



АРБИТРАЖЪТ ЗА РАЗРЕШАВАНЕ НА КОЛЕКТИВНИ ТРУДОВИ СПОРОВЕ ОТ НАЦИОНАЛНИЯ ИНСТИТУТ ЗА ПОМИРЕНИЕ И АРБИТРАЖ

В изпълнение на ангажиментите на страната ни по Европейската социална харта (ревизирана) и в съответствие с промените, настъпили в областта на индустриалните отношения у нас, през 2001 г. бяха приети изменения и допълнения към Закона за уреждане на колективните трудови спорове (ЗУКТС). Европейската социална харта изрично задължава държавите – членки на Съвета на Европа „да насърчават създаването и използването на подходящи механизми за помирение и доброволен арбитраж за уреждане на трудовите спорове“.

С новия *чл.4а ЗУКТС* (ДВ, бр.25 от 2001 г.) бе създаден Националният институт за помирение и арбитраж (НИПА), чиито правомощия са да „*съдейства за доброволното уреждане на колективни трудови спорове между работници и работодатели*“. Институтът е юридическо лице към министъра на труда и социалната политика, с ранг на изпълнителна агенция. НИПА е изграден на трипартитен принцип с участието на всички социални партньори – представителните организации на работниците и служителите, на работодателите и на държавата. Дейността на НИПА в областта на посредничеството и арбитража при уреждане на колективни трудови спорове се управлява от Надзорния съвет, който се състои от по двама представители на представителните организации на работниците и служителите, на работодателите и на държавата.

Тъй като интересите на работниците и работодателите до голяма степен са различни, колективните трудови спорове (КТС) неизбежно съпътстват трудовите отношения. Ето защо създаването на ефективна система за предотвратяване възникването на КТС и тяхното бързо и справедливо разрешаване от арбитража към НИПА е от съществено значение за цялото общество. Като се дава приоритет на принципа на доброволността, арбитражът към НИПА съдейства за утвърждаването на европейския социален модел за усъвършенстване на индустриалните отношения и социалния диалог в България.

Препоръка № 92 на МОТ относно доброволното помирение и доброволния арбитраж от 1951 г. предвижда два основни способа за доброволно уреждане на трудовите конфликти: доброволно помирение и доброволен трудов арбитраж. Определянето на условията и реда за прилагане на способите за мирно уреждане на КТС е предоставено на националните законодателства. Същественото е, че трудовият арбитраж е признат изрично и е подчертан неговият доброволен характер.

Арбитражът към НИПА е *извънсъдебен способ за уреждане на КТС* и представлява процедура, която се осъществява от трето независимо лице –

арбитражен орган. В българското законодателство и практика не се употребява понятието „алтернативен способ“, а „способ за доброволно уреждане“ или „способ за извънсъдебно уреждане“ на колективен трудов спор. Това е така, първо, защото няма общ съдебен ред за уреждане на тези спорове, и второ, защото способите за уреждане на тези спорове са поначало доброволни, с изключение на стачката.

Арбитражният орган в арбитража към НИПА може да бъде **едноличен арбитър** или **арбитражна комисия**. Арбитър в арбитража към НИПА може да бъде само лице, включено в Списъка на арбитрите към НИПА, който се утвърждава от Надзорния съвет (НС) на института и се обнародва в Държавен вестник. Съгласно *Критериите за подбор на посредници и арбитри*, приети от НС на НИПА, арбитри могат да бъдат само правоспособни юристи. Те осъществяват арбитражната процедура при спазване разпоредбите на *ЗУКТС*, *Правилата за осъществяване на посредничество и арбитраж за уреждане на колективни трудови спорове от НИПА*, *Правилника за устройството и дейността на НИПА* и *Етичните правила за поведение на посредниците и арбитрите*.

Целта на арбитражното производство в НИПА е задължително да уреди спора между страните. За разлика от посредническите процедури, при които въпреки положените усилия, спорът може да остане и неуреден изцяло или частично, арбитражната процедура винаги го урежда. По арбитражен ред спорът винаги се решава. Това може да стане с постановяване на **арбитражно решение (чл.7 ЗУКТС)** или с постигане на **арбитражно споразумение**, което се утвърждава от арбитражния орган. **Арбитражното решение** е правораздавателен акт на арбитражния орган. То е окончателно, влиза в сила веднага и не подлежи на обжалване или атакуване по друг ред. То е задължително за страните и има силата на съдебно решение. **Арбитражното споразумение** е акт, който ангажира както волята на арбитражния орган, така и общата воля на страните по спора. Както арбитражното решение, така и арбитражното споразумение е окончателно и подлежи на изпълнение. То има силата на съдебна спогодба.

Действащата правна уредба на трудовия арбитраж се съдържа в *чл.4 – 9 и § 1 от Допълнителни и заключителни разпоредби на ЗУКТС*. Съгласно *чл.16, т.5 ЗУКТС*, не се допуска прилагане на установения в този закон ред за решаване на индивидуални трудови спорове. Следователно, **арбитражът към НИПА разглежда и се произнася само по колективни трудови спорове.**

Съгласно *ЗУКТС*, в зависимост от начина на образуване на арбитражното производство пред НИПА, трудовият арбитраж може да бъде **доброволен и задължителен.**

Доброволен е арбитражът, когато се образува по волята на спорещите страни. Те сами решават да отнесат колективния трудов спор помежду им пред арбитража на НИПА и определят арбитражния орган, който да се произнесе по него. Трудовият арбитраж се провежда в открити заседания, с призоваване на страните. Броят на заседанията, в които трябва да се изясни спорът е ограничен – две заседания. Ограничението е относително, тъй като то може да бъде преодоляно по взаимно съгласие на страните, като срокът бъде удължен. Периодът между двете заседания е също относително ограничен – седем дни. Това е максималната му продължителност, но тя може да бъде преодоляна по споразумение между страните. За всяко заседание се води протокол. Лицето, което води протокола, се определя от страните по спора и се одобрява от арбитражния орган. Оскъдни са правилата, относно събирането на доказателства по спора. Те се съдържат в *чл.6, ал.2, изр.2 ЗУКТС* и включват обяснения на страните, становища по спорните въпроси, писмени доказателства, заключения на вещи лица - когато има нужда от специални познания в дадена област. За разлика от другите способи за доброволно уреждане на КТС, с отнасянето му пред арбитраж, спорът винаги приключва и се урежда с постановяване на арбитражно решение или определение. Решението се взема в закрито заседание без присъствието на страните по спора и на трети лица. По силата на *чл.7, ал.1 и ал.3 ЗУКТС*, арбитражният орган се произнася с *мотивирано решение*, в което се посочват основанията, обстоятелствата и доказателствата, въз основа на които той основава позицията си по спора., т.е. излага мотивите си. Арбитражният орган решава споровете по законосъобразност, като основава решението си на действащото законодателство.

Проф. Мръчков посочва, че арбитражното производство, което завършва с решение, се отнася за случаите, когато КТС има характер на правен спор, на спор за субективни права, които са установени и защитени от действащото законодателство. С арбитражното решение се дава защита на тези права. В тези случаи, арбитражното производство има характер на правораздаване по КТС и актът, с който завършва, е правораздавателен акт, постановен от арбитражния орган по ЗУКТС, а именно арбитражът към НИПА. Този акт се ползва със силата на присъдено нещо. Това решение е окончателно. То не подлежи на обжалване, нито на преглед, нито на отмяна. Това разбиране се извлича от ЗУКТС, който не предвижда възможност за неговото обжалване или юрисдикционен контрол по пътя на извънредните средства за отмяна, нито пък съдържа каквото и да е препращане към ГПК.

Вторият възможен начин за приключване на арбитражното производство пред НИПА е чрез постигане на *арбитражно споразумение*. То има характера на споразумение по КТС или споразумение за осъществяване на минимално необходимите дейности по време на стачка, в зависимост от вида на арбитража, в хода на който се постига споразумението. Арбитражното споразумение е израз

на основната идея в ЗУКТС за доброволно уреждане на КТС. То може да се постигне както по правни, така и по неправни КТС. Както подчертава проф. Мръчков, арбитражното споразумение по своята правна природа замества колективния трудов договор между страните, когато с него приключва неправилен КТС. В този случай, в него ще преобладава установяването на нови права и задължения между страните по спора. Когато с арбитражното споразумение се приключва един правен КТС, то има характера арбитражна спогодба. Този извод за правната природа на арбитражното споразумение може да се извлече от §1, ал.2 от *Допълнителните и заключителни разпоредби на ЗУКТС*, в който се посочва, че споровете във връзка с изпълнението на споразуменията и арбитражните решения се разглеждат по реда за разглеждане на спорове, относно изпълнението на КТД.

От практиката на доброволния арбитраж към НИПА можем да посочим като добър пример уреждането на колективния трудов спор, възникнал през 2004 г. между Министерството на науката и образованието (МОН) и синдикалните организации в образованието – Синдикат на българските учители към КНСБ, Синдикат „Образование“ към КТ „Подкрепа“ и Независимия учителски синдикат към КНСБ. Арбитражното производство в НИПА е образувано по реда на *чл.6 – 8 ЗУКТС* по искане на страните. Назначена е била 5-членна арбитражна комисия, състояща се от арбитри от Списъка на арбитрите към НИПА. В хода на арбитражното производство, арбитражният орган е осъществил проверка на допустимостта на направените от синдикатите искания, като те са били задължени да внесат уточнения по същите. След внесените уточнения, в арбитражно заседание страните са постигнали съгласие и са сключили споразумение по две от спорните искания. В решението си арбитражната комисия е утвърдила постигнатото частично споразумение между страните, произнесла се е по останалите спорни въпроси и е оставила без разглеждане като недопустимо искането на синдикалните организации в образованието, министърът на образованието да внесе в Министерски съвет между двете четения на Законопроекта за държавния бюджет за 2005 г. искане за неговото изменение за допълнителни средства за средното образование в посочения от тях размер от БВП на страната за 2005 г. и е прекратила производството по делото в тази му част. С постановяване на цитираното арбитражно решение по делото, един от най-мощабните колективни трудови спорове между страните е бил доброволно уреден.

Като интересен казус от практиката на НИПА по осъществяване на доброволен арбитраж, можем да посочим уреждането на колективния трудов спор, възникнал между „Кремиковци“ АД (в неплатежоспособност) и Обединена синдикална организация на КНСБ – „Кремиковци“ АД и Фирмена синдикална организация „Подкрепа“ при „Кремиковци“ АД. По постъпилото в НИПА искане за инициране на арбитражна процедура по смисъла на *чл.5 от ЗУКТС* е

била назначена 5-членна арбитражна комисия. В искането се сочи, че между страните е възникнал КТС по повод внесен проект за колективен трудов договор (КТД), приет с Решение на Общото събрание на пълномощниците на работниците и служителите. По внесения КТД са били проведени преговори с упълномощени представители на работодателя и е било постигнато съгласие на ниво работна група. Но синдикът на дружеството – работодател, който представлява същото е отказал да подпише новия КТД, позовавайки се на откритата процедура по несъстоятелност и вменените му от закона задължения да защитава интересите на кредиторите и масата на несъстоятелността.

Арбитражната комисия по цитирания казус, всъщност е била сезирана да се произнесе дали сключването на КТД в „Кремиковци“ АД (в неплатежоспособност) влиза в противоречие със законовите разпоредби, предвид обстоятелството, че дружеството се намира в открито производство по несъстоятелност. В тази ситуация, с предложения нов КТД се иска да се договорят нови по-благоприятни клаузи от тези в Кодекса на труда (КТ), които ще се изплащат от масата на несъстоятелността. Казусът е изключително интересен: От една страна – работодателят, чрез синдикът на дружеството настоява, че подписването на нов КТД влиза в противоречие с основни принципи на гражданското право и с императивни разпоредби на Търговския закон (ТЗ) и ще ощети кредиторите. От друга – синдикатите застъпват становището, че няма законова пречка да бъде подписан нов КТД, тъй като никъде нито в КТ, нито в ТЗ има забрана за сключване на КТД при открито производство по несъстоятелност, тъй като работниците и служителите също са кредитори на дружеството.

След като е изследвала всички обстоятелства по делото, арбитражната комисия към НИПА е квалифицирала спора между страните като КТС по смисъла на *чл.1, ал.1 ЗУКТС*. Относно правната природа на КТД, арбитражната комисия е приела за неоснователен довода на работодателя, че КТД е безвъзмезден по своя характер. Относно приложимостта на *чл.64б, ал.2, т.2 ТЗ*, арбитражната комисия е счела, че цитираната разпоредба е неотнoсима към казуса, като се е позовала на практиката на ВКС. Относно правомощията на синдика като работодател, арбитражната комисия в мотивите си е обосновала извода, че подписването на нов КТД не е в противоречие с правомощията му на синдик на дружеството. Арбитражната комисия е постановила решение, че трудовото и търговското законодателство в страната не препятстват сключването на нов КТД в дружество в неплатежоспособност след откриването на производство по несъстоятелност. А определянето на конкретните параметри на КТД зависи изцяло от волята на страните, формирана на базата на оптималното съотношение между поемане на ангажименти и възможност за тяхното изпълнение.

Предметът на колективните трудови спорове, по които се произнася арбитражът към НИПА, е изрично определен в закона (*чл.1, ал.1 ЗУКТС*). Видно и от представените по-горе конкретни казуси от практиката на арбитража към НИПА, този предмет включва *трудовете отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище*. Трудовите отношения са отношенията между работниците и служителите и работодателите по предоставянето на работна сила (*чл.1, ал.2 КТ*) и непосредствено свързаните с тях отношения (*чл.1, ал.1 КТ*). Осигурителните отношения са свързани с материалното осигуряване на работниците и служителите при настъпване на определените в Кодекса за социално осигуряване и Закона за здравното осигуряване социални рискове. Жизненото равнище включва отношенията, свързани с отражението на трудовите и осигурителните права на работниците и служителите върху техния жизнен статус.

Колективният трудов спор, по който е оторизиран да се произнася арбитражът към НИПА, е винаги свързан с полагането на наемен труд в определено предприятие, отрасъл и т.н. Връзката на спора с полагането на труд по трудово правоотношение и свързаните с него осигурителни отношения и отношения относно жизненото равнище прави невъзможно предмет на КТС да бъдат други искания – например политически. Това е изрично забранено в *чл.16, т.7 ЗУКТС*.

Тук следва да отбележим, че макар в законодателството тази граница да не е проведена изрично, в зависимост от *характера на спорния им предмет* колективните трудови спорове се разделят на *спорове за права (правни)* и *спорове за интереси (неправни)*. Това разграничение не е изрично проведено в закона, но се провежда в правната литература и се признава от социалните партньори. То е важно за реда за разглеждане на трудовия спор.

Правни спорове (трудовете спорове за права) са тези, които имат за предмет установени трудови права и задължения. Те се отнасят до съществуващи права и задължения по трудовото правоотношение по силата на нормативен акт, на колективен трудов договор, на вътрешен акт на работодателя или на индивидуални споразумения между работниците и служителите и работодателя. Такива са например споровете, относно изпълнението на КТД (*чл.59 КТ*), *Тези спорове се решават по съдебен ред (арг. Чл.59 КТ)*, но законът не забранява решаването им и чрез извънсъдебните способности за уреждане на КТС.

Неправни спорове (спорове за интереси) са трудовите спорове, които имат за предмет установяване на нови трудови права и задължения. Те са неправни, защото се отнасят за предстоящо отразяване на интересите на страните по трудовите правоотношения чрез закрепването им в съответни юридически актове – например в колективния трудов договор. Например – спор

при сключването на КТД за установяване на по-висок размер на работните заплати в предприятието.

Ако постановеното от арбитража решение е по правен спор и се отнася да права и задължения на страните, то наподобява съдебното решение. То е задължително и окончателно за страните по спора. Когато решението е за спорове за интереси, то на практика замества несъстоялите се преговори.

Задължение за използване на извънсъдебен способ за уреждане на КТС по българското законодателство поначало няма. Затова и арбитражните дела пред арбитража към НИПА по *чл.5 ЗУКТС* не са многобройни. Само в един случай законодателят е предвидил задължително прибегване до трудовия арбитраж към НИПА. Това е т.н. **задължителен арбитраж по чл.14, ал.3 ЗУКТС**. Според тази разпоредба, когато страните по спора не постигнат споразумение **за осъществяване на минимално необходимите дейности по време на стачка**, всяка от тях може да поиска от НИПА въпросът да бъде решен от едноличен арбитър или арбитражна комисия на арбитража към института. Тази хипотеза е налице, когато страните по спора не могат да постигнат споразумение за определяне на минималните дейности по време на стачка до три дни преди обявеното начало на стачката. Такъв арбитраж може да поиска всяка от страните по спора. Другата страна е длъжна да го приеме. В случай на стачка, проведена без спазване на законовите изисквания за определяне на минималните дейности, същата може да бъде обявена от съда за незаконна. Арбитражният орган при задължителния арбитраж по реда на *чл. 14, ал.3 ЗУКТС* се определя от директора на НИПА в 3-дневен срок от получаване на искането. В 7-дневен срок от определянето му, арбитражният орган следва да се произнесе по спора. Впрочем, това са преобладаващият брой арбитражни производства, проведени от арбитража към НИПА от създаването му до сега. Като пример за такива арбитражни производства, проведени от арбитража към НИПА можем да посочим споровете, свързани с определяне на минималните дейности по време на стачка в много от големите и значими за страната ни предприятия, като МБАЛСМП „Н.И.Пирогов“, „Топлофикация“ АД, „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, НК „Железопътна инфраструктура“, БДЖ „Пътнически превози“ ЕООД, БДЖ „Говарни превози“ ЕООД, Холдинг „БДЖ“ ЕАД, „Мини Марица Изток“ ЕАД, др.

Изрично следва да подчертаем, че и при доброволния и при задължителния арбитраж пред НИПА по реда на ЗУКТС, още със самото отправяне на искането за арбитраж, страните се съгласяват да приемат решението на арбитражния орган и да се съобразят с неговата задължителна сила. Законът обаче не предвижда механизъм за принудително изпълнение, а изпълнението е оставено изцяло на добросъвестността на страните. Следователно, изпълнението на арбитражното решение не е обезпечено по действащото законодателство. Позицията на социалните партньори по този

въпрос е, че е необходимо арбитражното решение да има същата изпълнителна сила, както съдебното решение и подобно но съдебното решение и арбитражното решение да бъде изпълнително основание, въз основа на което да може да бъде издаден изпълнителен лист.

В заключение, искам да подчертая, че НИПА и арбитражът към него, създадени със ЗУКТС на основата на принципа на трипартизма, всъщност са извикани на живот по волята и за нуждите на социалните партньори. Социалните партньори, в процеса на работата на трудовия арбитраж, единодушно са изразили своята позиция, че ЗУКТС разкрива редица непълноти и недостатъци. Приет в началото на демократичните промени в България, законът имаше своята голяма роля за внасянето на ред и създаването на правна регламентация за уреждането на КТС. Практиката по неговото прилагане през годините, разкри естествено и редица недостатъци – празноти на уредбата, противоречия, нецелесъобразни правни решения. Това създава сериозни затруднения както за страните по КТС, така и за НИПА. Сред основните празноти на закона е липсата на правна уредба на момента, в който възниква КТС, липсата на легална дефиниция на понятието „колективен трудов спор“, липсата на детайлна регламентация на процедурите пред НИПА и т.н. Въпреки многобройните предложения на социалните партньори и изразена позиция от НС на НИПА, досега не е изразена воля за внасяне на ЗИД на ЗУКТС, с който да се усъвършенства нормативната уредба за уреждане на колективните трудови спорове в съответствие с новите икономически и социални реалности.

Въпреки посочените трудности, арбитражът към НИПА, в съответствие с действащото законодателство, успешно, бързо и ефективно разрешава отнесените към него КТС, придържайки се към добрите европейски практики. Чрез арбитража за уреждане на КТС, НИПА подпомага социалните партньори при възникнали индустриални конфликти и съдейства за утвърждаването на европейския социален модел, усъвършенстването на индустриалните отношения и социалния диалог в България.