



XL НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Комисия по труда и социалната политика

ДО
Г-Н ГЕОРГИ ПИРИНСКИ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

ДОКЛАД

Относно изслушване на министри, във връзка с член 94, ал.3 от ПОДНС

Комисията по труда и социалната политика, на заседание, проведено на 02.05.2007г., направи изслушване на министрите на труда и социалната политика и правосъдието относно идейни проекти за законодателни инициативи и промени в действащи норми, касаещи регулирането на индустриалните отношения.

В заседанието участваха г-н Горан Банков, зам.министър на труда и социалната политика, г-жа Анна Караиванова – зам.министър на правосъдието, г-н Емил Мирославов, директор на Дирекция в Министерството на труда и социалната политика, г-н Желязко Христов – председател на КНСБ, проф. д-р Красимира Средкова – председател на КСЗ към Председателя на Парламента, г-н Йордан Христосков – управител на НОИ, г-н Иван Бойков, г-н Дикран Тебеян, г-н Васил Тодоров – представители на работодателски организации, г-н Иван Кокалов и г-н Чавдар Христов – представители на КНСБ и др.

Председателят на Комисията по труда и социалната политика д-р Хасан Адемов, направи кратко въведение в темата на изслушването. Той очерта като проблемна сферата на индустриалните отношения и като не добре законово обезпечена. Той припомни, че преди няколко месеца, във връзка с поправките на Закона за уреждане на колективните трудови спорове се е достигнало до общото разбиране за изработване на един изцяло нов закон, който да отговаря на съвременните индустриални взаимоотношения. През последните години по въпросите, които са поставени за разискване в дискусиата на изслушването – провеждането на колективните трудови спорове и правото на стачка в защита на колективните социални и икономически интереси на работниците и служителите, по въпроса за създаването на трудови съдилища в България, по въпроса за криминализирането на деянията, насочени срещу трудови права и правото на сдружаване в синдикални организации, упражняването на синдикални права и други се говори много, но не достигат законодателните инициативи.

Според д-р Желязко Христов – председател на КНСБ, трудовото и осигурителното право, за разлика от правото на сдружаване съгласно Конституцията не се криминализира, то не може да бъде защитавано адекватно. Това е причина, поради която синдикатите в България не са в достатъчна

ефективност да си вършат работата в една нормална европейска посока, да утвърждават колективното трудово договаряне като инструмент, заслужено за работниците според икономическата реалност и по-добра трудова и социална защита. Сега в България няма модерен закон въпреки поправката на съществуващи закони. Синдикатите искат безусловно закон, който да гарантира правото на сдружаване, а не правото на насилие и изземване на това право, закон, който да криминализира деянието на този, който отнема това конституционното право. Защото върховенството все пак се пада на българската Конституция. Те искат модерен, европейски закон, закон, който да им даде право на национална стачка, да определи какво е браншова стачка и да определи че, стачката е това, което е правото на работника да отстоява своите икономически и социални интереси.

Г-н Александър Загорски – представител на КТ “Подкрепа” се присъедини към заявените позиции на председателя на КНСБ.

Зам. министър Банков направи изказване, свързано с това, че този проблем е много добре известен, поне от 12 – 13 години. Вярно е, че това е голям, политически въпрос и по-точно въпрос на политическо решение. Засега в Европейския съюз няма достатъчно единна практика по отношение правото на стачка. Само няколко страни имат специални закони за стачките. България не може да ползва изцяло този опит, тъй като няма обща европейска директива за законодателство в тази област. В същото това време, за да се направи отделен закон за стачките, може би, от една страна, ще бъде прецедент, а от друга страна, има десетки въпроси, по които се дискутира много години и на които не може да се даде еднозначен отговор. В крайна сметка се получава така, че все някоя от заинтересованите страни се отдръпва от работните групи, които се създават в Министерството на труда и социалната политика. Така се е случило и с последната работна група, която в МТСП са създали. Има едно проведено заседание на участниците в нея и с това е била изчерпана активността на участниците в тристранния диалог.

Зам.министър Ана Караиванова направи изказване в посока на възможностите и компетентностите на Министерството на правосъдието. От министерството смятат, че за изготвянето на отделен закон за стачките или внасянето на съответните поправки и осъвременяване на действително отдавна приетия Закон за уреждане на колективните трудови спорове е компетентно Министерството на труда и социалната политика. Въпреки това, естествено е техни експерти, доколкото са запознати, ще подпомагат обсъжданията в работна група, ако се поиска съдействието им. . Що се отнася до искането за криминализиране на определени казуси в областта на трудовото право и във връзка с правото на работниците и служителите да се сдружават, да членуват или не в синдикати, така, както са предложени примерни текстове – г-жа Караиванова сподели, че според нея не бива да разчита само и толкова много на Наказателния кодекс, в който се вписват непрекъснато текстове, които както всички виждат, не работят в практиката. Те сами по себе си не могат да създадат тази генерална превенция, на която разчита Наказателният кодекс, още повече че нашето наказателно правораздаване бавно, трудно и мъчително излиза от една дълга криза и бездействие. Затова тя смята, че много по-ефективно би било е тези текстове, които са предложени, да се приложат в съответните административни наказания в Кодекса на труда, както и в други закони. След това много по-бързо и по-ефективно ще си вършат работата органите на специализираната Инспекция по труда, вместо да бъдат ангажирани

дознатели в МВР, които сега започват своята работа, и които трябва да се специализират в областта на една такава сложна материя. От министерството на правосъдието смятат, че действително по-добре ще е да се заложи на административното наказване, отколкото на Наказателния кодекс, още повече че няколко пъти от ведомството са оповестявали, че е нарушена систематиката на налагането на наказанията и съотношението между обществена опасност на отделните деяния и предвидените за тях наказания. По отношение на концепцията за създаване на специализирани трудови съдилища отделно, като обособена триинстанционна система, се счита, че е твърде скъпо, както от финансова, така и от административна гледна точка. Мислено е за отделни трудови съдилища, още повече че сега е налице и опита със създадените административни съдилища, които все още изпитват големи трудности. Кадрите са набрани много бързо, макар и с конкурс, но трудностите основно са свързани с материалната база и най-вече с намирането на сгради. Сега в общата концепция на Гражданско-процесуалния кодекс е предвидено ускоряване на процедурата чрез концентрация на първоинстанционното производство, чрез факултативната възможност за трета инстанция, където да достигат споровете само, ако има противоречия, решението противоречи на константната практика на Върховния съд или важни интереси предизвикват да се произнесе касационната инстанция. Като извод беше казано, че от Министерството на правосъдието са на мнение, че ускореното производство по ГПК е по-разумното и по-приемливото решение, вместо създаването на специализирани трудови съдилища.

В изказването си Председателката на Консултативния съвет по законодателство към Председателя на Народното събрание проф. Красимира Средкова подробно изложи вижданията си и по трите теми на дискусиата: уреждането на колективните трудови спорове, нуждата от създаване на трудови съдилища и криминализиране на определени деяния. Тя подчерта, че и по трите теми подходът в различните европейски държави е твърде различен. От друга страна, нито Международната организация на труда, нито правото на Европейския съюз съдържат задължителни стандарти на националната уредба на решаването на споровете изобщо и на решаването на трудовите спорове в частност. На проведената през май 2006г. Национална конференция на високо равнище, в която са участвали представители на всички социални партньори, председателят на Народното събрание господин Пирински, директорът на Международното бюро на труда за Югоизточна Европа госпожа Петра Улсхьофер и също така постоянният координатор на UNDP са обсъдени всички проблеми на уреждането на колективните и на индивидуалните трудови спорове и всички социални партньори – с известни вариации и Министерството на труда и социалната политика – са стигнали до няколко извода. Г-жа Средкова изрази становището си, че решаването на проблемите трябва да започне от там, където има съгласие между социалните партньори. Първо, в областта на индивидуалните трудови спорове. Общо е било становището, че основният проблем е продължителността на тяхното решаване. Общо е било и становището, че съдът не е олимпийски стадион, където девизът да бъде “По-бързо, по-високо, по-далеко”, а трябва да се търси намирането на правото. Но, че продължаването на един спор пет – шест или седем години фактически лишава от правосъдие спорещите страни, това е безспорно. Обсъдени са били три варианта. Първо, създаване на специализирани трудови съдилища. Всички социални партньори са били съгласни, а това е била и позицията на

представителите на университетските и на научните среди, участвали в конференцията, че това е най-доброто. И дори не е имало позиция за тристепенна система на трудови съдилища на първо време, а обособяване само на първа инстанция и след това да се пристъпва към решаването на делата от общите граждански съдилища, колкото се отива по-нагоре. Но всички са съгласни, че това е много скъпо на този етап. По-реалното предложение е обособяването на специализирани състави в общите граждански съдилища. На цитираната конференция участниците са се обединили около становището на този етап да се помисли за създаване на специални правила в рамките на общото гражданско производство. В тази тема първата идея е разглеждане на трудовите спорове с участие на съдебни заседатели – такава, каквато е била практиката. Но не съдебни заседатели, както се определят съдебните заседатели по наказателни дела – от общинските съвети – а съдебни заседатели, излъчвани от представителните организации на синдикатите и работодателите и назначавани или от министъра на правосъдието, или от Висшия съдебен съвет. Такава практика има в Германия, Белгия, Австрия и други страни. Участието на съдебни заседатели ще помогне много на съдиите, които по трудови спорове, освен с чисто правни въпроси, са свързани и с много фактически въпроси на трудовото ежедневие. Второ, трябва да се въведе задължително помирително заседание по трудови спорове, аналогично на помирителните заседания по брачния процес. Когато участват работодателят и работникът или служителът, да има съответни стимули, ако се стигне до помирение, каквито стимули има в Германия, във Франция и в други държави с утвърдена практика в трудовите спорове. Трето - да се ограничи обжалването - например с пропорционално увеличаване на таксите на съдебните разноси за всяко следващо обжалване. Професор Средкова изрази съжаление, че тези постигнати съгласия не са получили адекватни законови текстове в проекта на новия ГПК.

По отношение на колективните трудови спорове тя сподели, че и на въпросната конференция, и преди това на конференция, организирана от Националния институт за помирение и арбитраж с арбитри и посредници по колективни трудови спорове е било отчетено, че един от основните проблеми, за да не се постига доброволно уреждане на колективните трудови спорове е липсата на всякакви гаранции на арбитражното решение и на неговото изпълнение, дори когато то е принудително. Към момента в Гражданския процесуален кодекс има включени десетки несъдебни изпълнителни основания, обаче арбитражно споразумение и арбитражно решение по колективен трудов спор не са включени.

Във връзка с криминализирането на определени деяния насочени срещу трудови права на граждани, проф. Средкова се позова на съдебната статистика. И сега съществува чл. 172, ал. 1 от Наказателния кодекс, където се предвижда наказателна отговорност за работодател или длъжностно лице, което попречи някому да постъпи на работа или го принуди да напусне работа по причини на политическа, синдикална принадлежност и прочее. Но като че ли няма и една присъда по тази разпоредба от Наказателния кодекс. През последните десет години по чл. 172, ал. 2 от Наказателния кодекс за неизпълнение на влязло в сила решение за възстановяване на работа има една, две присъди. Тоест, не е проблемът само в криминализирането. Проблемът е в прилагането на закона. Професор Средкова заключи, че е добре да има нова правна уредба, но е по-добре да се използват всички възможности на съществуващата уредба. А те, по нейно мнение, не се използват достатъчно.

Председателят на Националния осигурителен институт също изрази становище по обсъжданите проблеми. Той заяви, че Националният осигурителен институт винаги е имал категорична позиция по две от дискутираните теми, а именно, че в България трябва да бъдат създадени специализирани трудови съдилища, които да разглеждат в това число и споровете, свързани със социалното осигуряване. Палиативното решение, което е било взето с така нареченото профилиране на гражданските отделения или специални състави, не дава резултати и няма да дава резултат и в бъдеще. Националният осигурителен институт също има ясна позиция, че трябва да се криминализират деянията, които са насочени срещу трудовите и осигурителните права. Беше споменат един кратък период от време през 2000 г., когато са действали такива текстове и, че ефектът е бил изключително голям, както за осигурените, така и за работодателите.

Работодателските организации се включиха в обсъждането с мнения по поставените въпроси. Те приветстват всички решения, които биха довели до ускоряване решаването на индивидуалните трудови спорове. Винаги са подкрепяли и създаването на трудови съдилища, а в случай, че това действително изисква много големи средства и е невъзможно, са подкрепяли и компромисните решения, които коментира в изказването си проф. Средкова, а именно специализирани състави, съдебни заседатели, определени от социалните партньори, работодатели и синдикати. Съгласни са също да се осигури изпълнението на арбитражните решения, без да се преминава към съдебно производство, след като страните са се съгласили на арбитраж. По отношение на Закона за колективните трудови спорове работодателските организации имат безпокойства, тъй като една национална стачка, например, може да бъде обявена не срещу действията на група работодатели или на всички работодатели в страната, а също срещу действия на държавни институции.

След приключване на дискусиата народните представители от Комисията по труда и социалната политика прецениха, че становищата на представителите на различните институции по отношение проблемите на индустриалната политика могат да бъдат предоставени за информация на всички народни представители.

**Председател на Комисията по
труда и социалната политика:**

Д-р Хасан Адемов

