



Munich Personal RePEc Archive

**Procedural rights of trade union
organizations on protection from
discrimination in employment
relationships**

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2007

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/107754/>
MPRA Paper No. 107754, posted 17 May 2021 08:07 UTC

ПРОЦЕСУАЛНИ ПРАВА НА СИНДИКАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ В ТРУДОВИТЕ ОТНОШЕНИЯ

ст. ас. д-р **Ивайло Стайков**
Нов български университет

I. Социалното и правното предназначение на синдикалните организации, създадени в резултат на упражняването на правото на синдикално сдружаване, е да изразяват, представляват и защищават общите интереси на работниците и служителите пред работодателя и компетентните държавни органи. Синдикалното представителство и защита на интересите на работниците и служителите се осъществява чрез различни правни форми, които са примерно изброени в чл. 4, ал. 2 КТ¹. Сред всички “други действия съгласно закона” са и изрично закрепените в действащото законодателство права на синдикалните организации да предприемат действия за защита от дискриминация на работниците и служителите при реализирането на правото им на труд.

II. През септември 2003 г. Народното събрание прие Закон за защита срещу дискриминацията (ЗЗДиск)². Създавайки съответните антидискриминационни норми, законодателят отговори на социално-икономическата необходимост и обществените очаквания за приемане на адекватна и ефективна правна уредба на защитата от дискриминация в трудовите отношения. С приемането на ЗЗДиск се проведеха във вътрешното българско право шест директиви на Европейския съюз в областта на забраната на и защитата срещу дискриминация.

Парламентът възприе подхода да се създаде общ закон, който да има за предмет на правна уредба защитата срещу всички форми на дискриминация и начините за нейното предотвратяване (чл. 1). В чл. 4, ал. 1 ЗЗДиск по императивен, общ и безусловен начин е регламентирана забрана за всяка форма на дискриминация на основата на голям брой дискриминационните признаци.

¹ Вж. подробно **Мръчков, В.** Трудово право. 4-то изд. С.: Сиби, 2004, с. 716-717 и с. 724-730.

² Обн., ДВ, бр. 86 от 2003 г. Законът влезе в сила на 1 януари 2004 г.

Забраната действа спрямо всички правни субекти, а защитата срещу всякаква форма на дискриминация се разпростира спрямо всички физически лица на територията на Република България. Също така забраната за дискриминация се отнася за упражняването и защитата на всички предвидени в Конституцията и законите на Република България права и свободи, т.е. тя е относима към всички сфери на обществения живот, включително и в трудовите отношения (чл. 3, ал. 1 и чл. 6 ЗЗДиск).

В раздел I на глава II (чл. 12-28) е уредена материалноправната защита срещу дискриминация при упражняване на правото на труд – правната регламентация на субективните права и юридическите задължения на правните субекти (работодател и работник или служител), реда за тяхното упражняване и изпълнение, прекратяване или осуетяване на нарушения на субективните права, санкционните последици при неизпълнение на правните задължения. Съобразно предмета на правно регулиране и отрасловото деление на българската правна система, правните норми, съдържащи се в разпоредбите на този раздел, трябва да се определят като трудовоправни норми. С приетите юридически забрани за дискриминация и задължения за работодателя като страна на индивидуалното трудово правоотношение се доразвива и детайлизира основният принцип на трудовото право по чл. 8, ал. 3 КТ за равенство във възможностите и премахване на дискриминацията. Така се изгражда философията и отделните нормативни разрешения на българското антидискриминационно трудово законодателство³.

В областта на трудовото право със ЗЗДиск се въвеждат забрани и юридически задължения за работодателя като страна по индивидуалното трудово правоотношение. Този законодателен подход не е случаен. Той произтича от

³ От гледна точка на юридическата техника и правната систематика специалните норми, уреждащи забраната за дискриминация в трудовите отношения следваше да бъдат включени в КТ на съответното им систематично място. Това щеше да доведе до по-добра прегледност и възможност за запознаване на адресатите на правните норми със съдържанието им. Така се улеснява и правораздаването в областта на защитата от трудова дискриминация.

същността на трудовото правоотношение и от особеностите на основния му обект – работната сила на работника или служителя. Работодателят е икономически по-силната страна в трудовите отношения, което е предпоставка за извършване на актове на дискриминация спрямо неговите работници или служители. Правната защита е насочена към работника, тъй като той е в по-уязвимо положение поради това, че като носител на работната сила се поставя във фактическа и юридическа зависимост спрямо работодателя в рамките на индивидуалното трудово правоотношение².

В глава IV на ЗЗДиск се съдържа процесуалноправната защита (регламентация на процесуалните средства, реда (производството) и процесуалноправната сила на актовете на органите, чрез които се осъществява защитата) срещу всички възможни

⁴ За други аспекти на забраната и защита от дискриминация в трудовете отношения вж. **Стайков, Ив.** Дискриминация при прекратяване на трудовото правоотношение. – Съвременно право, XIV, 2003, № 6, с. 16-31; **от него:** Защита от дискриминация на работници и служители с намалена работоспособност. – Правен преглед, 2004, № 1, с. 101-116; Задължения на работодателя за предотвратяване на дискриминационни актове на работното място. – Юридически свят, 2004, № 1, с. 117-134; Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. – Съвременно право, XV, 2004, № 6, с. 23-36; Забраната за дискриминация и трудовоправният институт на професионалната квалификация. – Право без граници, 2004, № 1-2, приложение, с. 65-77; Защита от дискриминация при наемане на работа. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Том I. Сборник в памет на доц. Елисавета Христова. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2004, с. 128-149; Понятие за дискриминация в трудовите отношения. – Правен преглед, 2005, № 1, с. 22-42; Забраната за дискриминация в трудовите отношения и колективното трудово договаряне. – В: Научен алманах на Варненския свободен университет „Черноризец Храбър”. Том 12. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър”, 2005, с. 193-212; Забрана за дискриминация при определяне и изплащане на трудовото възнаграждение. – Търговско право, 2005, № 5-6, с. 101-121; Забраната за дискриминация и задължението на работодателя да осигурява равни условия на труд (чл. 13, ал. 1 от Закона за защита срещу дискриминацията). – Правата на човека, 2005, № 4, с. 30-49; Забраната за дискриминация в трудовите отношения и проблемът за равните възможности на жените и мъжете и на представителите на различни етнически групи. – Административно правосъдие, 2005, № 4, с. 31-52 и № 5, с. 28-34; Тормоз на работното място – същност, последици и правна защита. – Адвокатски преглед, 2006, № 4-5, с. 9-19; Право на информация на работника или служителя във връзка със защитата от дискриминация. – В: Юбилеен сборник на Департамент „Право” посветен на 15 години на НБУ. С.: Издателство на НБУ и Фенея, 2006, с. 277-293.

актове на дискриминация, включително и трудова⁴. Законодателят урежда два независими начина на процесуалноправната защита от дискриминация – производство пред Комисия за защита от дискриминация (КЗД) - чл. 50-70, което е административно по характер, и съдебно исково производство (чл. 71-75), което съдържа специални гражданскопроцесуални норми в сравнение с общи правни норми и принципи на ГПК.

Някои разпоредби ЗЗДиск - чл. 50, т. 3, чл. 71, ал. 2 и ал. 3, чл. 72, чл. 76, ал. 1, регламентират процесуални права на синдикалните организации при защита от дискриминация на работниците и служителите. Посочените разпоредби са предмет на настоящия кратък юридически анализ, като акцентът се поставя основно върху някои проблеми, които създава действащата правна уредба.

III. Синдикалната организация има процесуалното право да образува производство пред КЗД чрез сигнал. КЗД е независим специализиран държавен орган за предотвратяване на и защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите, като осъществява контрол по прилагането и спазването на ЗЗДиск и на други закони, уреждащи равенство в третирането (чл. 40, ал. 1 и 2 ЗЗДиск). В чл. 50, т. 3 ЗЗДиск е посочено, че производство пред комисията се образува по жалба на засегнатите лица, по инициатива на комисията (самосезиране) и по сигнали на физически и юридически лица, на държавни и общински органи. Безспорно в категорията “юридически лица” се включват и синдикалните организации. Съдържанието на сигнала следва да отразява факт на извършен акт на дискриминация спрямо работник или служител или група работници и служители, член(ове) на синдикалната организация. Подаването на сигнал до КЗД и инициирането на административно производство за защита от дискриминация е конкретно проявление на основното социално и правно предназначение на всяка синдикална организация – да защитават интересите и правата на работниците и служителите, особено когато те са нарушени или застрашени от неправомерни

⁴ За материалноправната и процесуалноправната същност на защитата на субективните права вж. **Павлова, М.** Гражданско право. Обща част. Т. I. С.: Софи-Р, 1995, с. 198-199.

действия на работодателя. Подаването на сигнал до КЗД за извършен работодателски акт на дискриминация спрямо синдикален член е сред “другите действия съгласно закона”, които има предвид чл. 4, ал. 2 КТ. Самият ЗЗДиск разглежда подаването на сигнал до КЗД като "действие за защита от дискриминация" (вж. дефинитивната правна норма на § 1, т. 4 ДР ЗЗДиск). Чрез образуването на производство пред КЗД синдикалната организация цели постановяване на решение, в диспозитивната част на което да се установява извършеното нарушение – фактическата страна на акта на дискриминация (неговата същност, работодателят или неговото длъжностно лице като извършители, засегнатия работник или служител); да се наложи административно наказание на нарушителя; да се приложат съответните принудителни административни мерки, ако има необходимост от това (вж. чл. 65 ЗЗДиск). В това именно се изразява защитата на трудовите права на работниците при извършен акт на дискриминация от страна на работодателя, която може да постигне синдикалната организация.

Поставя се логическият въпрос – само за извършен работодателски акт спрямо синдикален член ли може синдикалната организация да подаде сигнал или за такъв акт и спрямо работник или служител-нечлен на синдиката? Като корпоративно юридическо лице синдикалната организация по принцип защитава правата и интересите на своите членове. Но не трябва да се изключва възможността синдикалната организация да сезира КЗД и за извършен дискриминационен акт от работодателя спрямо работник или служител, който не членува в синдиката. По този начин най-малкото синдикалната организация ще издигне авторитета си сред своите членове и сред останалите работници и служители в предприятието, които не членуват в нея. Практическото значение на тази хипотеза е, че КЗД не може да откаже разглеждането на такъв сигнал като недопустим поради липса на правен интерес. Цялата философия на ЗЗДиск е изградена върху идеята за дискриминацията като противоправно поведение (вж. изричната забрана по чл. 4) и затова извършването на дискриминационен акт в общия случай е административно нарушение (чл. 78, ал. 1 и чл. 80). Затова в чл. 50, т. 3 е предвидена възможността на

практика всеки правен субект – физическо или юридическо лице, държавен или общински орган чрез сигнал да може да сезира КЗД по повод станал му известен акт на дискриминация.

IV. В чл. 76, ал. 1 ЗЗДиск е регламентирано и друго правомощие на синдикалната организация, което тя може да използва за защита на трудовите права на работниците и служителите от дискриминационни актове на работодателя. За предотвратяване или преустановяване на нарушенията на разпоредбите на ЗЗДиск или на други закони, уреждащи равенство в третирането, както и за предотвратяване или отстраняване на вредните последици от тях, КЗД по предложение на синдикални организации може със свое решение да приложи следните принудителни административни мерки: 1. да даде задължително предписание на работодател и длъжностните лица в неговото предприятие за отстраняване на нарушения на антидискриминационното законодателство и 2. да спре изпълнението на незаконно решение или нареждане на работодател, които водят или могат да доведат до дискриминация. Законодателят е предвидил и трите възможни видове принудителни административни мерки, познати на нашето административно право – превантивни, преустановителни и възстановителни⁵. Става въпрос за пряко изпълнение по принудителен ред на неизпълнено по доброволен начин административно задължение – задължението на работодателя да не дискриминира своите работници или служители⁶.

Хипотезите, при които синдикалните организации могат да предложат на КЗД да приложи принудителна административна мярка могат да бъдат различни. Тук ще бъдат разгледани тези от тях, които имат практическа важност.

⁶ За правната същност и видовото деление на принудителните административни мерки вж. подробно **Лазаров, К.** Принудителни административни мерки. С.: Наука и изкуство, 1981, и по-конкретно за разграничението между принудителна административна мярка и административно наказание – с. 59-60.

⁷ За изпълнението на административните задължения и правното значение на неизпълнението им вж. **Дерменджиев, Ив.** Въпроси за изпълнението на административноправни задължения. – Правна мисъл, № 3, 1965, с. 64-71; **от него:** Административно право на НРБ. Обща част. 1-во изд. С.: УИ “Св. Кл. Охридски”, 1989, с. 210-252.

Голяма част от условията на труд в предприятията се определят във вътрешните актове на работодателя. Те са израз на т.нар. местно (локално, вътрешно) регулиране на трудовите отношения, което се осъществява в конкретното предприятие и се прилага само спрямо работниците и служителите в него. Това е и проява на “саморегулиране” на трудовото правоотношение, защото тези актове се издават от самия работодател в рамките на работодателската му власт, и по-точно на неговата нормотворческа власт, която законът му предоставя за организацията и управлението на съвместния труд в предприятието⁷. Такива актове на работодателя са: правилникът за вътрешния трудов ред (чл. 181 КТ); правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в предприятието (чл. 277, ал. 1 КТ); правилата за образуване на работната заплата и други.

В съзвучие с принципа на законността вътрешните актове на работодателя не могат да противоречат на КТ и на подзаконовите актове, издадени за неговото прилагане, както и на специалните нормативни актове, с които се установяват специфични права и задължения на работодателя и на работниците с оглед на отделни професии и дейности. Възможно е работодателят поради различни мотиви, да приеме в тези актове разпоредба, която има дискриминационен характер и да води до по-неблагоприятно третиране на групи работници или служители на основата на признак по чл. 4, ал. 1 ЗЗДиск. Фактическите последици от прилагането на подобна разпоредба могат да бъдат актове както на пряка, така и на непряка дискриминация, в зависимост от конкретната формулировка и целта на разпоредбата. Възможна е и хипотезата на множествена дискриминация по смисъла на § 1, т. 11 ДР ЗЗДиск - дискриминация на група работници спрямо различни

⁸ Така **Мръчков, В.** Трудово право, с. 99-100, 154; **от него:** В: Мръчков, В., Каменов, Д., Сотирова, М. Работодателят в трудовите отношения. С.: Оргсистем, 1993, с. 50-52; **Гевренова, Н.** Правна характеристика на нормотворческата власт на работодателя. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. I. С.: УИ “Св. Кл. Охридски”, 2004, с. 188-210.

аспекти от условията на труд, основана на повече от един дискриминационен признак.

Тук е необходимо да се подчертае ролята, която могат да изиграят синдикалните организации в предприятието при упражняване на правото си по чл. 37 КТ. Техните представители, участващи в подготовката на проектите на вътрешни правилници, трябва много детайлно и в дълбочина да вникват във всяка една от предлаганите разпоредби на актовете, с цел откриване на дискриминационни по замисъл и философия разпоредби, и особено такива, които биха довели до непряка дискриминация. Откривайки подобни разпоредби, те трябва ясно и категорично да заявят пред работодателя своето отрицателно становище относно приемането на тези разпоредби.

В този ред на мисли следва, че наличието на дискриминационна разпоредба във вътрешен акт на работодателя обикновено означава две неща: работодателят не е поканил представители на синдикалните организации в предприятието да участват в подготовката на проектираните вътрешни актове и така не е изпълнил своето юридическо задължение по чл. 37 КТ или въпреки че тези представители са участвали в изработването на проекти и са дали отрицателно мнение за включването на такава разпоредба в акта, работодателят не се е съобразил с тяхното мнение. И в двата случая поведението на работодателя нарушава духа на сътрудничество между синдикатите и работодателя, който е в интерес и на двете страни, и като последица може да доведе до социално напрежение и трудови конфликти.

Практически важният въпрос е по какъв начин синдикалната организация в предприятието може да защити работниците и служителите срещу дискриминационна разпоредба във вътрешен акт на работодателя, независимо дали тя се прилага или не. На разположение на синдикалната организация в предприятието е възможността чрез писмен сигнал да направят искане пред КЗД с решение да приложи като принудителна административна мярка задължително предписание на работодателя да отстрани нарушението на законодателството за

предотвратяване на дискриминацията като отмени съответната дискриминационна разпоредба във вътрешния акт (чл. 76, ал. 1, т. 1 ЗЗДиск). КЗД може да приложи и втората възможна принудителна административна мярка по чл. 76, ал. 1, т. 2 ЗЗДиск във втората ѝ хипотеза – спиране на изпълнението на незаконно решение или нареждане на работодателя, което може да доведе до дискриминация. Фактически за случая тя трябва да се преформулира като спиране действието на дискриминационната разпоредба на вътрешния акт на работодателя. На практика, за да се постигне ефективност на защитата от дискриминация по този ред, е необходимо постановяването и на двете принудителни административни мерки - спиране действието на дискриминационната разпоредба от вътрешния акт и задължително предписание до работодателя да отстрани нарушението, като отмени тази разпоредба. За разлика от съда, КЗД може само да спре действието на разпоредбата от вътрешния акт на работодателя, но не може да я отмени или прогласи за нищожна, което намалява ефективността на правната защита⁸.

Друг възможен способ за защита срещу дискриминационна разпоредба във вътрешен акт на работодателя е по предложение на синдикална организация Изпълнителна агенция “Главна инспекция по труда” (ИА ГИТ) да даде задължително предписание на работодателя за отстраняване на нарушението на трудовото законодателство (чл. 404, ал. 1 КТ)⁹. Антидискриминационните разпоредби на чл. 13 и сл. ЗЗДиск са част от действащото българско трудово законодателство. Включването от работодателя на дискриминационна по съдържание разпоредба в негов вътрешен акт е нарушение (обективно неспазване на законови предписания) на това законодателство. Задължителното предписание като принудителна административна мярка цели преустановяване действието на

⁹ Съвсем друг е въпросът, че за това закононарушение, административно по своя характер, КЗД може да наложи с решението си и административно наказание – глоба или имуществена санкция по реда на раздел II на глава V ЗЗДиск, в зависимост от обективната страна на административното нарушение.

¹⁰ За контролните права на ИА “Главна инспекция по труда” и за правната характеристика на задължителното предписание като принудителна административна мярка вж. подробно **Мръчков, В.** Трудово право, с. 905-908.

нарушението – то задължава работодателя да отмени дискриминационната разпоредба във вътрешния акт. Самата ИА ГИТ, подобно на КЗД, не може сама да отмени тази незаконна разпоредба, а само има правото да даде задължително предписание на работодателя той да я отмени и така да преустанови нарушаването на трудовото законодателство. Неизпълнението на задължителното предписание е административно нарушение, за което се налага административно наказание глоба (чл. 415, ал. 1 КТ)¹⁰.

Някои аспекти на условията на труд могат да бъдат определяни едностранно от работодателя чрез отдаване на задължителни за работниците и служителите нареждания и разпореждания относно изпълнението на трудовите им задължения. Едностранните нареждания и разпореждания на работодателя при определяне на конкретни аспекти от условията на труд в неговото предприятие са част от и проява на неговата работодателска власт да организира и ръководи трудовия процес, т.нар. управленска (разпоредителна) власт¹¹. Тези нареждания и разпореждания по правната си същност представляват едностранни волеизявления, с които работодателят упражнява субективни потестативни трудови права в рамките на индивидуалното трудово правоотношение. Нарежданията на работодателя са законни, когато са съобразени с и се отдават в изпълнение на разпоредбите на Конституцията, законите, подзаконовите нормативни актове, сключен колективен

¹¹ Поради това, че и КЗД осъществява специализиран държавен контрол за спазване на антидискриминационното трудово законодателство (по характера си това е външноведомствен контрол) се поставя въпросът за взаимодействието на този държавен орган с дейността на ИА ГИТ. Възможно е дублиране и противоречия в дейността на двата държавни органа при упражняване на правомощията им да дават задължителни предписания на работодателите и да налагат административни наказания за нарушаване на антидискриминационни разпоредби на трудовото законодателство и при неизпълнение на задължителни предписания. Необходимостта от взаимодействие и координация е особено наложителна при реализация на административнонаказателната отговорност, за да не се стига до положението за едно и също административно нарушение да се налагат две административни наказания (вж. чл. 17 ЗАНН), като се има предвид и това, че КТ и ЗЗДиск предвиждат различни по размер (минимум и максимум) глоби.

¹² Вж. **Топалов, М.** Работодателят като страна по индивидуалното трудово правоотношение. С.: Сиби, 1997, с. 61-87.

трудов договор и вътрешните актове на работодателя¹². Като едностранни сделки за нарежданията и разпорежданията на работодателя намират съответно приложение правилата относно действителността на договорите, тъй като тези едностранни волеизявления са предвидени в правна норма да пораждат, изменят или прекратяват права и задължения (чл. 44 ЗЗД). При издаването на нареждания и разпореждания, свързани с един или друг аспект от условията на труд, работодателят може да извърши акт на дискриминация въз основа на признак по чл. 4, ал. 1 ЗЗДиск. Това ще бъдат практически често срещаните случаи на извършване на дискриминационен акт от работодателя спрямо работник или група работници при изпълнение на трудовото правоотношение. Възможни са и двете форми на дискриминация – пряка и непряка, като втората форма – поставянето на работник в по-неблагоприятно положение в сравнение с други работници чрез привидно неутрално от гледище на закона разпореждане, ще е “предпочитана” от работодателите.

Когато нареждане или разпореждане на работодател има за последица дискриминация на работник или служител, изразяваща се в неблагоприятно третиране, което пряко или непряко засяга трудови права или законни интереси на работника или служителя, това нареждане или разпореждане е незаконно. Основанието за недействителност на нареждането като едностранна сделка е противоречие с императивна (повелителна) правна норма или заобикаляне на закона (чл. 44 във вр. с чл. 26, ал. 1 ЗЗД). Правната норма, на която противоречи или която заобикаля подобно нареждане или разпореждане, е чл. 4 във връзка с чл. 13, ал. 1 ЗЗДиск. Незаконно нареждане на работодателя, свързано с акт на дискриминация, не подлежи на изпълнение от работника или служителя, адресат на нареждането. *Per argumentum a contrario* от чл. 187, т. 7 КТ, неизпълнението на подобно незаконно работодателско нареждане не е дисциплинарно нарушение и не може да служи като основание за реализация на дисциплинарна отговорност. Задължението на работника да изпълнява само законните нареждания на

¹³ Така **Мръчков, В.** Трудово право, с. 469.

работодателя е продължение и конкретно измерение в трудовото право на основния принцип на българската правна система и на демократичната и правова държава – принципа на законността (чл. 4, ал. 1 Конст.). В този случай синдикалната организация също може да направи предложение до КЗД за издаде решение, с което да приложи принудителна административна мярка спиране на изпълнението на незаконното нареждане на работодателя (чл. 76, ал. 1, т. 1 ЗЗДиск).

V. В раздел II на глава IV от ЗЗДиск е регламентирана и съдебна защита от дискриминация. В чл. 71, ал. 1 са уредени три вида иски, които всяко лице, чиито права са нарушени вследствие на извършен спрямо него дискриминационен акт, може да предяви пред съответния районен съд. Това са: 1. иск за установяване на нарушението (положителен установителен иск); 2. иск за осъждане на ответника да преустанови нарушението и да възстанови положението преди нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения (осъдителен иск) и 3. иск за присъждане на обезщетение за причинени вреди (осъдителен иск). Трите иска могат да бъдат предявени и при условията на обективно съединяване на иски в един процес.

1. В чл. 72, ал. 2, изр. I ЗЗДиск изрично е регламентирана възможността синдикалните организации и техните подразделения да предявят иск от името на лицата, чиито права са нарушени по тяхно искане. Това нормативно разрешение е частен случай на уреденото в чл. 45 КТ и чл. 20, ал. 2 ГПК процесуално представителство на синдикатите. Тази разпоредба, както и цялата уредба на материалноправната защита от дискриминация при упражняване на правото на труд, не съответства на правилата за законодателна техника и систематизация на правото. Съответните трудовоправни норми, независимо дали се отнасят до материални или процесуални права на защита, следваше систематически да бъдат включени на съответното им място в трудовия закон – КТ. Правните спорове за дискриминация на работното място от работодател спрямо работник или служител са трудови спорове, защото отговарят на дефиницията по чл. 357 КТ. Следователно на общо основание по силата на чл. 45 КТ дискриминиран работник или служител

може да се обърне с искане към синдикална организация да го представлява пред съда, когато предяви някой от исквете по чл. 71, ал. 1 ЗЗДиск.

В хипотезата на чл. 72, ал. 2, изр. I ЗЗДиск не се изправени пред процесуална субституция и синдикалната организация не е процесуален субституент. Синдикалната организация не разполага с право на иск да защитава нарушени от дискриминация чужди трудови права – на работника или служителя, на нарушено или застрашено чуждо материално право. Дори и да предяви иск по искане на засегнат от дискриминация работник или служителя, тя не става главна страна в процеса и спрямо нея не настъпват последиците на водения съдебния процес – сила на пресъдено нещо, изпълнителна сила, отговорност за разноски. Този извод следва от логическото тълкуване на разпоредбата и от систематическото ѝ тълкуване във връзка с чл. 72, ал. 2, изр. II и ал. 3 ЗЗДиск. Законът постановява, че синдикалната организация предявява иска от името на дискриминирания работник или служител (“чийто права са нарушени”) и то само по негово искане. Това е доброволно процесуално представителство – по пълномощие, като упълномощителят определя обема на представителната власт на пълномощника. Това процесуално представителство възниква по искане на засегнатия работник или служител. Упълномощаването трябва да се извърши писмено – с пълномощно като документ, подписано от упълномощителя (чл. 21, ал. 1 ГПК). Искането като едностранно волеизвлечение на работника или служителя следва да бъде направено пред синдикалния орган на синдикалната организация или нейно поделение, което ще го представлява. Няма пречка това процесуално представителство на синдикалната организация да бъде съчетано и с упълномощаване на адвокат. За всички останали въпроси относно синдикалното процесуално представителство по дела с предмет работодателски дискриминационни актове на работното място важи анализираното

в правната теория и съдебната практика относно разпоредбите на чл. 45 КТ и чл. 20, ал. 2 ГПК¹³.

2. Съгласно чл. 71, ал. 2, изр. II ЗЗДиск синдикална организация може да встъпи и като заинтересувана страна във всящ процес, воден от дискриминиран работник или служител. При пръв прочит на законовата разпоредба се остава с впечатлението, че в нея е уредена хипотезата на встъпване на подпомагаща страна (допълнително встъпване) във всящ съдебен процес – участие на трето лице в чужд исков процес с цел да се издейства благоприятно решение за подпомаганата главна страна, на която встъпилото лице в защита на свой интерес помага (чл. 174 ГПК). Това процесуално действие трябва да бъде направено най-късно до приключване на устните състезания (вж. и препращата норма на чл. 75, ал. 1 ЗЗДиск)¹⁴. Процесуалната норма на ЗЗДиск повдига обаче някои въпроси. Ако се приеме, че синдикалната организация встъпва в процеса като подпомагаща страна покрай главната страна – работника или служителя – ищец, съгласно правилото на чл. 174 ГПК тя помага на главната страна, защото има интерес решението да бъде постановено в нейна полза. Наличието на интерес на встъпващата страна обуславя допустимостта на допълнителното встъпване. Една синдикална организация има интерес съдът да постанови съдебно решение, с което да установи извършен работодателски акт на дискриминация спрямо работник или служител и/или да осъди работодателя да преустанови нарушението и да възстанови положението преди нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни актове на дискриминация. Всеки дискриминационен акт е правонарушение и поведение крайно осъдително и от морална гледна точка. Синдикалната организация не може да бъде безразлична към извършен дискриминационен акт в предприятието, защото

¹⁴ За процесуалното синдикално представителство вж. **Мръчков, В.** Трудово право, с. 726-729; **Средкова, Кр.** Трудово право на Република България. Лекции: Трудови спорове. С.: УИ “Св. Кл. Охридски”, 1995, с. 25-27.

¹⁵ За встъпването на подпомагаща страна във всящ съдебен процес вж. **Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р.** Българско гражданско процесуално право. С.: Сиела, 2004, с. 407-412.

той накърнява не само трудовите права на засегнатия работник или служител, но може да рефлектира негативно и върху целия трудов колектив, т.е. да застраши или накърни в някаква степен и групови интереси. Проблемът идва от това, че по принцип интересът от встъпване е налице тогава, когато решението по висящия процес може да окаже въздействие върху правното положение на третото, встъпващо лице – разпростиране на правните последици на решение върху правната сфера на това лице; неблагоприятното решение спрямо подпомаганата страна да послужи като повод тя да предяви иск срещу третото лице; когато предмет на висящия процес е право, за което претендира и встъпващото лице. Допълнителното встъпване е средство за защита на правата на третото лице срещу неблагоприятните последици, които биха могли да настъпят спрямо него вследствие на неправилно решение по висящия процес. В закона е посочено, че синдикалната организация встъпва “във висящ процес по ал. 1”, което означава висящ процес между работник или служител и работодател с предмет дискриминационен акт на работното място. При трудов спор с такъв предмет не са възможни очертаните по-горе хипотези, определящи наличието на интерес за подпомагащата страна от встъпване в чужд процес. При благоприятно за работника или служителя съдебно решение за синдикалната организация няма да възникнат никакви благоприятни правни последици. При отхвърляне на иска на работника или служителя като неоснователен за синдикалната организация няма да настъпят неблагоприятни последици – логически не е възможно работникът или служителят да предяви иск срещу синдиката за някакви права. Следователно може да се направи изводът, че регламентираното в чл. 71, ал. 2, изр. II ЗЗДиск встъпване на синдикалната организация не е типичното допълнително встъпване на подпомагаща страна по чл. 174 ГПК. Интересът от встъпване на синдикалната организация не е типичния, “класически” интерес, обсъждан в правната теория и съдебната практика. Следва логическият въпрос: нов процесуален институт в материята на отклоненията във връзка със страните в исковия граждански процес ли е създал законодателят или става въпрос за недобра редакция на законовата разпоредба. Дали случайно или не

е употребен изразът “встъпят като заинтересована страна” вместо “встъпят като подпомагаща страна по чл. 174 от ГПК” (при това с изричното посочване на разпоредбата от ГПК), каквато терминология е използвана в чл. 71, ал. 3, изр. II ЗЗДиск. Мисля, че законодателят е имал предвид типичната хипотеза на встъпване на подпомагаща страна, но не е отчел посочените принципни положения. На практика се създава положението, при което синдикалната организация встъпва като подпомагаща страна, но фактически брани и отстоява трудовите права и интереси на главната страна – дискриминирания работник или служител, а не свои субективни права или интереси, които биха били накърнени от неправилното решение. Тя ще действа в процеса повече като процесуален представител, а не като подпомагаща страна, която би загубила при неблагоприятно за главната страна съдебно решение. При това положение се поставя въпросът какво е практическото значение на регламентираното в анализираната разпоредба право на встъпване на синдикалната организация? Считам, че то е ненужно, първо защото не се съотнася към утвърдени положения в българското гражданско процесуално право и второ, защото вече се обсъди възможността синдикалните организации да представляват работник или служител по процес с предмет акт на трудова дискриминация. Щом работникът или служителят не се е обърнал за помощ към синдикалната организация, значи той не е искал тя да бъде негов процесуален представител в процеса. Кому е необходимо синдикалната организация да “натрапи” своята помощ, като встъпи в чужд процес. От друга страна, дори работникът или служителят да не е отправил искане към синдиката за процесуално представителство преди процеса, той винаги може да направи това във всяко положение на висящия процес, ако има потребност от такава процесуална защита.

Като заключение от анализа на чл. 71, ал. 2, изр. II ЗЗДиск се налага изводът, че законодателят в стремежа си да осигури по-голяма гаранция за съдебната защита на накърнени от работодателски дискриминационен акт трудови права и интереси на работника или служителя е създал една твърде неудачна форма за това. Процесуалната норма може да предизвика много объркване при воденето на

процеси с предмет дискриминационни актове на работното място и като резултат да се създаде противоречива съдебна практика. Като предложение *de lege ferenda* тази разпоредба следва да бъде отменена.

3. Когато от работодателски дискриминационен акт са нарушени правата на множество работници или служители, синдикалната организация в предприятието може да предяви и самостоятелен иск (чл. 71, ал. 3, изр. I ЗЗДиск). Става въпрос за съдебна защита срещу групова дискриминация, тъй като дискриминационният акт нарушава трудовите права не на един работник или служител, а на група работници и служители в конкретно предприятие. Под използваното от закона понятие “множество” следва да се разбира повече от един работник или служител. Разпоредбата предоставя право на иск на синдикалната организация за съдебна защита на чужди права – на работниците и служителите, които са нарушени от дискриминационен акт. Тъй като синдикалната организация не е титуляр на накърнените материални трудови права, нейната активна процесуална легитимация е извънредна (нетипична). Тя предявява иска и участва в процеса в качеството на процесуален субституент¹⁵. Синдикалната организация става главна страна в процеса, която вместо дискриминираните работници и служители, които са носители на нарушените трудови права, защитава именно тези чужди материални права.

Синдикалната организация като процесуален субституент трябва да търси с петитума на иска съдебна защита не в своя полза, а в полза на носителите на накърнените субективни материални трудови права – засегнатите от дискриминационния акт работници и служители. Ответникът по предявения иск – работодателят ще изхожда при защитата си срещу иска не от материалноправните си отношения със синдикалната организация, а от материалните си правоотношения с носителите на спорното право – работниците и служителите като страна по индивидуалните трудови правоотношения. Процесуалната субституция е от вида на

¹⁶ За института на процесуалната субституция и за процесуалните права на субституента вж. подробно Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р. Цит. съч., с. 400-404.

процесуалната суброгация. В процеса участва само процесуалният субституент – синдикалната организация, а засегнатите работници и служители не стават страна в делото. Определянето на уредената в ЗЗДиск процесуалната субституция като процесуалната суброгация се основава на използвания в закона израз “предявяване на самостоятелен иск”, както и на предвидената във второто изречение на чл. 71, ал. 3 от закона възможност работниците и служителите, чиито права са нарушени от работодателски дискриминационен акт, да встъпят в процеса като подпомагача страна по чл. 174 ГПК. Те “могат да встъпят в процеса”, ако желаят, но тяхното участие не е задължително. Ако работниците и служителите встъпят в процеса, те ще имат процесуалното качество на подпомагача, а не на главна страна. Именно самостоятелността на правото на иск на субституента и това, че няма другарство между субституента и носителя на спорното право, различава процесуалната суброгация от процесуалното застъпничество.

И при анализа на чл. 71, ал. 3 ЗЗДиск остават открити някои въпроси с важно практическо значение. Дали всеки един от трите иска по чл. 71, ал. 1 ЗЗДиск – по отделно или като обективно съединени в едни процес за общо разглеждане, може да предяви синдикалната организация в хипотезата на чл. 71, ал. 1? По отношение на първите два иска: положителния установителен иск за установяване на дискриминационния акт и осъдителния иск за осъждане на работодателя да преустанови нарушението и да възстанови положението преди нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения на антидискриминационното законодателство, може да се даде положителен отговор. Синдикалната организация има правен интерес (абсолютна процесуална предпоставка за предявяването на всеки иск) от установяване на факта на дискриминиране на множество работници и служители в предприятието, както и за осъждане на работодателя да преустанови нарушението, да възстанови положението преди нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения. При положително съдебно решение синдикалната организация ще изпълни пълноценно своето основно социално и право

предназначение – ще защити по най-ефективния начин нарушените трудови права на работниците и служителите и ще издигне своя авторитет сред тях. Във връзка с третия уреден в ЗЗДиск осъдителен иск за обезщетение за причинени от дискриминационния акт вреди, считам, че синдикалната организация няма правен интерес. Причинените вреди – имуществени и неимуществени са накърнили патримониума на засегнатите работници и служители. Присъденото обезщетение ще бъде изплатено на тези работници и служители и тях то ще овъзмезди. Дали има причинени вреди, какъв е видът им и техният размер е въпрос на лична преценка на всеки от засегнатите работници и служители. Синдикалната организация не може да има знание и преценка за тях. При заведен от нея такъв осъдителен иск тя няма да може и да го докаже в процеса, защото няма да разполага с необходимите доказателства. Това се отнася особено за неимуществените (морални) вреди, а именно те са най-осезаеми при дискриминационния акт и имат най-тежки последици за засегнатия работник или служител.

По отношение на патримониума на самата синдикална организация работодателският дискриминационен акт не може да причини никакви вреди. Той е засегнал трудовите права и интереси на работници и служители и затова синдикалната организация предявява иск и се конституира като процесуален субституент, защитавайки, не свои, а чужди материални права и интереси.

4. Дискусийни въпроси поставя и предвиденото в чл. 71, ал. 3, изр. II ЗЗДиск допълнително встъпване като подпомагаща страна по реда на чл. 174 ГПК на работниците и служителите, чиито права са нарушени от дискриминационния акт. Те безспорно имат правен интерес от подобно встъпване и участие в процеса. В повечето случаи тяхното участие дори ще е необходимо. Синдикалната организация като главна страна може дори да ги привлече и конституира като подпомагаща страна по реда на чл. 179, ал. 2 ГПК. Привличането на подпомагаща страна става независимо от волята на третото лице и затова е средство за защита и право на привличащата страна. Но при тази хипотеза се губи целият смисъл и предназначение на съдебната защита на накърнение от работодателски

дискриминационен акт трудови права на работници или служители. Няма права и интереси, които да бъдат предмет на спор между работниците и служителите и синдикалната организация, и за които да важи обвързващата (задължителната) сила на мотивите на съдебното решение при процес с подпомагаща и подпомагана страна. Между синдикалната организация и работниците и служителите въобще няма правоотношение, освен членственото, ако работникът или служителят е и синдикален член. В разглежданата хипотеза няма изискване синдикалната организация да предявява самостоятелен иск, ако са нарушени правата на множество синдикални членове. В закона е посочено “множество работници или служители”. А и самото членствено правоотношение няма нищо общо с трудови спорове относно дискриминация на работник от работодател. Налага се изводът, че и уреденото в чл. 71, ал. 3, изр. II ЗЗДиск допълнително встъпване се различава съществено от отдавна познатото и уредено в ГПК встъпване на подпомагаща страна. То също може да породи спорове в процеса на правоприлагане и вместо да улесни съдебната защита на трудовите права, да я затрудни.

5. Съгласно чл. 72, ал. 1 ЗЗДиск лицата по чл. 71, ал. 1 и 2 – в случая дискриминираният работник или служител, респ. синдикалната организация - могат в едномесечен срок от предявяването на иска да разгласят този факт чрез публикации или по друг, избран от тях писмен начин, като отправят покана към други засегнати лица, към синдикални организации и техни поделения, както и към юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, да встъпят в производството. Съгласно втората алинея “поканените” лица по ал. 1 могат да встъпят в производството до приключване на устните състезания. И тази разпоредба поставя въпроси за обсъждане.

Разгласяване на факта на предявяване на съдебен иск е вече познато на българската правна система¹⁶. Новост за процесуалното ни право е възможността да

¹⁷ Имам предвид чл. 53, ал. 2 от Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия (обн., ДВ, бр. 30 от 1999 г., изм. и доп.), съгласно която съдът определя начина, по който всеки потребител, група потребители, сдруженията на потребителите или Комисията по търговия и защита на потребителите за своя

се отправя покана към други лица за участие във висящ исков процес. Отправянето на подобна публична покана (“чрез публикации или по друг, избран от тях писмен начин”) не се съотнася с нито един от принципите и институтите на българския граждански процес. Фактът на разгласяването е достатъчен и неговите последици са преди всичко социални, а не толкова правни. Ако друго лице желае да вземе участие във висящия процес, то може да направи това и без да е “поканено” и разбира се, ако са налице съответните процесуални предпоставки на процесуалния закон. В този смисъл тази част от разпоредбата е напълно излишна, защото в нея няма правен смисъл. Ненужна е и ал. 2 на чл. 72 ЗЗДиск, постановяваща, че лицата могат да встъпят в производството до приключване на устните състезания. В ГПК е регламентиран редът за встъпване на трети лица във висящ процес и процесуалният момент, до който това може да стане, а в чл. 75, ал. 1 ЗЗДиск чрез техниката на прякото препращане по въпросите, които не са уредени в този раздел на закона, се прилагат разпоредбите на ГПК.

От друга страна, възможността за встъпване във висящ процес на практически неограничен брой лица ще постави пред сериозно затруднение решаващият съд при разглеждане на делото. За много от субектите, които могат да проявят желание да встъпят в процеса като подпомагаща страна е съмнително дали изобщо имат правен интерес по чл. 174 ГПК. Периодът от завеждане на исковата молба в деловодството на съда до приключване на устните състезания често е сравнително дълъг и производството може да има няколко съдебни заседания. Всяко встъпване на нова подпомагаща страна ще води до отлагане на делото и това ще затормози хода на процеса. Следователно законодателното решение е твърде неудачно и необслужва ничии правни интереси.

сметка следва да разгласят предявяването на иска за защита на потребителски права, както и чл. 54, ал. 2 от същия закон, когато съдът определя начина, по който сдружение на потребители, което е предявило иск за обезщетение на вредите, причинени на колективен интерес на потребителите, за своя сметка следва да уведоми другите сдружения за защита на потребителите за предявяването на иска.

VI. От направения анализ на процесуалните права на синдикалните организации за съдебна защита от дискриминация на работниците и служителите може да се изведе и крайният извод. Новата законодателна уредба е крайно несъвършена. В стремежа си да уреди максимално ефективна съдебна защита на накърнени от работодателски дискриминационен акт трудови права на работниците и служителите, законодателят е създавал разпоредби, които съществено се отклоняват от утвърдени правни принципи и разрешения на българското гражданско процесуално право. Обсъдените правни норми се нуждаят от радикална промяна след сериозно преосмисляне на законодателната политика в тази материя. Процесуалното представителство на синдикалната организация пред съд по чл. 45 КТ и чл. 20, ал. 2 ГПК, уредено евентуално и в общия антидискриминационен закон, е напълно достатъчно като допълнителна правна гаранция за съдебна защита на нарушени трудови права на работник или служител. Тази форма на синдикална защита е с утвърдени позиции в нашето право и с доказана ефективност в правоприложната практика. Важното е синдикалните организации да я прилагат в максимална степен, след като са получили доверието на своите членове и на останалите работници и служители в предприятието.

Идеята за колективен иск в полза на синдикалната организация, когато с дискриминационния работодателски акт са нарушени трудовите права на множество работници и служители в предприятието е напредничава и заслужава подкрепа. Но конкретните нормативни решения, в които тя е въплътена, също се нуждаят от законодателна промяна. Целта трябва да бъде намиране на оптималния баланс между ефективната защита на накърнените трудови права и класическите принципи на гражданския процес, за да не се създават ненужни пречки пред съда при разглеждане и решаване на делата с предмет дискриминация на работното място.