

СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО: *искане на група (57) народни представители от 38-ото Народно събрание за обявяване противоконституционността и несъответствието с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които страна е Република България, на чл. 17, ал. 5 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове (обн., ДВ, бр. 21 от 1990 г.; изм., бр. 27 от 1993 г.)*

По к.г. № 20 от 1998 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По повод искането на група народни представители за обявяване противоконституционността и несъответствието с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които страна е Република България, на чл. 17, ал. 5 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове, Министерският съвет изразява следното становище:

Народните представители в подкрепа на своето искане твърдят, че предвидената в чл. 17, ал. 5 невъзможност за по-нататъшно апелативно и касационно обжалване на решението на окръжния съд относно установяване на незаконността на обявена, започнала или завършила стачка е противоконституционно. Аргументите им са, че по този начин стачкуващите се лишават от достатъчна съдебна защита и от осъществяването на основни конституционни права, а на Върховния касационен съд се отнема възможността да изпълнява задължението си по чл. 124 от Конституцията, което води до накърняване на правната защита на правото на стачка (чл. 50 от Конституцията) и оттам – на защитата на правото на труд (чл. 16 и 48 от Конституцията), както и принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията).

Същевременно се поддържа, но без достатъчно аргументи, че оспорваната разпоредба противоречи на общоприетите норми на международното право и на международни договори, по които страна е Република България.

Предметът на делото поставя въпроса възможни ли са изключения от принципите, установени с чл. 119 от Конституцията, с който е въведено изискване за триинстанционно производство, чрез изброяване на съдилищата, което предпоставя и апелативното и касационното обжалване. Считаме, че отговорът на този въпрос е положителен. Няма основание да се приеме, че въпросният конституционен текст изисква процесът винаги да бъде триинстанционен. Тълкуването на съответната конституционна разпоредба и преди всичко на чл. 119, ал. 1, не разкрива съществуването на конституционно задължение в този смисъл.

Споделяме напълно становището на Конституционния съд, изразено в мотивите към Решение № 16 от 16 юни 1998 г. по к.г. № 7 от 1998 г., че на триинстанционалното производство трябва да се гледа като на принципно и преобладаващо разрешение, от което са възможни изключения по определени категории дела.

В това отношение меродавни могат да бъдат редица съображения, каквито са бързината на правораздаването, процесуалната дисциплина и процесуалната икономия. От тези съображения се е водил законодателят при редакцията на чл. 17, ал. 5 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове.

Тази алинея не бива да се разглежда сама за себе си, а в контекста на закона и най-вече на чл. 17, а именно – искът за установяване на незаконността за стачката може да се предяви не само от работодателя, но и от работниците и служителите, които не стачкуват, искът се предявява пред окръжния, а не пред районния съд, делото се разглежда в 7-дневен срок и то с участието на прокурор, въвежда се задължение към съда да постанови решението в тридневен срок от разглеждането на делото и да го съобщи незабавно на страните.

Явно е, че с разпоредбите на чл. 17 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове законодателят отчита спецификата на колективните трудови спорове, тяхната сложност и вътрешна противоречивост, различните интереси на спорещите страни, често пъти мащабността на участниците в трудовия конфликт (цели отрасли и дейности) и е потърсил в случая такива ценни качества на процеса като процесуалната бързина, процесуалната дисциплина и процесуалната икономия.

От друга страна, това е един иск и във връзка с чл. 17, изречение последно на Гражданския процесуален кодекс за установяване на незаконността по спазване на условията и процедурата за уреждане на колективните трудови спорове, предвидени в закона. Съдът не се произнася по същество на поставените проблеми и по техния размер (например размера на исканата работна заплата), а само за това спазен ли е законът.

Считаме, че с оглед спецификата на уреждането на колективните трудови спорове, ако спорещите страни изчакат произнасянето на съда за незаконност на стачката в триинстанционно производство и през това време стачката продължава, ще се увеличат многократно неблагоприятните последици както за работодателя, така и за стачкуващите, а така също и за държавата като цяло.

Тези са отправните гледни точки, за да не споделим изводите и становищата на групата народни представители, че текстът на чл. 17, ал. 5 е противоконституционен и поставя правна преграда пред апелативното и касационното обжалване на незаконността на стачката и оттам накърнява правната защита на правото на стачка, а косвено и правото на труд като основни конституционни права.

Не можем да споделим и извода, направен в искането, че чл. 17, ал. 5 от закона е в противоречие с общоприетите норми на международното право и в международните договори, по които страна е Република България. Посочените международни актове само са цитирани, липсва обосновка и аргументи за защитаваната от народните представители теза.

Правото на стачка, включително и правната защита на правото на стачка, за първи път в съвременното българско законодателство бе изрично признато и уредено с чл. 11 и 17 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове. С приемането на Конституцията от 1991 г. то бе издигнато до равнището на основно конституционно право. Правото на стачка се осъществява при условия и по ред, определени със закон. Този закон е завареният от Конституцията Закон за уреждане на колективните трудови спорове. Този закон е съгласуван с Международната организация на труда и е в пълно съзвучие с общоприетите норми на международното право, включително и с актовете, посочени в искането.

Въпросът е дават ли възможност тези международни актове за ограничаване правото на стачка, включително и правната защита на правата на стачка със закон като основно право на трудещите се.

Съгласно чл. 8, т. 1, буква "г" на Международния пакт за икономически, социални и културни права (МПИСКП) "държавите – страни по този пакт, се задължават да осигурят правото на стачка, упражнявано съгласно законите на всяка страна." Следователно в компетентността на националните законодателства е да определят кога, при какви условия и от кого ще се упражнява общоустановеното право на стачка, както и правната защита на правото на стачка. Практиката на националните законодателства свидетелства за различни подходи, но е подчинена на общата тенденция на допустими ограничения. Самият МПИСКП в други свои разпоредби (като чл. 8, т. 2, чл. 11, чл. 12 и др.) допълнително позволява ограничения в конкретни хипотези.

Подобно е положението и в Европейската социална харта. Като прогласява правото на стачка като едно от основните и неотменни права на гражданите, хартата в чл. 6 допуска ограничаване на това право от действащите колективни трудови договори. В чл. 31, т. 1 изрично е предвидено, че правата, изложени в част I, включително и правото на стачка, и тяхното упражняване, не могат да бъдат предмет на ограничения и резерви...", с изключение на установените от закона и необходими в едно демократично общество, за да се гарантира

уважаването на правата и свободите на другите и за защита на общественения ред, националната сигурност, общественото здраве и добрите нрави.”

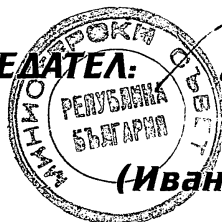
Практиката по изпълнение на актовете на Международната организация на труда се определя от решенията на контролните органи за спазване на минималните стандарти за закрила на труда – Експертната комисия по прилагането на конвенциите и препоръките и Комитета по синдикална свобода. В многообразни свои решения двата контролни органа поддържат неизменна позиция на допустимост на ограничаване правото на стачка, което включва и правната защита на правото на стачка.

Такава е практиката и на икономическия и социален съвет на ООН.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид изложеното, следва да се приеме, че искането на групата (57) народни представители от 38-ото Народно събрание за обявяване противоконституционността и несъответствието с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които страна е Република България, на чл. 17, ал. 5 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове, е неоснователно и следва да бъде отхвърлено изцяло.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(Иван Костов)