (следователно, също и стачки) може да има само в случай на преговори за сключване на колективен трудов договор, напр. ако работодателят откаже да преговаря; ако</p>



	работодателят отхвърли исканията на работниците и служителите; или ако страните не постигнат споразумение. <ul style="list-style-type: none"> Закон No. 62/2011 за социалния диалог (Legea dialogului social) (неофициален превод от английски) (чл. 161)
Словакия	20. (1) Според този закон стачката се приема за незаконна - ... b) ако е била обявена или продължава след започването на процедура по арбитраж (§13 и §14), или след сключване на колективния договор. <ul style="list-style-type: none"> Закон за колективните договори, Закон No. 2/1991 [Zákon o kolektívnom vyjednávaní] (неофициален превод от английски) (изменен със Закон No. 416/2013 Coll.) (§ 20)
[Испания]	Според член 11 от RDLRT (Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo 17/1977), стачка, която цели да промени договореното с действащ колективен договор, е счита за незаконна.

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ И НА МОТ

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (CFA) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

533. Ако стачките са забранени, докато е в сила колективния договор, тази забрана трябва да бъде компенсирана с право на достъп до обективни и бързи механизми, чрез които индивидуални или колективни оплаквания за тълкуването или прилагането на колективните договори могат да бъдат разглеждани; този тип механизми не само позволяват да бъдат разрешени неизбежните затруднения, които могат да възникнат по отношение на тълкуването или прилагането на колективните договори за времето на тяхното действие, но също имат предимството да подготвят основата за бъдещите етапи на преговорите, предвид факта, че позволяват да бъдат идентифицирани проблеми, които са се породили по време на действието на колективния договор.

8. ВЪПРОС: Каква е законовата регламентация на локаутите според различните законодателства?

ПРЕГЛЕД

Резолюцията на МОТ от 1993, относно статистиката за стачките, локаутите и други действия, поради трудови спорове³⁴, дава следните дефиниции:

- **Локаут** е пълното или временно затваряне на едно или повече работни места, или възпрепятстването на нормалната работа на работниците и служителите, от един или повече работодатели, с оглед на преодоляването, или в отпор на исканията или недоволството (на тези работници и служители), или в подкрепа на други работодатели относно техните искания или недоволство.
- **Работници, спрямо които се прилага локаут:** Работници, пряко засегнати от локаут, са тези работници от съответните предприятия, които са страна по

³⁴ International Labour Office. Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labour stoppages, adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians (January 1993). Current International Recommendations on Labour Statistics. 2000 Edition, p. 79. This Resolution is also available on the Web at: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/list.htm>



трудовете спорове, и които са били възпрепятствани да работят заради локаута. Работниците, засегнати непряко от локаут, са тези работници и служители на предприятия, които не са директно страна по трудовия спор, но са възпрепятствани да работят от локаута.

На практика, локаути не се случват често в Европейския съюз³⁵ – дори (ако са законни) да са регулирани от закона или от създадената съдебна практика, или тези регулации да са обширни или оскъдни.

В някои страни-членки локаутите са законни (напр. **Германия, Латвия, Черна гора, Швеция, Словакия, Обединеното кралство** – (виж карето за националните разпоредби по-долу). В други, локаутите са (изрично) забранени от закона (напр. **Португалия**).

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Хърватия – Кодекс на труда от 4 декември 2009 (текст No. 3635) – член 277

- (1) Работодателите могат да се включат в локаут само като отговор на вече започнала стачка.
- (2) Локаутът не трябва да започва преди изтичането на осем дни от датата на започване на стачката.
- (3) Броят на работниците и служителите, възпрепятствани от локаута да работят, не трябва да бъде повече от половината от работниците и служителите, които стачкуват.
- (4) По отношение на работниците и служителите, които са възпрепятствани да работят от локаута, работодателите трябва да платят обезщетения, предвидени от специални разпоредби, на база на минималната заплата.
- (5) Тези разпоредби на Закона, отнасящи се за стачката, се отнасят също за правото да приложи локаут към работници и служители по време на колективен трудов спор на работодателя.

Ирландия – Закон за индустриалните отношения, 1946

Член 27 от Закона за индустриалните отношения урежда процедурите по регистрация на колективните трудови договори. Един от критериите, които трудовият съд трябва да вземе под внимание, преди да регистрира договора, е дали договорът съдържа или не клауза, която позволява стачка или локаут, само след като спорът е бил отнесен за разрешаване чрез преговори по начина, предвиден в договора.

Член 27(3) (е) постановява, че „когато искането за регистрация е надлежно отправено в съда, съдът трябва, прилагайки клаузите от този член, да регистрира договора в регистъра, ако той отговаря на ... (е) че договорът предвижда, че ако има спор между работниците, за които се отнася договора, и техните работодатели, стачка или локаут не могат да се провеждат преди спорът да бъде отнесен за разрешаване чрез преговори по начина, определен от договора.“

Част V от Закона за индустриалните отношения от 1946 е посветена на регистрацията на Съвместните Индустриални Съвети. Член 59(с) постановява, че в тази част изразът „квалифициран съвместен индустриален съвет“ означава сдружение на хора, което

³⁵ Едно възможно обяснение за това рядко използване на локаутите - Работодателите имат на разположение други инструменти за колективно действие, които са по-малко разрушителни от локаута и предизвикват по-малък финансов риск за работодателя. Като цяло, независимо от различията в законодателните системи, културата или икономическата ситуация в различните страни-членки, съществува мнение, че локаутите не спомагат за климата на индустриален мир. Diepenbach, M. Bennaars, H. Verhulp, E. (eds.) 2016, “Comparative European practice on the regulation and practice of lockouts”, Hugo Sinzheimer Institute, pp. 1-28.



отговаря на следните условия... (с) чиито правила постановяват, че ако възникне трудов спор между такива работници и техните работодатели, *локаут* или стачка няма да бъдат предприемани за разрешаване на спора, докато спорът не бъде отнесен към сдружението и разгледан от него.“

Условията, засягащи локаутите се съдържат също в **Закона за заплащане при уволнение (RPA - Redundancy Payment Act), 1967** и **Закона за Минималните Известия и Условия за Назначаване (MNTEA - Minimum Notice and Terms of Employment Act), 1973.**

Член 9 от RPA предвижда определяне на обстоятелствата, при които може да се приеме, че трудовия договор на работник или служител е бил прекратен от работодателя.

Алинея 1(с) предвижда, че трудовият договор се счита за прекратен, само ако „работникът или служителят прекрати договора, по който е назначен от работодателя, при такива обстоятелства (които не попадат под разпоредбите на алинея (5)), когато е в правото си да го прекрати по причина ръководството на работодателя.“

Алинея (5) постановява, че „когато работник или служител прекрати своя трудов договор без предупреждение поради локаут от работодателя си, алинея (1) (с) не е приложима за такова прекратяване.“

Член 12 и член 13 и таблица 3 съдържат разпоредби, които постановяват, че не отработеното време поради локаут не трябва да се счита за извънработно време, в случаите на изчисляване на плащанията при уволнение. Подобни разпоредби се съдържат и в MNTEA в член 12 и 13, които постановяват, че всяка седмица или част от седмицата, в която работник или служител отсъства от работа поради локаут от неговия работодател, или стачка или локаут в производство или бизнес, различен от този, в който той е нает, тази седмица трябва да се смята като период на работа.

Източник: IRLex

Латвия – закон за трудовите спорове, 2003

Член 16. Посредничество

(...) (3) По време на период, в който се урежда колективен спор, засягащ интереси, използвайки метода на медиацията, страните по колективния спор относно интересите, трябва да се въздържат от упражняване на правото на колективни действия (включително стачка и *локаут*). (...)

Член 21. Локаут

- (1) Ако за разрешаване на колективен спор относно интереси, представителите на работниците и служителите (група от работници и служители) използват стачка като последно средство за разрешаване на спора, работодателят, работодателите (група от работодатели) или организация на работодатели, или сдружение на такива организации, имат правото на ответни действия в защита на техните икономически интереси – на *локаут*.
- (2) Според този Закон *локаутът* е отказ на работодателя, работодателите (група от работодатели) или организация на работодателите, или сдружение на такива организации, да наема работници и служители, и да плаща възнаграждение за работа, ако стачката значително се отразява на икономическата дейност на предприятието. Броят работници и служителите, срещу които е насочен локаута, не трябва да надвишава броя на стачкуващите работници.
- (3) Работодателят, работодателите (група от работодатели) или организация на работодателите, или сдружение на такива организации, трябва да вземат решение



относно използването на локаут на общо събрание, което се провежда в съответствие с процедурите, предвидени в устава на сдружението на съответната организация на работодателите, или сдружението на такива организации, в което участват поне три четвърти от членовете на съответната организация на работодателите или сдружение на такива организации. Решението на организацията на работодателите или сдружението на такива организации, трябва да бъде взето ако три четвърти от членовете на съответната организация на работодателите или сдружение на такива организации гласуват за това.

(4) Не по-късно от 10 дни преди започването на локаут работодателят трябва да уведоми писмено съответните представители на работниците или служителите, или работниците и служителите, срещу които е насочен локаута, както и Държавната Инспекция по Труда и секретариата на Националния съвет за тристранно сътрудничество, като представи:

1) Заявление за локаут, съдържащо: а) датата, часа за започване на локаута и мястото на локаута, б) причините за локаута, и в) броя на служителите, срещу които е насочен локаута;

2) Решението на общото събрание относно локаута и протокола, в който е записан броят на гласовете, въз основа на който е взето решението, ако решението за започване на локаут е взето от работодателите (група от работодатели) или организация на такива работодатели или сдружение на такива организации.

(5) Локаутът е забранен в държавната администрация и местните държавни органи, както и в предприятията, които осигуряват обществени услуги, в съответствие със Закона за стачките.

(6) Спазването на процедурите по локаута по този Закон и други нормативни актове, се контролира от Държавната Инспекция по Труда. Държавната инспекция по труда има правото да прекъсне временно или да прекрати локаут за не по-голям от тримесечен период от време, ако е необходимо да се вземат мерки за превенцията или елиминирането на последиците от природно бедствие, всеобхватен инцидент или епидемия.

(7) Локаут или заявление за локаут са незаконни ако: 1) разпоредбите на този раздел са нарушени; и 2) са насочени срещу правото на свободно сдружаване.

(8) Само съдът може да признае локаута или заявлението за локаут за незаконни. Искането за обявяване на локаут за незаконен трябва да бъде внесено съда в срок от пет дни от деня на заявлението за започване на локаут. Ако искането за обявяване на локаута за незаконен е внесено в съда преди датата, определена в заявлението за започване на локаута, локаутът не може да се осъществи преди влизането в сила на решението на съда.

(9) Локаут, обявен за незаконен, трябва да бъде прекратен незабавно. Ако локаутът още не е бил започнат, и съдът се е произнесъл, че заявлението за локаут е незаконно, локаутът е забранен.

(10) Работодаателят има задължението да компенсира загубите, причинени по време на локаут, ако той е бил обявен от съда за незаконен.

Източник: http://www.lm.gov.lv/upload/legislation/leg_er_2.pdf

Черна гора – Закон за стачките, 2015

Член 14 - Отстраняване от работа (Локаут)

Работодаателят може да отстрани от работа работниците и служителите, които не участват в стачка (локаут), ако са минали поне 30 дни от започването на стачката. Работниците и



служителите, за които се отнася параграф 1 от този член, не могат да бъдат лица, на които се гарантира специална защита, в съответствие със Закона.

Броя на работниците и служителите, отстранени от работа, не може да надвишава една трета от работниците и служителите, участващи в стачката.

Локаутът не трябва да продължава по-дълго от приключването на стачката.

На засегнатите от локаута работници и служители не се изплаща заплата, като работодателят е длъжен да плати вноски за социални осигуровки, все едно те са били на работа, съгласно нормативната уредба на социалното осигуряване.

Локаутът не може да бъде организиран за дейности, посочени в чл.18, 19 и 20 на този Закон.

Източник:

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=99883&p_count=11&p_classification=02

Португалия – Конституция и Закон 7/2009, изменящ Кодекса на труда

Конституция, член 57 (право на стачка и забрана за локаути) (...)

(4) *Локаутите са забранени.*

Кодекс на труда – член 544

1. *Локаут* се провежда, когато по причини, различни от нормалния бизнес на фирмата, и по едностранно решение на работодателя:

- a) Има цялостно или частично прекратяване на дейността на фирмата,
- b) Забранен е достъпът до работните места за всички или част от работниците и служители, или
- c) Фирмата отказва да осигури работа на работниците, условия и работни инструменти, което предизвиква или може да предизвика парализа на всички или някои от дейностите на фирмата.

2. *Локаутите* са забранени.

Източник: <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2009/02/03000/0092601029.pdf>

Словакия – Закон за колективните спорове 2/1991

Член 27

(1) В случай на неуспех на сключване на колективен договор, дори и след процедура по посредничество, и ако страните по договора не са потърсили решаване на спора от арбитър, като извънредно средство за разрешаване на спор за сключване на колективен договор, може да бъде обявен *локаут*.

(2) *Локаутът* се определя като пълно или частично прекратяване на работа от работодателя.

(3) Задължение на работодателя е писмено да извести съответния орган на синдиката поне три работни дни по-рано, за започването на *локаут*, неговата продължителност, причини, цели и да представи списък с имената на работниците и служителите, засегнати от *локаута*. Задължение на работодателя е също да предупреди за локаута, в същия срок, засегнатите работници и служители.

Член 28

Съгласно този закон, *незаконен локаут* е този, който:

- a) не е предхождан от посреднически процедури (§ 11 и § 12), с изключение на локаут в стачка от солидарност,



- b) е започнат или продължава след започване на процедури по арбитраж (§ 13 и § 14) или след сключване на колективния договор,
- c) не е бил обявен от работодателя, по начин и условия, определени в § 27,
- d) се провежда в случай на военно положение или по време на извънредна ситуация,
- e) касае работници и служители от здравните институции или социалните услуги, при което може да се постави под заплаха живота или здравето на гражданите,
- f) касае работници и служители, работещи с оборудване в атомните централи, оборудване с материали, способни на ядрено делене, и оборудване със суров нефт и газопреносната система,
- g) касае съдии, прокурори, членове на въоръжените сили и армейските поделения, работници и служители от противопожарните служби и спасителните служби, и работници и служители, ръководещи контрола на въздушния трафик,
- h) касае работници и служители, осигуряващи телекомуникационните услуги и работници и служители, обслужващи обществената водопреносна система, при условие, че локаутът ще изложи на опасност живота и здравето на гражданите,
- i) касае работници и служители, работещи в зони на природни бедствия, в които са обявени извънредни мерки от съответните държавни органи.

Член 29

Съответният орган на синдиката, или прокурорът, може да подаде иск за обявяване на локаута за незаконен в регионалния съд, намиращ се в района на съответния работодател, срещу когото е насочен искът; подаването на иска има незабавно действие. С решение районния съд се произнася в съответствие с разпоредбите на гражданския процес на първа инстанция.

Член 30

(1) Ако работник и служител не е могъл да работи по причина на локаута, това трябва да бъде възприемано като препятстване на работата от страна на работодателя. В случай, че локаутът е незаконен, работникът и служителят има право на обезщетение в размер на половината от средното възнаграждение.

(2) Според Кодекса на труда, работник и служител, спрямо когото е приложен локаут, трябва да бъде отговорен за щети на работодателя, предизвикани от събития, случили се по време на локаута, и работодателят трябва да е отговорен за служителя, участващ в локаута. Участващият в локаута работник или служител не трябва да носи отговорност за повреди, нанесени единствено и само поради прекъсване на работата поради локаут, и работодателят не трябва да бъде отговорен за служителя, участващ в локаута.

Член 31

Локаутът трябва да бъде прекратен, ако е взето решение за това от работодателя, обявил локаута; информация за приключване на локаута трябва да бъде дадена писмено без неоправдано забавяне, на съответния орган на синдиката. Информация за приключване на локаута трябва да бъде дадена също така на работниците и служителите, участващи в локаута.

Източник: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64399

Испания – Кралска Наредба-закон 17/1977 от 4 март 1977 за индустриалните отношения

Според член 12 на RDLRT (Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo 17/1977), работодателят може да обяви локаут в следните случаи: очевидна заплаха за насилие



срещу хора или сериозна повреда на стоки; незаконна окупация на предприятието; когато голямо отсъствие от работа сериозно затруднява нормалното производство. Според член 13 от RDLRT, работодателят трябва да уведоми за локаута правителството в следващите 12 часа. Локаутът трябва да бъде ограничен до времето, строго необходимо за разрешаване на спора, който е предизвикал локаута.

Член 14 от RDLRT постановява, че ако работодателят не отвори предприятието по собствена воля или по искане на работниците, той ще трябва да го направи по искане на правителството, в противен случай ще бъде санкциониран, според закона за трудовите нарушения и санкции (Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social).

Швеция – Закон за наемането на работа (Съвместното взимане на решения в предприятието) – Член 41

Работодател и работник и служител, които са обвързани от колективен договор, не могат да не започнат или да участват в прекратяване на работа (*локаут* или стачка), блокада, бойкот или други такива индустриални действия, когато тяхна организация е страна по този договор, и когато тази организация не е надлежно одобрила действията, и те са в разрез с разпоредбите относно задължението за стабилност в трудовите отношения в колективния договор, или когато действието има за цел:

1. да окаже натиск в спор за действието на колективния договор, неговото съществуване или неговото вярно тълкуване, или в спор дали конкретно действие е в противоречие на договора или на този Закон;
2. да предизвика изменение в договора,
3. да налага разпоредба, която да влезе в сила до края на договора; или
4. да подпомогне някой друг, на когото не е разрешено да предприема индустриални действия. Индустриални действия, предприети в нарушение на първия параграф, са незаконни.

(...)

Източник: <http://www.government.se/4ac87f/contentassets/bea67b6c1de2488cb454f9acd4064961/sfs1976580-employment-co-determination-in-the-workplace-act>

Обединено кралство – Член 235(4), Закон за правата за наемане на работа 1996

(...) В секции 136(2), 154 и 216(3) и параграф 14 от таблица 2 „*локаут*“ означава –

- (а) затваряне на местоработата,
- (б) спирането на работа, или
- (в) отказ на работодател да продължи да наема на работа определен брой лица, наети от него, в резултат на спор, с цел да бъдат принудени наетите от работодателя лица, или да бъде подпомогнат друг работодател да принуди наетите от него лица, да приемат реда и условията за, или отнасящи се, до наемането на работа. (...)

Източник: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/section/235>

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

ПРЕПОРЪКАТА ЗА ДОБРОВОЛНО ПОМИРЕНИЕ И АРБИТРАЖ, 1951 (№92),

(...) 4. В случаите, при които процедурата за помирение е започнала по съгласие на всички заинтересовани страни, последните трябва да бъдат насърчавани да се въздържат от стачни действия или локаут, докато се водят преговорите.



(...) 6. Ако по съгласие на всички заинтересовани страни спорът е отнесен за окончателно разрешаване от арбитражен орган, то страните трябва да бъдат насърчавани да се въздържат от стачни действия или локаут по време на арбитражната процедура и да признаят арбитражното решение.

КОМИТЕТ ПО СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕТО (СФА) – ИЗВЛЕЧЕНИЕ ОТ РЕШЕНИЯТА:

600. Работниците и служителите, които нямат право на стачка, защото извършват жизненоважни дейности, трябва да имат подходящи гаранции за защита на техните интереси; съответно *отказ от правото на локаут (спрямо тях – Б. ред.)*, разпоредби, установяващи процедури за съвместно помирение и когато, и само когато, помирието се провали, разпоредба за прилагане на механизми за съвместен арбитраж.

СЪВЕТ НА ЕВРОПА – Европейски комитет за социални права (ECSR)

ECSR отбелязва в своите Заключения, че „компетентните съдилища са в правото си да постановят някои ограничения на упражняването на *локаут* в определени случаи, когато се установи злоупотреба с права или когато той няма основание на база „форс мажор“, или при дезорганизация на предприятието от колективни действия на работниците“.³⁶

- В своите заключения относно **Франция** ECSR подчертава, че локаутите могат да бъдат обяснени с управленските правомощия на ръководителя на фирмата, когато сигурността на имуществото и лицата са застрашени в помещенията на компанията“.³⁷
- По отношение на **Италия**, Комитетът приема, че „работодателят може законно да реши да затвори фирмата по време на колективен спор, ако действията на стачкуващите работници приемат насилствени и екстремни форми (саботаж, намеса в правото на труд на нестачкуващите работници и служители, и насилие). В такива случаи, действията на работодателя целят да се запазят средствата за производство и да предотвратят разрушаване на трудовия процес.“³⁸
- Ратификацията на **Португалия** (на Европейската социална харта (ESC) – Б. ред.) бе предмет на разисквания, доколкото нейният член 6(4) не предвижда забраната за локаут, съдържаща се в член 57(4) от Конституцията на Португалия.

9. ВЪПРОС: Какви са законовите предпоставки в различните законодателства за определянето на стачката като незаконна? Какви са законовите последици? Има ли предвидена отговорност, ако да, от какъв тип е и кой понася отговорността за незаконните действия?

ПРЕГЛЕД³⁹

Много страни осигуряват защита срещу уволнение на стачкуващите работници като гарантират, че участието в стачни действия не е основание за временно или окончателно прекратяване на трудовия договор. Защитата може да касае и незаконните стачки. В **Малта**, когато по време на стачка не се установи прекратяване на услугите, защитата срещу

³⁶ Conclusions VIII, 1984, p. 95.

³⁷ Conclusion IX-2, 1986, p. 47-48.

³⁸ Conclusion IX-2, 1986, p. 48-49.

³⁹ Този раздел се основава на: *Background document for the Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level (revised)*, paras. 77 and 165 et seq.



уволнение е валидна дори в случаи на обявена стачка, когато спорът е бил отнесен към задължителен арбитраж.

В страните, в които правната система се основава на прецедентното право (common law), главната последица от незаконна стачка е тази, че законният имунитет, който при други обстоятелства би защитил стачкуващите и синдикатите, не се прилага. По този начин стачката се възприема като действителен отказ от, или съществено нарушение на трудовия договор. При тези условия, работодателите са свободни да решат да наказват или уволняват работници и служители, участващи в стачка.

Тези, които организират незаконна стачка, най-често синдикати, могат да бъдат признати за виновни за едно или няколко икономически увреждания, като например организиране или подбуждане към нарушаване на трудовия договор, и следователно могат да бъдат отговорни за щетите. В **Обединеното кралство и Ирландия**, възможността стачката да бъде незаконна може да бъде използвана като база за иск за издаване на заповед срещу синдикатите за предотвратяване започването или продължаването на стачка, докато въпросът за законността не е окончателно решен от съответния съд или трибунал. Нарушаването на такава заповед може да доведе до присъждане на щети или процес за проява на неуважение към съда.

Наказателни санкции (включително затвор) – Повечето законодателства, ограничаващи или забраняващи правото на стачка, предвиждат редица санкции срещу работници и синдикати, включително наказателни санкции. Специални наказания за стачни действия са включени в Наказателния кодекс на поне **30 държави** по света.

В някои случаи, наказанията със затвор може също да бъдат прилагани към работодателя или отговорното лице, което уволнява работници и служители въз основа на това, че са взели участие в законна стачка (**Черна гора**). В **Румъния**, законът постановява, че лице, което чрез заплахата или насилие, пречи на или задължава работник или група работници да участват в законна стачка, или да работят по време на стачка, може да бъде осъдено на затвор.

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Хърватия – Кодекс на труда от 4 декември 2009 (текст No. 3635)

Законова забрана на незаконна стачка и обезщетение за вреди

Член 281

„(1) Работодател или сдружение на работодатели може да предяви иск в съда, който е компетентен да се произнесе, относно забраната за организирането и започването на стачка, която е в противоречие с разпоредбите на закона.

(2) Работодателят може да поиска обезщетение за вредите, понесени като резултат от стачката, която е била организирана и проведена в разрез с разпоредбите на закона.“

Франция - Наказателен кодекс (чл.431-1)⁴⁰

⁴⁰ Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la liberté d'expression, du travail, d'association, de réunion ou de manifestation ou d'entraver le déroulement des débats d'une assemblée parlementaire ou d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la liberté de création artistique ou de la liberté de la diffusion de la création artistique est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de coups, violences, voies de fait, destructions ou dégradations au sens du présent code, l'exercice d'une des libertés visées aux alinéas précédents est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.



Санкции за незаконни стачки

Целенасоченото възпрепятстване и използването на заплахи за упражняването на свобода на изразяване, на труд, на сдружаване, на събрания или демонстрации, или възпрепятстването на процеса на разискванията на народното събрание, орган на държавната или местната власт, е наказуемо с една година лишаване от свобода и глоба от 15,000 евро.

Целенасоченото възпрепятстване чрез удари, физическо насилие, нападения, разрушения или нанасяне на щети по смисъла на този закон, на упражняването на свободите, посочени в предходния параграф, се наказва с три години лишаване от свобода и глоба от 45,000 евро.

Ирландия - закон за индустриалните отношения, 1946 (№. 26 от 1946). (член 12, 13, 17 и 19)

Граждански санкции

12. "Когато някой съзнателно извърши действие с цел разрешаване на трудов спор, то това действие не следва да:

- (a) принуждава друг човек да предприеме същото действие, или
- (b) съдържа заплаха от лице да подбужда друго лице да прекрати трудовия си договор или заплаха лицето да прекрати своя собствен трудов договор, или
- (c) нарушава работата, бизнеса или трудовите права на друго лице, или правата на друго лице да се разпорежда със своя капитал и труд, както то желае."

13(1) "Действие срещу синдикат, било то от работници или работодатели, или техни представители, или срещу някой от неговите членове или длъжностни лица, от тяхно име и от всички други членове на синдиката, във връзка с извършено от тях или от името на синдиката закононарушение при участие в или в подпомагане на колективен спор, не се разглежда от съда.

(2) В действие срещу всеки синдикат или лице, за които се отнася алинея (1), свързани с каквото и да е насилие, за което се твърди или е установено, че е било извършено от синдикат, или от негово име, трябва да е защитимо, че действието е извършено с разумна увереност, че е извършено във връзка с участие в или в подпомагане на колективен спор."

17(1) "Член 10, 11 и 12 не се прилагат по отношение на действия по повод или свързани със стачка или друго индустриално действие от синдикат или от група работници, при незачитане или оспорване на резултата от тайно гласуване, имащо отношение с въпроса или въпросите, свързани със спора."

19(1) "Когато е проведено тайно гласуване съгласно устава на синдиката, както е предвидено в член 14, резултатът от което, или в случай на сумиране на гласовете, резултатът от сумарното гласуване, е в подкрепа на стачка или друго индустриално действие, и синдикатът, преди да предприеме стачка или друго индустриално действие, уведоми работодателя не по късно от една седмица предварително за своето намерение; този работодателят няма право да иска от съда да постанови решение, забраняващо стачката или други индустриални действия, освен ако искът до съда не е предоставен на синдиката и неговите членове, страна по трудовия спор."

(2) "Когато е проведено тайно гласуване съгласно устава на синдиката, както е предвидено в член 14, резултатът от което, или в случай на сумиране на гласовете, резултатът от сумарното гласуване, е в подкрепа на стачка или друго индустриално действие, и синдикатът, преди да предприеме стачка или друго индустриално действие,



уведоми работодателя не по късно от една седмица предварително за своето намерение; съдът не може да издаде решение, забраняващо стачката или други индустриални действия, в случай когато справедливо се установи действие по участие в, или в подпомагане на колективен спор.“

(3) Уведомлението, предвидено в алинея (1) се връчва на членовете на синдиката, като те се препращат към документ, съдържащ известието, което тези членовете имат разумна възможност да прочетат при осъществяване на трудовата си дейност, или които са разумно достъпни за тях по друг начин.

(4) Алинеи (1) и (2) не се прилагат –

(а) по отношение на действия по повод или свързани с незаконно влизане или престой в собственост на друг, или незаконно причиняване на щети, или съдействие за причиняване на щети, за да се оцети собствеността на друг, или (b) по отношение на действия по повод или свързани с всяко действие, водещо или възнамеряващо да доведе до смърт или личностно нараняване.

(5) Ако две или повече тайни гласувания се проведат във връзка със спора, гласуването в съответствие с алинеи (1) и (2) се приема за окончателно гласуване.“

Испания

В Испания, съгласно член 11 от RDLRT, стачката е незаконна, ако:

- Е започната по политически подбуди и нейната цел не засяга професионалните интереси на участващите работници;
 - Е стачка от солидарност, освен ако не засяга професионалните интереси на замесените работници;
 - Цели да промени установеното от действащ колективен договор или арбитражно решение;
 - Е обявена в нарушение на клаузите на RDLRT или клаузите, установени в колективния договор, относно системата за разрешаване на колективни спорове.
- Както е посочено по-горе, няма стабилна законова рамка, регулираща правото на стачка. RDLRT не съдържа разпоредби относно законовите последици за незаконна стачка. Обезщетенията за щети, причинени от незаконна стачка, се регулират от гражданското право.

Незаконните стачки също така позволяват на работодателите да налагат наказателни санкции на работниците, включително уволнения, според член 54 от Работническия устав (Estatuto de los Trabajadores).

НАДЗОРНИ ОРГАНИ ПО МЕЖДУНАРОДНИТЕ ТРУДОВИ СТАНДАРТИ НА МОТ

КОМИТЕТ НА ЕКСПЕРТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИИТЕ И ПРЕПОРЪКИТЕ (СЕАСР), ОБЩ ПРЕГЛЕД 2012 г.:

158. Повечето законодателства, ограничаващи или забраняващи правото на стачка, предвиждат различни санкции за работниците и синдикатите, които нарушат забраната, включително наказателни санкции. Комитетът, обаче, постоянно наблюдава, че не трябва да се налагат наказателни санкции на работници за провеждане на мирна стачка, тъй като по този начин те просто упражняват свое основно право, и следователно мерките за задържане под стража, или глоби не трябва да бъдат налагани по никакъв начин. Такива санкции могат да бъдат прилагани само когато по време на стачка са били извършени насилия срещу хора или имущество или други сериозни нарушения на наказателното право. Тогава те могат да бъдат наложени изключително съгласно нормите, предвидени в



наказателния закон (например, в случай на невъзможност за помощ на човек в беда, умишлена повреда на имущество). Загрижеността, изразена от Комитета, че наказателни санкции по никакъв начин не следва да се налагат на стачкуващи, е подкрепена също от надзорните органи на ООН и конкретно на Комитета за икономически, социални и културни права, който е решил, че налагането на такива санкции представлява нарушение на международните договорености и спогодби.

159. Други видове санкции, които понякога се налагат, са например глоби, затваряне на синдикални помещения, прекратяване на регистрацията или заличаване на съответния синдикат, или отстраняването от работа на служители на синдикатите. Комитетът приема, че такива санкции трябва да бъдат възможни, само когато стачката е в разрез с Конвенцията и санкциите са пропорционални на сериозността на извършеното провинение. Във всеки случай, правото на обжалване трябва да съществува срещу наложените от властите санкции. Най-накрая, определени правни системи се характеризират със специфични белези, и те допускат съдебен процес за стачкуващите, на база по-обща клаузи на наказателните закони, като обвинението за „възпрепятстване на бизнеса“; или предвиждат осъждане на затвор при неявяване пред помирител в рамките на процедура по уреждане на индустриален спор; или подвеждане под наказателна отговорност в случай на забавяне на работата. По мнението на Комитета, такива санкции не съответстват на Конвенцията. В този контекст, със задоволство следва да се отбележи, заедно с други мерки, отпадането на наказателните санкции за стачни действия в Република Молдова (...).

161. След като е признато правото на стачка, неговото законно упражняване не трябва да завършва с уволнения или дискриминация на стачкуващи работници. По мнението на Комитета, уволнение заради стачни действия в случай на законна стачка, представлява сериозна дискриминация на основа на упражняване на законни синдикални дейности, в нарушение на Конвенция No.98. Приема се, че ако правото на стачка трябва да бъде ефективно гарантирано, работниците които участват в законна стачка, трябва да могат да се върнат на работа, след като е приключила стачката и ограничаването на връщането им на работа за определен период от време от работодателя е пречка за ефективното упражняване на правото на стачка.

10. ВЪПРОС: Какво е ограничението във времето за разрешаване на спорове, относно законността на стачката според различните законодателства?

ПРИМЕРИ ЗА НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

В **Испания** според член 160 на Закона за Социалната Юрисдикция (Ley de la Jurisdicción Social, LJS), след като е започнал, съдебният процес трябва да се състои в рамките на следващите пет дни. След това, съдията ще се произнесе с решение в рамките на следващите три дни.

В **Гърция**, законът изрично забранява предотвратяването на стачките, чрез използването на предварителни възбрани – дори ако обявяването на стачка не достатъчно явно.

Законът предвижда бързо приключване на процедурите в кратки срокове, така че да могат да бъдат изслушани страните в рамките на пет дни от искането на работодателя.

Често обаче се оспорва решението на съда след края на стачката. Виж член 19-22 (клаузи за стачките) от Закон 1264/1982 за демократизацията на движенията на синдикатите и за защитата на свободите на работническите организации, във връзка с членове 633 до 676 от Гражданския процесуален кодекс.

Женева, 1 ноември 2017