

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



# SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

## Sadržaj

<b>I. DOSADAŠNJA ISKUSTVA NAM POKAZUJU MJEŠOVITU SLIKU O POŠTIVANJU SINDIKALNIH PRAVA TOKOM PROVEDBE MJERA ZA RJEŠAVANJE KRIZE COVID-19, UKLJUČUJUĆI I NEKA ZABRINJAVAJUĆA NACIONALNA ISKUSTVA, ALI SINDIKATI SE BORE PROTIV TOGA!.....</b>	<b>5</b>
EKS ZAHTJEVI .....	5
<b>II. POZIVANJE NA MEĐUNARODNU I EVROPSKU (SUDSKU) PRAKSU U PREDMETIMA LJUDSKIH PRAVA I SINDIKALNIH PRAVA U VRIJEME (COVID-19) KRIZE.....</b>	<b>17</b>
UJEDINJENE NACIJE .....	17
1. <i>Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)</i> .....	18
1.1 Komitet za ljudska prava (CCPR) .....	19
2. <i>Međunarodni pakt o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima (ICECSR)</i> .....	20
2.1. Relevantne odredbe .....	20
2.1. Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CECSR).....	20
3. <i>UN Visoki komesarijat za ljudska prava i UN specijalni izvjestioci</i> .....	22
MEĐUNARODNA ORGANIZACIJA RADA (MOR).....	23
1. <i>Relevantni instrumenti</i> .....	23
2. <i>MOR sudska praksa vezana za "krizu/vanredno stanje"</i> .....	29
2.1. <b>Komitet za slobodu udruživanja (KSU)</b> .....	29
a. Prava i građanske slobode sindikata i organizacija poslodavaca .....	29
b. Kolektivno pregovaranje.....	30
c. Konsultacije sa organizacijama radnika i poslodavaca .....	32
d. Pravo na štrajk .....	32
2.2. Komitet eksperata o primjeni konvencija i preporuka (CEACR).....	33
VIJEĆE EVROPE .....	34
1. <i>Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP)</i> .....	34
1.1 Relevantne odredbe .....	34
1.2. Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) .....	35
2. <i>Evropska socijalna povelja (ESP)</i> .....	36
2.1. Relevantne odredbe .....	36
2.2. Sudska praksa Evropskog komiteta za socijalna prava (EKSP) .....	37
e. Opća sudska praksa.....	37
f. Sudska praksa EKSP u vezi 'krize/štednje' .....	39
3. <i>Ostala tijela/predstavnici Vijeća Evrope</i> .....	41
EVROPSKA UNIJA .....	43

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



### Uvod

Zbog izbijanja pandemije Covid-19, poduzet je veliki niz vanrednih mjera kako na nivou EU, tako i na nacionalnom nivou, odnosno bile su u pripremi/ pripremaju se, a tiču se prava radnika i sindikata.

Ali, prvi znaci već ukazuju da neke vlade koriste krizu Covid-19, kao svoj alibi, kao što je to bio slučaj i sa okvirom ekonomske krize iz 2008. godine<sup>1</sup>, da "privremeno" potkopaju i generalno zamagle ljudska prava, a naročito radnička i sindikalna prava. Vlade pokreću zakonske inicijative da smanje sindikalna prava, bez obzira da li se radilo o slobodi udruživanja, strukturama/procesima socijalnog dijaloga, kolektivnom pregovaranju i ugovorima i kolektivnim akcijama. Srećom, zahvaljujući akcijama nacionalnih EKS članica, uz punu podršku EKS-a, ovi pokušaji su za sada zaustavljeni, ali daleko smo od sigurnog da to neće ponovo pokušati u tim ili da vlade u drugim državama neće pokušati slične mjere.

Ovo je neprihvatljivo za EKS, a naročito je važno u vrijeme krize podržati ljudska i sindikalna prava, čak ih ojačati. EKS stoga poziva da svaki odgovor međunarodnih, evropskih i nacionalnih nivoa i organa vlasti mora osigurati da poduzete, odnosno predviđene mjere ne krše standarde ljudskih prava, uključujući radničkih i sindikalnih prava. Upravo suprotno, potrebno je promovirati sindikate i kolektivno pregovaranje kao učinkovit odgovor na krizu i put u oporavak.<sup>2</sup>

Dok je prethodni [EKS Covid-19 Izvještaj](#) o 'Ljudskim pravima i Covid-19' pratio uticaj takvih mjera na ljudska prava (uključujući radnička prava), ovaj Izvještaj naročito prati uticaj na sindikalna prava (slobodu udruživanja, pravo na kolektivno pregovaranje i pravo na kolektivnu akciju, uključujući pravo na štrajk).

Poglavlje I sadrži pregled situacije u nekim državama u kojima su vlade koristile krizu Covid-19 kao izgovor da pokrenu zakonske inicijative, često donošenjem hitnih uredbi<sup>3</sup>, koje (potencijalno) negativno utiču na sindikalna prava.

U Poglavlju II, dat je pregled smjernica međunarodnih i evropskih tijela za zaštitu ljudskih prava (UN, MOR i Vijeće Evrope) za osiguranje zaštite ovih sindikalnih prava, naročito u vrijeme

<sup>1</sup> Za više informacija, pogledati između ostalog ETUI Stanje reformi i ETUI publikacije o [ekonomskoj krizi generalno](#), [reformama radnog prava](#) i naročito o [uticaju Preporuka za pojedinačne države Evropskog semestra u oblasti socijalne politike](#).

<sup>2</sup> Za više informacija o pozitivnoj i ključnoj ulozi socijalnog dijaloga (uključujući kolektivnog pregovaranja) u ublažavanju ekonomskih i socijalnih uticaja ove krize, vidjeti [EKS Covid-19 Izvještaj o "Covid-19 i razvoju situacije sa socijalnim dijalogom"](#).

<sup>3</sup> Dok Ustavi nekih Država članica obuhvataju mehanizme kojima se omogućava državi da proglasi 'vanredno stanje' ili da dodijeli posebna ovlaštenja specifičnim institucijama, druge Države članice nemaju tu mogućnost u svom pravnom poretku, bilo zbog istorijskih razloga ili zbog institucionalne tradicije. Za pregled odgovora na pandemiju virusa korone u Belgiji, Francuskoj, Njemačkoj, Mađarskoj, Italiji, Poljskoj i Španiji, vidjeti izvještaj Evropskog parlamenta o '[Vanrednom stanju kao odgovoru na krizu virusa korone: Situacija u određenim Državama članicama](#)'.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



krize. Ovaj izvještaj takođe nudi pregled osnovnih principa, u skladu sa međunarodnom i evropskom sudskom praksom u predmetima ljudskih prava, koji se moraju naglašavati i poštovati dok vlade razrađuju i usvajaju (hitne) mjere u okviru bilo koje krize, uključujući krize Covid-19.

*Jedna napomena, ovaj izvještaj prati dinamičnu situaciju koja trpi stalne promjene. Stoga ljubazno molimo članice da nam prosljeđuju nove informacije o mjerama vezanim za COVID-19 koje su uvedene u Vašim državama, tako da mi možemo dopunjavati naš izvještaj novim informacijama.*

*Ovaj izvještaj je prvobitno pripremljen 17. aprila 2020., te je nadopunjen 7. maja kako bi u obzir uzeo razvoj situacije u sljedećim međunarodnim organizacijama i državama: UN, MOR, Vijeće Evrope, Belgija, Hrvatska, Mađarska, Italija, Poljska i Turska.<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> Uz podršku MKS-PERV prevodilaca, prevodi (ranijih) verzija ovog izvještaja su dostupni na ruskom i srpskom/hrvatskom/bosanskom/crnogorskom jeziku na <https://perc.ituc-csi.org/Informacionnyj-dokument-EKP-prava-cheloveka-i-COVID-19?lang=ru> i <https://perc.ituc-csi.org/EKS-Izvjes%CC%8Ctaj-Ljudska-prava-i-COVID-19?lang=sh>.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



**UKRATKO:** Za EKS je kristalno jasno da su “Sindikalna prava = Ljudska prava”, tako da svaka planirana/usvojena mjera u vezi Covid-19 na nivou EU, a naročito na nacionalnom nivou mora poštovati temeljne principe i obaveze utvrđene u međunarodnoj i evropskoj (sudskoj) praksi u predmetima ljudskih prava, te između ostalog u UN međunarodnim paktovima o građanskim i političkim pravima i o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencijama MOR-a i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima Vijeća Evrope i Evropskoj socijalnoj povelji (i njihovim nadzornim tijelima). Ovi principi su:

---

### Principli

*Svi odgovori na krizu moraju poštovati ljudska prava i osigurati poštivanje svih ljudskih prava i vladavine prava, uključujući poštivanje temeljnih principa i prava rada i međunarodnih standarda rada*

---

Nadalje, EKS podsjeća da je strogo propisano svako odstupanje od ili ograničavanje ljudskih prava. Moraju poštovati samu suštinu demokratskih principa i vladavinu prava i mogu se odrediti samo pod veoma jasnim i strogim uslovima, i u ograničenim okolnostima.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



**Derogiranje od ili ograničavanje sindikalnih prava je, kao i kod drugih ljudskih prava, jednako strogo uređeno ovim međunarodnim i evropskim pravnim instrumentima i tijelima za nadzor**

*Takvo odstupanje od ili ograničavanje:*

*može se*

- *samo primijeniti u vrijeme rata ili druge hitne javne situacije koja prijete životu nacije,*
- *primijeniti samo u svrhu promocije opće dobrobiti u demokratskom društvu,*

*treba*

- *biti usaglašeno sa obavezama države prema međunarodnom pravu,*
- *u potpunosti poštovati demokratske principe i vladavinu prava,*
- *se usvajati/provoditi samo kada je to potrebno,*
- *se provoditi bez diskriminacije,*
- *biti specifično usmjereno,*
- *biti proporcionalno procijenjenom riziku,*
- *biti privremeno i pod redovnim nadzorom/kontrolom,*
- *koristiti najmanje nametljiv pristup, te biti*
- *razrađeno i provođeno uz stalni i intenzivan dijalog sa najreprezentativnijim organizacijama radnika i poslodavaca.*

- I. **Dosadašnja iskustva nam pokazuju mješovitu sliku o poštivanju sindikalnih prava tokom provedbe mjera za rješavanje krize Covid-19, uključujući i neka zabrinjavajuća nacionalna iskustva, ali sindikati se bore protiv toga!**

### **EKS zahtjevi**

EKS je dobio obavještenje da je na žalost u nekoliko država bilo pokušaja da se ljudska prava, naročito sindikalna prava gurnu u stranu pod izgovorom širenja pandemije Covid-19, te radi očuvanja i ponovnog pokretanja ekonomske aktivnosti. Uočena je tendencija zloupotrebe ovlasti u vanrednim okolnostima/uredbi u Evropi, ali i globalno, kako bi se u hitnom postupku usvojile izmjene i dopune zakona i time ograničila sindikalna prava. Ovi pokušaji su uspješno zaustavljeni protivljenjem sindikata.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Postoji nekoliko država gdje su vlade u (tripartitnom) dijalogu i u konsultacijama sa socijalnim partnerima usvojile hitne i odgovarajuće mjere (npr. Finska, Nizozemska, Švedska), ali tu su i vlade koje zaista pokreću, često 'hitnim uredbama', zakonodavne inicijative da umanje radnička i sindikalna prava. Akcije nacionalnih sindikata uz podršku EKS-a su zaustavile neke pokušaje, za sada, ali još uvijek nismo sigurni da iste ili možda neke druge vlade neće ponovo pokušati. Iz tog razloga se [EKS](#) obratio 30. marta svim EU institucijama, tražeći između ostalog da:

- se Države članice suzdrže od bilo koje inicijative usmjerene na smanjenje plata, prava i zaštite radnika, ili urušavanja socijalnog dijaloga
- ECB, sve EU i nacionalne finansijske institucije, Evropska komisija i Države članice propišu jasne uslove za sve tipove finansiranja preduzeća, bankarskog i finansijskog sektora i usluga od općeg interesa: bez otpuštanja radnika, smanjenja plata i prava, raspodjele dividendi korisnicima javnog finansiranja.

Primjeri za intervencije

Neki primjeri sa nacionalnog nivoa miješanja u **sindikalna prava**, prijavljeni EKS-u:

- **Belgija:** Manjinska vlada, mada uz podršku ogromne većine opozicije, može upravljati **hitnim zakonima/nadležnostima, uključujući u oblasti zakona o radu, bez propisanog uključivanja saveznog Parlamenta i konsultacija sa sindikatima, uključujući u oblasti zakona o radu.** Takođe, nije primjenljiva obavezna savjetodavna nadležnost Vrhovnog upravnog suda (Conseil d'Etat). Sve mjere manjinske vlade u ovom režimu mogu se kasnije osporavati pred sudovima. Do sada nije bilo pokušaja da se ograniče sindikalna prava. Ovaj mandat hitnih ovlaštenja treba da se završi do kraja juna, a sve je veći broj poziva od vladajućih ali i opozicionih partija da se ovaj mandat ne obnavlja, osim ako je to zaista neophodno.

Sindikati u kojima se dominantno govori francuski jezik, SETCa, CGSP i CEN ozbiljno su kritizirali dvije Kraljevske uredbe koje su objavljene u Službenom glasniku početkom maja (ostaju na snazi do 31. decembra), gdje jedna dozvoljava guvernerima provincija da izdaju naredbe zdravstvenim radnicima da se moraju javiti na posao u slučaju velikog nedostatka osoblja. Sindikati su se takođe žalili zbog nedostatka konsultacija u vezi sa provedbom mjera.

- **Hrvatska:** Ministarstvo rada i penzionog sistema Hrvatske je sredinom marta, **bez obavještanja, da ne pominjemo konsultacija sa sindikatima**, radilo na nacrtu Zakona o uređivanju radnih odnosa u okolnostima epidemije COVID-19, kojim bi se



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



uvele neke značajne promjene u temeljnim socijalnim pravima, koje su trenutno sastavni dio Zakona o radu Hrvatske.

Zakon bi između ostalog “**privremeno**“:

- Omogućio poslodavcima da smanje plate na osnovu podzakonskih akata preduzeća do nivoa minimalne plate, i ukinu radnička prava na jednokratnu materijalnu pomoć, s tim da bi ovo praktično značilo ukidanje kolektivnih ugovora, što bi omogućilo poslodavcima da jednostrano ukinu određene naknade /materijalna prava iz kolektivnih ugovora,
- Suspendirao određene odredbe iz Zakona o radu tako što bi se omogućilo različito reguliranje prava na naknadu plate u slučaju prekida rada zbog epidemije COVID-19, tj. smanjenje iznosa naknade,
- Omogućio poslodavcima da jednostrano skrate radno vrijeme (a time i plate) jednostavnim dodavanjem aneksa u njihove ugovore o radu,
- Omogućio poslodavcima da organiziraju godišnji odmor bez prethodne najave u trajanju od 15 dana, a obaveza periodičnih ljeekarskih pregleda radnika koji rade u specifičnim uslovima rada bi takođe bila ukinuta,
- Omogućio poslodavcima da jednostrano odluče da organiziraju rad na dislociranom mjestu; i ne bi bilo sankcija za poslodavce koji su već organizirali rad od kuće, ali nisu osigurali zaštitu sigurnosti i zdravlja na radu,
- **I na kraju, zakon bi ukinuo obavezu poslodavca da izvrši konsultacije sa radničkim vijećima prije donošenja takvih odluka.**

Nakon brze i snažne reakcije članica EKS-a, SSSH i NHS, te uz punu podršku EKS-a (takođe i EPSU-a i MKS-a), vlada Hrvatske je ipak najavila odustajanje od ovih planova reformi.

Kada je riječ o javnom sektoru, Vlada je usvojila zaključak da će otvoriti pregovore sa socijalnim partnerima o iznosima koji će poslužiti kao osnov za obračun plate državnih službenika i namještenika u državnoj upravi, te drugih uposlenika u javnom sektoru. Osim ovoga, pregovaraće o smanjenju drugih finansijskih prava garantiranih državnim i javnim službenicima u javnom sektoru važećim kolektivnim ugovorima.<sup>5</sup>

- **Francuska:** Vlada Francuske je donijela niz uredbi kojima je dozvolila odstupanje od zakona o radu za sektore hrane, energije, transporta i logistike za (još nije određeno) vrijeme hitne situacije kako bi produžila radno vrijeme sa 48 sati/sedmično na 60 sati/sedmično, čime je smanjeno vrijeme odmora na 9 umjesto 11 sati, te suspendirala odmor nedeljom, tako da preduzeća mogu raditi sedam dana u sedmici, te je

<sup>5</sup> Grgurev, I. (2020) COVID-19 i Zakon o radu: Hrvatska, u italijanskom e-žurnalu o Zakonu o radu, [Specijalno Covid-19 i Zakon o radu. Globalni pregled, izdanje 1, Tom. 13\(2020\).](#)



## STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

### SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.

jednostrano izmjenila odredbu o 'RTT' (skraćivanje radnog vremena). Odstupanje od maksimalnog radnog vremena i odmora u ovoj mjeri predstavlja jasno kršenje MOR konvencija i Evropske socijalne povelje, te ugrožava zdravlje i sigurnost radnika, što je naročito problematično u ovoj krizi.<sup>6</sup> **Ove mjere su dakle usvojene bez propisanog nadzora i uključivanja Parlamenta, da ne govorimo o dogovorenim konsultacijama sa sindikatima.**

- **Mađarska:** Osim zakona koji je po hitnom postupku usvojen 10. marta 2020. s ciljem fleksibilizacije zakona o radu tokom krize pandemije, Mađarska je takođe 11. marta proglasila vanredno stanje s ciljem borbe protiv Covid-19. Četiri mađarske konfederacije sindikata (LIGA, MASZSZ, SZEZ i ÉSZT) su 21. marta izdale saopćenje za javnost o ovim vladinim mjerama, donesenim tokom proglašenog vanrednog stanja. Iako su sindikati pozdravili neke od navedenih mjera donesenih u svrhu očuvanja radnih mjesta, oni ipak izražavaju zabrinutost jer izmjene Zakona o radu neravnomjerno ugrožavaju zaposlene. Nova mjera koja propisuje da "Zaposleni i poslodavac mogu posebnim ugovorom odstupiti od odredbi iz Zakona o radu" u osnovi ukida cijeli Zakon o radu i nezavisne kolektivne ugovore. **Za sindikate je takođe neprihvatljivo da je vlada donijela jednostrano takve odluke koje utiču na život radnika bez konsultacija sa socijalnim partnerima.**<sup>7</sup>

Parlament Mađarske je napravio naredni korak 30. marta kada je dao saglasnost za zakon koji premijeru Orbanu osigurava mogućnost da produži vanredno stanje na neodređeno vrijeme, a da prije toga ne mora tražiti saglasnost Parlamenta, te da suspendira, donošenjem posebnih uredbi, određene zakone i da donese vanredne mjere u svrhu garancije "javnog zdravlja, sigurnosti građana i ekonomije". **Takođe su predviđene zatvorske kazne za širenje "lažnih vijesti" o virusu i vladinim mjerama, što bi potencijalno moglo da ugrozi i same sindikate.** Ovaj novi demarš vlade Mađarske je već snažno osudila generalni sekretar Vijeća Evrope Marija Pejčinović Burić, podsjećajući da "vanredno stanje na neodređeno vrijeme i bez kontrole ne može garantirati poštivanje osnovnih principa demokratije, te da hitne mjere koje ograničavaju temeljna ljudska prava moraju biti strogo proporcionalne prijetnji protiv koje se treba boriti." EKS je takođe izrazio svoju zabrinutost i o ovakom razvoju situacije obavijestio i [premiijera Orbana](#) i [Evropsku komisiju](#) naglašavajući da ovakav razvoj situacije naročito ugrožava položaj Mađarske u vezi njenog poštivanja i posvećenosti vrijednostima EU i sekundarnim zakonima (zapošljavanje) EU, te nekim

<sup>6</sup> O tome kako hitne mjere predstavljaju de facto odstupanje od EKLJP, vidjeti Sudre, F. (2020) [La mise en quarantaine de la Convention européenne des droits de l'homme](#), Les Club des Juristes, Blogpost 20/04/2020 i [La Convention EDH face au Covid-19 : dépasser les apparences](#), idem, Blogpost, 27/04/2020 (samo na francuskom jeziku).

<sup>7</sup> Za više detalja, vidjeti takođe Gyulavári, T. (2020) COVID-19 i Zakon o radu, u italijanskom e-žurnalu o Zakonu o radu, [Specijalno Covid-19 i Zakon o radu. Globalni pregled, Izdanje 1, Tom. 13\(2020\)](#)



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



MOR konvencijama i Evropskoj socijalnoj povelji Vijeća Evrope. EKS je takođe pozvao Komisiju da u potpunosti podrži član 7. postupka i pokrene hitnu akciju da se ospori hitni zakon pred Sudom pravde EU, da se odmah poveća kontrola kako Mađarska troši EU sredstva čime bi se osiguralo da se EU sredstva ne mogu zloupotrebjavati ili koristiti za jačanje demokratskog deficita, te da razmotri i pokrene hitnu istragu onoga što predstavlja jasan poziv poslodavcima da krše EU prava zapošljavanja.

Ovaj zakon je pokrenuo ogroman broj reakcija drugih država članica EU. U [diplomatskoj izjavi od 1. aprila, 17 država članica](#) (Belgija, Bugarska, Kipar, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Irska, Italija, Latvija, Litvanija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Rumunija, Španija, Švedska) je podsjetilo da hitne mjere trebaju biti svedene na ono što je samo neophodno, da trebaju biti proporcionalne i privremene, da moraju biti predmet redovne provjere, te da moraju poštovati gorenavedene principe i obaveze iz međunarodnog prava. Podržale su inicijativu Evropske komisije da se prate hitne mjere i njihova primjena kako bi se osigurale i podržale temeljne vrijednosti Unije, te su pozvale Vijeće za opće poslove da razmotri ovo pitanje, kada to bude potrebno.

Potrebno je ukazati i na reakciju [Komiteta za građanske slobode, pravosuđe i unutrašnje poslove Evropskog parlamenta](#) od 24. marta u kojoj poziva Komisiju da “procijene da li [tada prijedlog] zakona poštuje vrijednosti ugrađene u član 2. Ugovora o Evropskoj uniji i podsjeti Države članice na njihovu odgovornost da moraju poštovati i štiti ove zajedničke vrijednosti”. Nadalje, na svojoj [Plenarnoj sjednici od 17. aprila](#) kao i na sjednici Komiteta za građanske slobode od 23. aprila, razgovaralo se o hitnim mjerama usvojenim u Mađarskoj (i Poljskoj). Zastupnici u Evropskom parlamentu su iskazali svoju zabrinutost zbog koraka koje je poduzela vlada Mađarske kako bi na neodređeno vrijeme produžila vanredno stanje, da se upravlja uredbom bez vremenskog ograničenja, te da se oslabi nadzor parlamenta u vanrednim okolnostima. Pozvali su Evropsku komisiju da izvrši hitnu procjenu da li su usvojene hitne mjere u saglasnosti sa Ugovorima EU, te da upotrijebe sva raspoloživa sredstva EU kao i sankcije da riješi ovo teško i uporno kršenje, uključujući i budžetska sredstva. Vijeće mora staviti raspravu i proceduru vezanu za postupak člana 7. protiv Poljske i Mađarske na dnevni red.

Pred sami Uskrs, Vlada Mađarske je predložila nove izmjene i dopune oduzimanjem statusa “javnog službenika” (poznatog i kao “državni službenik”) – kako je propisano posebnim Zakonom o radu Mađarske (‘KJT’) od radnika u kulturi (koji rade npr. u muzejima, bibliotekama, arhivima i javnim kulturnim institutima). Posljednjeg radnog dana, u 19:45 sati, pred Uskrs, sindikat KKDSZ (članica EPSU) je dobio ovaj zakon od nadležnog Ministarstva ljudskih resursa za konsultacije sa socijalnim partnerima. Ali,



## STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

### SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.

uslijedila su četiri državna praznika, a Ministarstvo je čekalo na mišljenje KKDSZ do 08:30 sati prvog radnog dana nakon Uskrsa. Ovo je **neprihvatljiv proces socijalnog dijaloga**, a tokom uskršnjih proslava, KKDSZ, te pet drugih mađarskih konfederacija, članica EKS-a (SZEFE, ÉSZT, LIGA, MASZSZ, MOSZ) obratili su se Vladi za zahtjevom da se hitno održe pravi pregovori sa socijalnim partnerima. Strahuje se da će se isti pristup koristiti i za radnike u javnom sektoru. EPSU je izrazila svoju **zabrinutost** i premijeru Orbanu (kao i Evropskoj komisiji i Evropskom parlamentu) pozivajući na trenutno povlačenje ovog prijedloga i garancije prava na socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje u cijelom javnom sektoru.

Uredba Vlade broj 104/2020 (od 10. aprila 2020.) o izmjenama i dopunama Zakona o radu u okviru Akcionog plana za zaštitu ekonomije iz Uredbe Vlade broj 47/2020 (III. 18.) o hitnim mjerama koje su potrebne za ublažavanje negativnih uticaja pandemije virusa korone na nacionalnu ekonomiju daje sva ovlaštenja poslodavcima da jednostrano naredi 24-mjesečni radni okvir, dok se zabranjuju sva odstupanja kolektivnim ugovorom. Nove izmjene omogućavaju **poslodavcu da naredi referentni period (drugim riječima rezervirati radno vrijeme) za period od maksimalno 24 mjeseca (a referentni period određen prije stupanja na snabu uredbe se može produžiti za maksimalno 24 mjeseci)**. Referentni period koji je poslodavac do sada mogao jednostrano narediti je iznosio maksimalno 4, a u posebnim slučajevima 6 mjeseci. Duži referentni period – do 36 mjeseci – mogao bi se narediti samo na osnovu kolektivnog ugovora uz saglasnost sindikata. Ova mjera nadopunjuje prethodnu Uredbu Vlade o mjerama “za ublažavanje negativnih dejstava pandemije Covid-19 na nacionalnu ekonomiju” (18.3.), koja je suspendirala odredbu Zakona o radu “za vrijeme vanrednog stanja” – što je ugrožavalo zaposlene, a kolektivne ugovore ukidalo. Izmjene Zakona o radu su potkrijepljene argumetnom “da se propisi o zapošljavanju učine fleksibilnijim, kako bi se olakšali budući dogovori između zaposlenih i poslodavaca.” **Potrebno je naglasiti da je Vlada jednostrano donijela ova odluka, kao i prethodne, bez konsultacija sa sindikatima**, dok su poslovne organizacije uvijek bile pozivane da razgovaraju o izradi mjera. Sindikati u Mađarskoj su protestovali protiv ove odluke. **Nadalje, potrebno je naglasiti da Mađarska sada živi u vremenu ograničenih kolektivnih akcija (protesta, itd.), bez svrsishodnog socijalnog dijaloga, a na sceni su prisutni javni mediji koji isključivo podržavaju vladu (i veliki dio privatnih medija), što u svojoj ukupnosti znači da je tako malo onoga što sindikati mogu uraditi da se čuje njihovo mišljenje.**

- **Poljska:** Jedna opća napomena je da u Poljskoj nije proglašeno vanredno stanje. Ovo je rezultat činjenice da vlada nastoji da održi predsjedničke izbore 10. maja (na ranije utvrđen datum), a Ustav Poljske zabranjuje održavanje izbora tokom ovakve situacije (vanredno stanje, primjene ratnih zakona ili stanja prirodne nesreće). To znači da su



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.

gorenavedeni akti “teoretski” usvojeni u uobičajenoj zakonodavnoj proceduri sa “uobičajenim” uključivanjem Sejma i Senata (prvi i drugi dom poljskog parlamenta), a trebali bi se konsultirati i sa Vijećem za socijalni dijalog (RDS) i socijalnim partnerima u zakonskim rokovima. Oba doma parlamenta održavali su vituelno svoje sjednice (online), često tokom noći i u pojednostavljenoj proceduri, što je brže moguće i bez otvaranja diskusije. Ni socijalni partneri ni RDS nisu pravilno uključeni niti su konsultirani u vezi ovih projekata, a naročito u takozvanom ‘Štitu od Covid-19 Dva’ (vidjeti niže).

Krajem marta, vlada je počela raditi na takozvanom “štitu od krize” koji je sadržavao niz rješenja za očuvanje finansijske likvidnosti preduzeća i minimalnog nivoa prihoda uposlenih. Prije predstavljanja prvog prijedloga, održane su konsultacije, video konferencijom, sa predstavničkim organizacijama socijalnih partnera. Nakon prve faze konsultacija, vlada je predstavila pretpostavke “štita”, a ključna rješenja su između ostalog obuhvatala (za više detalja o drugim prijedlozima u oblasti radničkih prava, vidjeti [EKS Covid-19 Izvještaj o “Ljudskim pravima i Covid-19”](#)):

- Dozvolu poslodavcima da koriste fleksibilnija pravila za određivanje radnog vremena svojih uposlenika, te da mijenjaju uslove radnih odnosa u svrhu očuvanja radnih mjesta (umanjenjem dnevnog i sedmičnog odmora bez prekida, uvođenjem ekvivalenta sistema radnog vremena bez obaveze ispunjavanja zahtjeva iz Zakona o radu).

Nakon predstavljanja pretpostavki “štita”, vlada je pripremila nacrt, koji je upućen organizacijama socijalnih partnera na hitne konsultacije. NSZZ Solidarnosc je između opstalog izrazio zabrinutost u sljedećim ključnim oblastima:

- Usvajanjem u zakonu dvodnog roka za zaključivanje dogovora ili ugovora, te odlučujući položaj poslodavca u slučaju propusta da se zaključi relevantni ugovor u propisanom roku navodi na zaključak da je samo virtuelna uloga sindikata u oblikovanju uslova i načinu rada tokom perioda prekida ekonomske aktivnosti i skraćivanja radnog vremena. Predloženi dvodnevni rok je sramotno kratak, neadekvatan težini odredbi koje se moraju urediti. Optimalno rješenje bi bio sedmodnevni rok.

- Dato je izrazito negativno mišljenje o prijedlogu smanjenja dnevnog odmora sa 11 na 8 sati, te sedmičnog sa 35 na 32 sati, kao i o načinu kako je ovo uvedeno. Pozivajući se na metod uvođenja smanjenja dnevnog odmora bez prekida, uslijedilo je snažno protivljenje zbog činjenice da je poslodavcima dozvoljeno da predlože ovakvo rješenje. Pozivajući se na mogućnost zaključivanja ugovora o korištenju manje povoljnih uslova zapošljavanja za zaposlene u odnosu na ugovore o radu koji su potpisani sa ovim uposlenicima, potrebno je obratiti pažnju da ova odredba ne ukazuje na maksimalno trajanje ovakvih ugovora.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



U vezi zakona od 31. marta, kao i narednog usvojenog 17. aprila, OPZZ je takođe dostavio svoje mišljenje. (Više informacija u narednom dopunjenom izvještaju)

Poljski Parlament 'Sejm' je 31. marta usvojio Zakon o specijalnim rješenjima vezanim za sprečavanje, protivmjere i borbu protiv Covid-19, kojim se teško ograničava nezavisnost socijalnih partnera. Vlada je u početku namjeravala usvojiti zakon kojim bi isključila sindikate iz zastupanja radnika ako, tokom krize, poslodavac planira dopuniti uslove zapošljavanja radnika. Nakon protesta sindikata, odredba je brisana iz nacrtu prije nego je zakon dostavljen parlamentu. Bez obzira na odbacivanje i protivljenje u Senatu, Sejm je usvojio izmjene i dopune kojim se **dozvoljava premijeru da raspusti članove Vijeća za socijalni dijalog** i zakon je istog dana stupio na snagu. Na zahtjev NSZZ Solidarność, predsjednik je obećao da će dostaviti odredbu o vijeću Ustavnom sudu da utvrdi da li je ona u skladu su Ustavom Poljske, ali ovaj Ustavni sud u potpunosti ovisi od vladajuće poljske partije PiS, koja imenuje gotovo sve sudije (u procesu koji ozbiljno kritikuje Evropska komisija). Do sada se ništa konkretno nije desilo. Dok član 85. omogućava premijeru da raspusti članove vijeća samo u vrijeme vanrednog stanja, član 46. dozvoljava da se to uradi u dvije okolnosti: ako su članovi Vijeća saradivali sa organima bezbjednosti iz doba komunizma u ranijem režimu ili ako se bave nezakonitim djelovanjem protiv vijeća tako da vijeće nije bilo u mogućnosti da vodi transparentan, materijalan i redovan socijalni dijalog između radnika i organizacija poslodavaca i vlade. Drugi, veoma neodređen i nedorečen razlog se stoga može koristiti da se smijene članovi koji ne podržavaju vladine politike. Grupa opozicionih parlamentaraca je u aprilu dostavila prijedlog da se revidira zakon i da se brišu odredbe o vijeću, ali je to proslijeđeno na prvo čitanje pred relevantnim odborom u Sejmu.

EKS članice iz Poljske smatraju da je ovo mogući kraj socijalnog dijaloga u Poljskoj. Nakon zajedničkih protesta i dopisa poljskih nacionalnih organizacija socijalnih partnera (uključujući svih EKS članica iz Poljske – Solidarność, OPZZ i FZZ Foruma sindikata), i Evropski socijalni partneri, EKS, Poslovna Evropa /*BusinessEurope*/, Ujedinjena mala i srednja preduzeća /*SMEUnited*/ i Evropski centar poslodavaca i preduzeća /*CEEP*/ su 1. aprila poslali **zajednički dopis** predsjedniku i zamjenicima predsjednika Komisije, kao i Komesaru za radna mjesta i socijalna prava, te izrazili svoju zabrinutost i naglasili da autonomija socijalnih partnera predstavlja temelj socijalnog dijaloga, zagarantiranog u međunarodnom i evropskom pravu. Takođe su naglasili da je socijalni dijalog ključni instrument za borbu protiv ekonomskih i socijalnih posljedica Covid-19, te da vlade širom Evrope trebaju podržavati socijalne partnere ako žele uspjeti u ovim nastojanjima. EU socijalni partneri pozivaju Komisiju da otvori razgovore sa vladom Poljske s ciljem hitnog povlačenja ovih novih propisa.





# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.

Zakonom od 9. aprila 2020., poznatim kao 'Štit od COVID-19 Dva' uvedena su rješenja za smanjenje zaposlenosti u državnoj službi i drugim jedinicima javne uprave, čime će **potencijalno smanjenje zaposlenosti nastupiti bez učešća sindikata, jer je zakonodavac isključio upotrebu Zakona o kolektivnom tehnološkom višku (koji zahtijeva pregovore sa sindikatima kako bi se postigao dogovor o načinu i obimu kolektivnog tehnološkog viška)**. Ovaj propis između ostalog određuje da:

1. U slučaju negativnih ekonomskih dejstava COVID-19 koji prijete javnim finansijama države, Vijeće ministara, na prijedlog Šefa kabineta premijera, može donijeti pravilnik kojim će ograničiti troškove osoblja u državnoj službi i navedenim jedinicima državne uprave (poput ureda državne uprave u provincijama)
2. Troškovi osoblja se mogu smanjiti:
  - prekidom ugovora o radu,
  - uvođenjem manje povoljnih uslova rada (za vrijeme do kraja finansijske godine), odnosno smanjenjem plate,
  - nezaključivanjem novog ugovora o radu po isteku ugovora o probnom radu ili na određeno vrijeme,
  - smanjenjem radnog vremena uposlenika, koje automatski prati i smanjenje plate.
3. Zakon o kolektivnom tehnološkom višku ne primjenjuje se na procese koji se vode. Sindikati će biti upoznati sa smanjenjeme troškova osoblja, te će moći dati svoje mišljenje u roku od samo 7 dana.
4. Odredbe iz Zakona o radu kojima se ograničava mogućnost prekida radnog odnosa (uz izuzetak onih koji se odnose na zaštitu materinstva) ne primjenjuju se na prekid radnog odnosa ili smanjenje plate.
5. Zaposlenici čiji se ugovor o radu prekida dobiće otpremninu (u iznosu jedne mjesečne plate ako je uposlenik radio u tom organu manje od 3 godine; dvije mjesečne plate ako je uposlenik radio u organu 3 do 10 godina; tri mjesečne plate ako je uposlenik radio u organu duže od 10 godina), ali uposlenici nemaju pravo na ponovno zapošljavanje (ovo pravo je sadržano u Zakonu o kolektivnom tehnološkom višku).

NSZZ Solidarność je zahtijevao povlačenje ovih odredbi, ukazujući između ostalog da su državnim službenicima već godinama zamrznute naknade, te da su već sada nenormalno male. Tekst Odluke je takođe ukazao da vlada doznačava sada ogromna finansijska sredstva za podršku samozaposlenih i osoba koje rade prema ugovorima o djelu, koji, za razliku od uposlenika, plaćaju ograničena sredstava za socijalnu

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



sigurnost i u druge javne fondove. Stoga, prebacivanje tereta posljedica epidemije COVID-19 na državne službenike i uposlenike državne uprave, po njihovom mišljenju, društveno je neopravdano.

- **Portugal:** U portugalskoj objavi vanrednog stanja, koje je proglasio predsjednik Portugala, a koje potvrđuje vlada Socijalističke partije donošenjem Uredbe sa zakonskom snagom, predviđa se ograničenje temeljnih prava radnika. Nove mjere omogućavaju vladi premijera da ograniči kretanje ljudi, **privremeno suspendira pravo na štrajk** u vitalnim sektorima – kao što su jedinice zdravstvene njege, civilna zaštita, sigurnost i odbrana, te u 'ekonomskim sektorima koji su vitalni za proizvodnju i dostavu esencijalnih roba i usluga stanovništvu' – te **zabraniti proteste** i društvene i religijske skupove. Trajanje Hitne uredbe je produženo 3. aprila za dodatnih 15 dana i sada sadrži još dva dodatna elementa: 1) suspenzija prava na štrajk za sve vitalne javne službe i 2) suspenzija prava na učešće u izradi novog zakona o radu (ugrađenog u Ustavu za sindikate i u Zakonu o radu za sindikate i organizacije poslodavaca), u mjeri u kojoj to pravo može odložiti stupanje na snagu hitnih zakonskih mjera donesenih u svrhe propisane ovom Uredbom. Ovaj zakon također omogućava prisilnu mobilizaciju radnika u javnom sektoru, naročito u zdravstvenom sektoru, kako bi se osnažila podrška u nekim sektorima. Takođe, na snazi je zabrana prekida ugovora o radu za zdravstvene radnike u nacionalnoj zdravstvenoj službi<sup>8</sup>. Organizacija UGT-P je javno izrazila svoju zabrinutost zbog suspendiranja prava na učestvovanje u izradi zakona o radu kako bi se spriječila zloupotreba i da se ne uruši mogućnost sindikata da utiče (prije i nakon donošenja) na nove zakone, koji se neprestano usvajaju. Ipak, tijelo za socijalni dijalog u praksi funkcionira, i postoji neformalna komunikacija sa vladom, te smo uvjereni da čak i ako se suspendiraju neki formalni oblici, naš glas se ipak čuje.

<sup>8</sup> Slobodan prevod: *Nadležni javni organ može odrediti da se svaki zaposleni u javnom ili privatnom sektoru ili društvenom sektoru, bez obzira na tip ugovora o radu, mora staviti na raspolaganje službi, te ako je potrebno, početi obavljati zadatke na različitim mjestima, u različitim pravnim licima, te u uslovima i prema radnom vremenu koji se razlikuje od uslova iz važećeg ugovora o radu, odnosno, u slučaju radnika u zdravstvenom sektoru, zaštiti i civilnoj zaštiti, sigurnosti i odbrani, te drugim aktivnostima potrebnim za liječenje pacijenata, podršku ugroženom stanovništvu, starijim osobama, osobama sa invaliditetom, djeci i mladim izloženim riziku, u objektima kolektivnog stanovanja, domovima ili na ulici, prevenciju i borbu protiv širenja epidemije, proizvodnju, distribuciju i dopremanje esencijalnih roba i usluga, funkcioniranje vitalnih sektora ekonomije, kritičnih mreža i infrastrukture, te održavanje javnog reda i mira i demokratske vladavine prava, mogućnost prekida industrijskih odnosa ili kumuliranih funkcija između javnog i privatnog sektora može se ograničiti.*

*Režim privremenog smanjenja uobičajenog perioda rada ili suspenzija ugovora o radu može se proširiti i pojednostaviti. Pravo radničkih komisija, sindikata i udruženja poslodavaca da učestvuju u izradi zakona o radu se obustavlja, u mjeri u kojoj to uživanje prava može odložiti stupanje na snagu hitnih zakonskih mjera donesenih u svrhe propisane ovom Uredbom. Pravo na štrajk se suspendira iz istog razloga da se ne ugrozi funkcioniranje kritične infrastrukture ili rad jedinica koje osiguravaju esencijalne zdravstvene i javne usluge, uključujući i ekonomskih sektora koji su vitalni za proizvodnju i dopremanje roba.*



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Takođe, kada govorimo o ograničavanju prava na štrajk, to u praksi neće mnogo izmijeniti ono što već postoji, tako da se do sada nisu pojavili novi problemi jer sindikati u ovim sektorima, imajući na umu trenutnu situaciju, nisu ni pokrenuli bilo kakav štrajk, dok je štrajk radnika u javnom sektoru najavljen za 20. mart otkazan. Ali, EKS portugalske članice, **CGTP-IN** i **UGT**, obavijestile su nas da će budno pratiti kako se ove mjere provode u praksi jer je to izuzetno bitno u ovoj situaciji.

- **Rumunija:** Prema Predsjedničkoj uredbi od 16. marta 2020., da bi se spriječilo širenje COVID-19 i osiguralo upravljanje posljedicama, u odnosu na razvoj epidemiološke situacije, tokom vanrednog stanja, **sljedeća prava se ograničavaju**, proporcionalno stepenu zadovoljenja kriterija iz člana 4., stav 4. Uredbe: sloboda kretanja; pravo na porodični i privatni život; nepovredivost doma; pravo na obrazovanje; **sloboda okupljanja**; pravo na privatnu imovinu i **pravo na štrajk**.

Putem [Hitne uredbe broj 34 od 26. marta 2020.](#) o izmjenama i dopunama Hitne uredbe Vlade broj 1/1999 o stanju opsade i vanrednog stanja, ubačen je novi član 33. stav 1. kojim se propisuje: "*Tokom stanja opsade i vanrednog stanja, pravna norma o transparentnosti odluka i socijanom dijalogu se ne primjenjuje prilikom izrade nacrtu normativnih akata kojim se propisuju mjere koje su na snazi tokom stanja opsade ili vanrednog stanja ili su posljedica proglašenja ovih stanja.*" Za sindikate javnih službi (uključujući u zdravstvenom sektoru), ovo znači da od sredine aprila nema socijalnog dijaloga.

- **Turska:** Od početka aprila, predsjednik Recep Tayyip Erdogan je uveo policijski sat tokom vikenda, koji počinje u petak i traje do nedelje. Najavio je 27. aprila da će u ponoć uoči 1. maja biti uveden još jedan u 31 provinciji u Turskoj (uključujući u Istanbulu i Ankari) s ciljem borbe protiv širenja virusa korone. Ovim je direktno zabranio obilježavanja i demonstracije u povodu 1. maja. Bez obzira na to, EKS članica DISK je organizirala simboličnu akciju sa vijencima ispred svoje zgrade, ali su zbog toga predsjednik, generalni sekretar i drugi delegati sindikata uhapšeni. [EKS](#) zahtijeva njihovo trenutno oslobađanje bez podizanja optužnice, poštivanje demokratskih prava i zaustavljanje uznemiravanja sindikata.

### Primjeri uspješnih intervencija

U nekim državama ipak, nakon snažnih reakcija i intervencija parlamentaraca i sindikata, moglo bi se desiti da hitni zakoni/mjere neće imati tako pogubne posljedice na poštivanje ljudskih i sindikalnih prava:

- **Bugarska:** Predsjednik Roumen Radev (socijalista) uložio je veto na dio projekta, kojeg je usvojila konzervativna većina u Parlamentu, usvojenog u dijelu proglašenja vanrednog stanja, čime je zaustavljen prijedlog za pooštavanje **sankcija za "širenje**

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



lažnih informacija”, kojim se predlagala zatvorska kazna od tri godine, a što je u konačnici moglo rezultirati samocenzurom stručnjaka, novinara, a i samih građana, uključujući i sindikata.

Dok su u nekim državama na snazi ograničenja na štrajk, u drugim državama sindikati nemaju problema da koriste svoja prava na kolektivne akcije, uključujući štrajk, čime je osigurano da vlade (i poslodavci) poduzimaju sve mjere potrebne za pravilnu zaštitu radnika koji (moraju) raditi. Slijede neki primjeri:

- **Belgija:** Nakon kratkih kolektivnih akcija, uglavnom protesta u prodavnicama, između ostalog Delhaizea i Carrefoura, belgijski sindikati u sektoru masovne maloprodaje mogli su početi sa pregovorima, u pojedinačnim preduzećima, o dodatnim naknadama, finansijskim odnosno dodatnim danima odmora. Dana 6. aprila, socijalni partneri su potvrdili sporazum o satnici za cijelu grupaciju Colruyt (Bioplanet, Okay, CRU, Dreamland). Sastoji se od 30 minuta odmora, zarađenog za svaki radni dan, do maksimalno 5 dana ili 36 sati, koji se obračunavaju u vremenu od 9. marta do 30. juna. Osim toga, za volontere centralnih usluga su dostupni bonusi i kuponi za kupovinu, a kuponi za hranu su povećani za €4. Radnici Lidla sada mogu dobiti do sedam dodatnih dana, a ovo se odnosi i na zaposlene u ograncima Lidla i administrativno osoblje u sjedištu Lidla. Broj slobodnih sati će se obračunavati proporcionalno broju radnih sati u vremenu od 13. marta do 30. juna 2020. Sindikati su takođe osigurali eko-kupone za svo osoblje (uključujući studente i privremeno zaposlene), koji će se obračunavati proporcionalno broju radnih sati, do maksimalne vrijednosti €250. Konačno, radnici od kuće će takođe dobiti bonus od €3 neto dnevno. Ostali dogovori: Aldi (dodatnih 5 slobodnih dana, kuponi za hranu povećani za €1, kuponi za kupovinu), Delhaize (5 slobodnih dana i između €400 i €470 u kuponima za hranu, kuponima za kupovinu i sniženjima); završeni su pregovori u preduzećima Cora, Carrefour i Match, ali još nisu potvrđeni.

Krajem marta, sindikat policije je najavio štrajk sa zahtjevom da se poveća sigurnost i zdravlje na radu, osiguraju zaštitne maske za policijske agencije, koje su u međuvremenu pribavljene.

Dana 6. aprila, sindikat koji predstavlja takozvane radnike u domovima za njegu (među kojima se nalazi veliki broj onih sa invaliditetom) dostavio je obavijest o štrajku iz razloga što ta radna mjesta i dalje bila na listi esencijalnih/vitalnih usluga/aktivnosti, a ti radnici su bili primorani da nastave sa radom.

Policija je 16. aprila zaustavila sindikalnu akciju u centru za osobe sa invaliditetom u gradu Tieltu. Akcija nije bila povezana sa krizom Covid-19, već za navodna nepravedna

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



otpuštanja. Bez obzira na činjenicu što su protestanti nosili maske i držali socijalnu distancu, policija je smatrala da takve akcije nisu prihvatljive u ovom trenutku.

- **Italija:** Kako se povećao broj štrajkova krajem marta u nekoliko industrijskih sektora, uredba Ministarstva za ekonomski razvoj od 25. marta zamijenila je uredbu od 22. marta, kojom je utvrđena nova lista ovlaštenih proizvodnih aktivnosti. Ovo je između ostalog rezultiralo zatvaranjem preduzeća u sljedećim industrijama: automobilska, tekstilna, industrija gume, poljoprivrednih mašina i mašinskih alata za prehrambenu industriju, te određene podkategorije hemijske industrije, industrije plastike i papira. Nadležni organ za reguliranje prava na štrajk u javnim službama (Commissione di Garanzia) je naredio svim sindikalnim organizacijama da ne poduzimaju kolektivne akcije u periodu od 24. februara do 30. aprila. Postoji vjerovatnoća da će zabrana štrajkova biti produžena do prestanka vanrednog stanja (u ovom trenutku, 31. juli). Isti organ je pokrenuo postupak predviđen u zakonu 146/90 (o štrajku u vitalnim službama) za sankcioniranje sindikata (USB) koji je pozvao na opći štrajk 25. marta zbog propusta u poštivanju sigurnosnih mjera u cilju sprečavanja zaraznih bolesti na radnom mjestu (CdG rezolucija broj 20 / 89). Zakon 146/90 izričito garantira pravo na štrajk u javnim službama u slučaju "protesta zbog događaja koji su pogubni po sigurnost i bezbjednost radnika". Organ ipak navodi da u ovakvim situacijama štrajk mora biti poduzet u "simboličkom" obliku (tj., "virtuelno" ili 1-minutni štrajk).

## II. Pozivanje na međunarodnu i evropsku (sudsku) praksu u predmetima ljudskih prava i sindikalnih prava u vrijeme (Covid-19) krize

Predstavnici na visokom nivou i tijela UN-a, MOR-a i Vijeća Evropse podsjećaju da se kriza Covid-19 ne bi smjela koristiti, čak ni privremeno, da se uruše ljudska i sindikalna prava. Takve mjere rizikuju da se koriste protiv EU temeljnih prava i odredbi iz Ugovora.

### Ujedinjene nacije

UN Visoki komesar za ljudska prava, Michelle Bacheist, bio je kristalno jasan kad je rekao da ljudsko dostojanstvo i prava moraju imati prioritet i biti u centru svih naših odgovora na krizu Covid-19, a ne neka usputna misao. UN Smjernice o 'Covid-19 i ljudskim pravima' su kristalno jasne kada kažu da "poštivanje ljudskih prava širom spektra", uključujući ekonomskih i socijalnih prava, te građanskih i političkih prava, jeste temelj za uspjeh odgovora na problem javnog zdravlja" i da 'iako međunarodno pravo dozvoljava hitne mjere u odgovoru na značajne prijetnje, mjere moraju biti proporcionalne procijenjenim riziku, potrebne i provedene na nediskriminatoran način. To znači da su specifično usmjerene i da im je određeno trajanje, da koriste najmanje invazivan pristup u cilju zaštite javnog zdravlja'. Kada je riječ o proglašenju vanrednog stanja, hitna ovlaštenja se moraju koristiti u legitimne svrhe zaštite javnog zdravlja, a ne kao osnova da se umire kritičari ili utiša rad branilaca ljudskih prava (a ovo obuhvata naravno i sindikate) ili novinara.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Ovaj poziv Visokog komesara su ponovili 10 UN stručnjaka na visokom nivou (iz različitih oblasti) koji *'pozivaju Države da održavaju stabilan pristup zasnovan na zaštiti ljudskih prava tokom rješavanja ove pandemije, kako bi osigurali jačanje zdravih društava sa vladavinom prava i zaštitom ljudskih prava.'*

UN ekspert o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, g. Clément Voule, je 14. aprila pozvao vlade da ["odgovori država na prijetnju od Covid-19 ne smiju zaustaviti slobodu okupljanja i udruživanja"](#). Naročito, specijalni izvjestilac bi želio naglasiti deset ključnih principa koji se moraju uzeti u obzir prilikom odgovora u ovoj oblasti:

- Nove zakonske mjere moraju poštovati ljudska prava,
- Prijetnja javnom zdravlju ne smije se koristiti kao izgovor za kršenje prava,
- Demokratija se ne može beskonačno odlagati,
- Osigurati inkluzivno učešće,
- Garancije slobode udruživanja i okupljanja putem interneta,
- Zaštita prava na slobodu udruživanja i okupljanja na radnom mjestu (a okupljanje obuhvata i pravo na štrajk!),
- Sloboda izražavanje se mora osigurati,
- Učešće civilnog društva u multilateralnim institucijama mora se osigurati,
- Međunarodna solidarnost je potrebna, više nego ikada ranije, i ona priprema za buduće implikacije Covid-19 i odgovor na popularne pozive za reforme uključujući pozive i proteste građana za bolje demokratsko upravljanje, jačanje zaštite prava i njihovo uživanje, da se zaustavi štednja, da se smanji nejednakost, da se osigura prelazak na zelene i održive izvore energije.

Dva glavna UN instrumenta za zaštitu sindikalnih prava su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), s jedne strane, i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), s druge strane (oba iz 1961. i široko ratificirana od strane EU/EEA/država kandidata).

### **1. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)**

#### 1.1. Relevantne odredbe

ICCPR propisuje sljedeće u članu 22:

Član 22.

1. Svako ima pravo na slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo na formiranje ili na pridruživanje sindikatima radi zaštite svojih interesa.

2. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti ostvarenju tog prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu radi zaštite interesa državne ili javne sigurnosti, javnog reda (ordre public), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



drugih. Ovaj član ne zabranjuje nametanje zakonskih ograničenja u ostvarivanju tog prava pripadnicima oružanih snaga i policije.

3. Ništa u ovom članu ne daje pravo Državama potpisnicama Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1948. o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje da poduzmu zakonske mjere ili da primijene zakon na način kojim bi se ugrozile garancije predviđene tom Konvencijom. (naglasak dodan)

Nadalje u svom članu 4. propisuje da:

Član 4.

1. U vrijeme vanrednog stanja u kojem je ugrožen opstanak naroda i koje je službeno proglašeno, države ugovornice ovoga Pakta mogu, u mjeri koja je strogo određena tim vanrednim prilikama, poduzeti mjere kojim odstupaju od svojih obaveza iz ovoga Pakta, uz uslov da te mjere nisu u suprotnosti s njihovim ostalim obavezama po međunarodnom pravu i da ne povlače za sobom diskriminaciju po osnovu rase, boje kože, spola, jezika, vjere ili socijalnog porijekla. (...).

3. Svaka država ugovornica ovog Pakta koja koristi pravo na odstupanje, mora putem generalnog sekretara Ujedinjenih nacija odmah obavijestiti ostale države ugovornice ovog Pakta o odredbama od kojih je odstupila i razlozima zbog kojih je to učinila. Ona će takođe istim putem obavijestiti o datumu prestanka važenja tih mjera.

### 1.1 Komitet za ljudska prava (CCPR)

U Općem komentaru na član 4., **Komitet za ljudska prava (CCPR)**, glavno nadzorno tijelo ICCPR, specificira i tumači različite uslove prema kojima su dozvoljena takva odstupanja od prava ICCPR (uključujući i ona iz člana 22.).

Prilikom obilježavanja 100-godišnjice Međunarodne organizacije rada (MOR), CCPR i Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CECSR) (vidi niže u tekstu) izdali su [zajedničku izjavu o osnovnim principima slobode udruživanja](#), koji su zajednički za oba pakta, a naročito u odnosu na sindikalna prava. Oba komiteta podsjećaju u toj izjavi da:

3. Sloboda udruživanja obuhvata prava pojedinaca, bez razlike, da formiraju i da se pridruže sindikatu radi zaštite svojih interesa. Pravo na formiranje i pridruživanje sindikatu zahtijeva zaštitu članova sindikata od svih oblika diskriminacije, uznemiravanja, zastrašivanja ili represivnih mjera. Pravo na formiranje i pridruživanje sindikatu takođe obuhvata da je potrebno omogućiti sindikatu da djeluje slobodno, bez prevelikih ograničenja njegovog djelovanja.

4. Sloboda udruživanja, zajedno sa pravom na mirno okupljanje, takođe obuhvata pravo pojedinca na učestvovanje u odlučivanju na svom radnom mjestu i u zajednici, s ciljem zaštite svojih interesa. Komiteti podsjećaju da je pravo na štrajk posljedično povezano sa djelotvornim uživanjem prava na slobodu formiranja i pridruživanja sindikatu. (...)

Komitet za ljudska prava (HRC), glavno nadzorno tijelo ICCPR je 30. aprila dalo [‘Izjavu o odstupanju od Ugovora u vezi sa pandemijom COVID-19’](#).



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Ured UN Visokog komesarijata za ljudska prava (OHCHR) je takođe 27. aprila izdao Smjernice o "Hitnim mjerama i Covid-19" uglavnom u vezi prava iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim slobodama (ICCPR), uključujući slobode udruživanja i okupljanja.

## 2. Međunarodni pakt o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima (ICECSR)

### 2.1. Relevantne odredbe

ICESCR garantira u članu 8. da:

#### **Član 8.**

1. Države potpisnice ovog Pakta obavezuju se da će obezbijediti:

(a) pravo svakog lica da formira sindikat i da stupa u sindikat po svom izboru, zavisno jedino od pravila koja je utvrdila organizacija u pitanju, a radi zaštite i unapređenja svojih ekonomskih i socijalnih interesa. Uživanje ovog prava može biti predmet jedino zakonom predviđenih ograničenja, koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog reda, ili radi zaštite i slobode drugih lica;

(b) pravo sindikata da osnivaju nacionalne federacije ili konfederacije i pravo ovih federacija i konfederacija da osnivaju međunarodne sindikalne organizacije ili da se u njih učlanjuju;

(c) pravo sindikata da slobodno obavljaju svoju djelatnost bez ikakvih drugih ograničenja izuzev onih propisanih zakonom u interesu zaštite nacionalne bezbednosti ili javnog reda, ili zaštite prava i sloboda drugih lica;

(d) pravo na štrajk, s tim da se ono uživa u saglasnosti sa zakonima svake pojedine zemlje.

2. Ova odredba ne sprečava nametanje zakonskih ograničenja pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave da uživaju ovo pravo.

3. Nijedna odredba ovog člana ne daje ovlaštenje državama potpisnicama Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1948. o sindikalnim slobodama i o zaštiti prava na organiziranje da preduzimaju zakonske mere ili da provode zakon na način koji bi ugrozio garancije predviđene u ovoj Konvenciji.

ICESCR jasno propisuje u članu 4. da:

*"(...) u pogledu uživanja ovih prava koje Država obezbjeđuje prema ovom paktu, Država može ograničiti ta prava samo zakonom i to u onoj mjeri koja je u saglasnosti sa prirodom ovih prava i isključivo u svrhu unapređenja općeg blagostanja u demokratskom društvu".*

### 2.1. Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CECSR)

**Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CECSR)**, glavno nadzorno tijelo ICECSR nije usvojilo Opći komentar na član 22., ali u svom Općem komentaru na član 7. o 'pravu na pravedne i povoljne uslove rada' (uključujući, između ostalog, pravo na pravednu (minimalnu) platu, zdravlje i sigurne uslove rada), Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, jasno kaže u odnosu na regresivne mjere da:



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



52. Države članice bi trebale izbjegavati uvođenje bilo kojih namjernih regresivnih mjera bez pažljivog razmatranja i opravdanja. Kada Država članica nastoji uvesti regresivne mjere, na primjer, u odgovoru na ekonomsku krizu, mora pokazati da su te mjere privremene, potrebne i nediskriminatorne, te da, najmanje, poštuju osnovne obaveze. Država članica nikada ne može opravdati regresivne mjere u odnosu na aspekte prava na pravedne i povoljne uslove rada koje su predmet trenutnih ili osnovnih obaveza. Države članice koje se suočavaju sa značajnim poteškoćama za progresivno ostvarenje tog prava zbog nedostatka nacionalnih resursa imaju obavezu da traže međunarodnu saradnju i pomoć.

Osnovne obaveze iz prethodnog stava u oblasti pravednih i povoljnih uslova sadrže sljedeće:

### C. Osnovne obaveze

65. Države članice imaju osnovnu obavezu da osiguraju zadovoljenje, najmanje, minimalnih osnovnih nivoa prava na pravedne i povoljne uslove rada. Naročito, ovo zahtijeva od Država članica da:

**(a) Garantiraju putem zakona uživanje prava bez diskriminacije** bilo koje vrste, kao što su rasa, boja kože, spol, jezik, religija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, imovina, rođenje, invaliditet, dob, seksualna orijentacija, rodni identitet, interseksualni status, zdravlje, državljanstvo ili neki drugi status; (...)

**(c) Utvrde u zakonima i u konsultaciji sa radnicima i poslodavcima, njihovim reprezentativnim organizacijama i drugim relevantnim partnerima,** minimalne plate koje su nediskriminatorne i od kojih se ne može odstupati, utvrđene na način da su u obzir uzele relevantne ekonomske faktore i da su indeksirane prema troškovima života, kako bi mogle osigurati dostojanstven život radnika i njihovih porodica; (...) [Naglasak dodan]

Osim toga, u svojoj [Izjavi iz 2016. godine o 'Javnom dugu, mjerama štednje i Međunarodnom paktu u ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima'](#), CECSR daje smjernice Državama potpisnicama (i državama koje daju i koje primaju pozajmice) i drugim akterima (uključujući međunarodnim organizacijama koje daju pozajmice<sup>9</sup>) o obimu njihovih obaveza iz Pakta u odnosu na stečeni dug. Izjava, između ostalog, predviđa sljedeće:

2. Može biti potrebno usvajanje programa fiskalne konsolidacije za provedbu ekonomskih i socijalnih prava. Ako se ovi programi provode bez punog poštivanja standarda ljudskih prava i ako ne uzimaju u obzir obaveze Država u odnosu na uživaoce ovih prava, onda oni mogu imati neželjena dejstva na niz prava zaštićenih Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Prava iz oblasti rada su najviše izložena riziku, uključujući pravo na rad (čl. 6.), pravo na pravedne i povoljne uslove rada, uključujući pravo na pravedne plate i minimalne plate koje osiguravaju dostojanstven život radnicima i njihovim porodicama (čl. 7.), pravo na kolektivno pregovaranje (čl. 8.), pravo na socijalnu sigurnost, uključujući na naknade za nezaposlene, socijalnu pomoć i starosne penzije (čl. 9. i 11.), pravo na adekvatne standarde života, uključujući pravo na hranu i pravo na stanovanje (čl. 11.), pravo na zdravlje i pristup adekvatnoj zdravstvenoj njezi (čl. 12.) i pravo na obrazovanje (čl. 13-14.). Porodice sa niskim prihodima, naročito one sa djecom, te radnici sa najnižim kvalifikacijama su neproporcionalno pogođeni mjerama kao što su rezovi radnih mjesta, zamrzavanje minimalnih plata i smanjenje

<sup>9</sup> Već u svom Općem komentaru broj 2 o 'Mjerama međunarodne tehničke pomoći (čl. 22. Pakta)' (1990), CECSR insistira da 'međunarodne mjere za rješavanje krize sa dugom trebaju u cjelosti uzeti u obzir potrebe zaštite ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava putem, između ostalog, međunarodne saradnje.'

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



socijalne pomoći, što potencijalno rezultira diskriminacijom po osnovu socijalnog porijekla ili imovine (čl. 2(2)).

11. Komite smatra da gorenavedene obaveze iz Pakta zahtijevaju i od Država koje daju i koje primaju pozajmice, a traže ih pod određenim uslovima, da izvrše procjenu uticaja na ljudska prava prije odobravanja kredita, kako bi osigurale da uslovi ne utiču neproporcionalno na ekonomska, socijalna i kulturna prava i ne uzrokuju diskriminaciju.

Tokom ekonomske krize 2008. godine, **CECSR** je izrazio zabrinutost u odnosu na **Zaključna razmatranja** u vezi mjera štednje u nekoliko evropskih država (npr. Zaključna razmatranja Španija, 2012. i 2018.; Grčka 2015.; Portugal 2014. (sa posebnom preporukom za Grčku i Portugal u odnosu na (dejstva) zakonodavnih izmjena o kolektivnom pregovaranju), kada su date opće smjernice preporuka:

Obaveze Države potpisnice Pakta u kontekstu ekonomske krize

Komite

Komite podsjeća Državu potpisnicu na njenu obavezu iz Pakta da poštuje, štiti i ostvaruje progresivno ekonomska, socijalna i kulturna prava, do maksimuma dostupnih resursa. Komite podsjeća Državu potpisnicu na Otvoreno pismo Komiteta od 16. maja 2012. Državama potpisnicama o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u kontekstu ekonomske i finansijske krize, naročito na preporuke u odnosu na zahtjeve iz Pakta o provodivosti mjera štednje. Mjere se mogu provoditi samo ako su privremene, potrebne i proporcionalne, ako nisu diskriminatorne i ne utiču neproporcionalno na prava ugroženih i marginaliziranih pojedinaca i grupa. (...)

Komite daje preporuku da Država potpisnica mora osigurati da sve usvojene mjere štednje odražavaju minimum osnovnog sadržaja prava iz Pakta, te da poduzima odgovarajuće mjere za zaštitu tog osnovnog sadržaja u svim okolnostima, naročito u odnosu na ugrožene i marginalizirane pojedince i grupe.

Komite daje preporuku da Država potpisnica mora revidirati usvojene reforme u kontekstu trenutne ekonomske i finansijske krize kako bi osigurala da sve usvojene mjere štednje poštuju nivo zaštite stečene u okviru ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava i da su, u svim slučajevima, te mjere privremene i proporcionalne, te da ne utiču negativno na ekonomska, socijalna i kulturna prava.

### 3. UN Visoki komesarijat za ljudska prava i UN specijalni izvjestioci

Prema riječima **UN Visokog komesara za ljudska prava, Michelle Bacheist**, ljudsko dostojanstvo i prava moraju imati prioritet i biti u centru svih naših odgovora na krizu Covid-19, a ne neka usputna misao. **UN Smjernice o 'Covid-19 i ljudskim pravima'** su kristalno jasne kada kažu da "poštivanje ljudskih prava širom spektra", uključujući ekonomskih i socijalnih prava, te građanskih i političkih prava, jeste temelj za uspjeh odgovora na problem javnog zdravlja". Ovo implicira takođe da "iako međunarodno pravo dozvoljava hitne mjere u odgovoru na značajne prijetnje, mjere/ovlasti:

- moraju biti proporcionalne procijenjenim riziku, potrebne i provedene na nediskriminatoran način,
- moraju biti specifično usmjerene, trajati i koristiti najmanje moguć invazivan pristup potreban za zaštitu javnog zdravlja'

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



- moraju se koristiti u legitimne svrhe zaštite javnog zdravlja, a ne kao osnova da se umire kritičari ili utiša rad branilaca ljudskih prava (a ovo obuhvata naravno i sindikate) ili novinara,
- a nakon što prođe kriza, biće važno da se Vlade vrate u normalne tokove života i da ne koriste hitne ovlasti za kontinuirano uređenje svakodnevnog života, uvažavajući da odgovor mora biti usaglašen sa potrebama različitih faza krize.

Ovaj poziv Visokog komesara su ponovili **10 UN stručnjaka na visokom nivou** (uključujući Specijalni izvjestilac o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja, g. David Kaye; Specijalni izvjestilac o stanju branilaca ljudskih prava, g. Michel Forst; i Specijalni izvjestilac o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, g. Clément Nyaletsossi Voule) naglašavajući da “proglašenje vanrednog stanja, zbog zaštite zdravlja ili sigurnosti, ima jasne smjernice međunarodnog prava” i da ‘se mora javno objaviti upotreba hitnih ovlasti, a o tome treba obavijestiti nadležna tijela Ugovora ukoliko su njima osnovna prava, uključujući kretanje, porodični život i okupljanje značajno ograničeni.’ Nadalje, ‘proglašenje vanrednog stanja na osnovu pandemije Covid-19 ne bi se trebalo koristiti kao osnova da se njima usmjerava na naročite grupe, manjine ili pojedince. Ne treba funkcionirati kao paravan za represivne mjere pod izgovorom zaštite zdravlja ni se koristiti da se utiša rad branilaca ljudskih prava’ i ‘ograničenje uvedeno kao odgovor na virus mora biti vođeno legitimnim ciljevima zaštite javnog zdravlja i ne treba se koristiti samo da se utišaju kritičari.’ Konačno, ‘pozivaju Države da održavaju stabilan pristup zasnovan na zaštiti ljudskih prava tokom rješavanja ove pandemije, kako bi osigurali jačanje zdravih društava sa vladavinom prava i zaštitom ljudskih prava.”

Nezavisni ekspert o dugu i ljudskim pravima dao je dvije izjave o potrebi da ljudska prava budu u centru odgovora na ekonomsku recesiju izazvanu pandemijom COVID-19. Nezavisni ekspert je 20. marta 2020. podsjetio da su [najbolji odgovori na moguću ekonomsku i socijalnu katastrofu uzrokovanu krizom COVID-19 da finansije budu u službi ljudskih prava](#) i da podrže manje bogate uz pomoć smjelih finansijskih pristupa, rekao je danas UN ekspert za ljudska prava. Nezavisni ekspert je 15. aprila 2020. objavio [Napomenu uz smjernice o odgovoru ljudskih prava na ekonomsku recesiju u kontekstu COVID-19](#) (takođe je dostupno na francuskom, španskom i portugalskom jeziku).

### Međunarodna organizacija rada (MOR)

#### 1. Relevantni instrumenti

Princip slobode udruživanja, pravo na kolektivno pregovaranje i kolektivnu akciju su središte vrijednosti, principa i prava MOR-a: princip slobode udruživanja je ugrađen u **Ustav MOR-a** (1919.), **MOR Deklaraciju iz Filadelfije** (1944.) i **MOR Deklaraciju o temeljnim principima i pravima na rad** (1998.). To je takođe pravo prema **Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima** (1948.). Nedavna [MOR stogodišnja deklaracija o budućnosti rada](#) usvojena 2019. na Međunarodnoj konferenciji rada podsjeća da “socijalni dijalog, uključujući kolektivno pregovaranje i tripartitna saradnja predstavljaju temelj akcija MOR-a i doprinose uspješnim politikama i odlučivanju u Državama članicama.”

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Za MOR, pravo na organiziranje i formiranje radničkih organizacija predstavlja preduslov za stabilno kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog. Standardi MOR-a su usmjereni na unapređenje kolektivnog pregovaranja, naročito jer prethodna iskustva pokazuju da dobre prakse kolektivnog pregovaranja jesu/mogu biti važan element koji je omogućio/omogućava državama da prevaziđu ekonomske/finansijske/društvene krize.

Neke od **najrelevantnijih konvencija MOR-a**<sup>10</sup> u oblasti sindikalnih prava su:

- Konvencija o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, 1948. (br. 87) – [ratifikacija]
- Konvencija o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje, 1949. (br. 98) – [ratifikacija]
- Konvencija o predstavnicima radnika, 1971. (br. 135) – [ratifikacija]
- Konvencija o radnim odnosima (javne službe), 1978. (br. 151) – [ratifikacija]
- Konvencija o kolektivnom pregovaranju, 1981. (br. 154) – [ratifikacija]

Takođe se trebamo podsjetiti da je već 2009. godine s ciljem oporavka od tadašnje krize, MOR usvojio [Globalni dogovor o radnim mjestima](#), u kojem predlaže izbalansiran i integrisan niz mjera u sferi ekonomskih i socijalnih politika za rješavanje krize, od kojih su mnoge već sada ili će biti relevantne za borbu protiv (nakon) krize Covid-19. Globalni dogovor o radnim mjestima se zasniva na Planu rada o dostojanstvenom radu i  podsjeća da poštivanje osnovnih principa i prava na rad, unapređenje rodne jednakosti i pozivanje da glas, učestvovanje i socijalni dijalog jesu ključni za oporavak i razvoj. Takođe podsjeća u odnosu na sindikalna prava da:

#### JACANJE POŠTIVANJA MEĐUNARODNIH STANDARDA RADA

14. Međunarodni standardi rada stvaraju osnovu za i podršku pravima na radu i doprinose izgradnji kulture i socijalnog dijaloga, koji su naročito korisni u vrijeme krize. Da bi se spriječio vrtlog pada uslova rada i gradio oporavak, naročito je važno prihvatiti da:

(1) Poštivanje temeljnih principa i prava na rad jesu ključ za ljudsko dostojanstvo. Takođe je ključno za oporavak i razvoj. S tim u vezi, potrebno je povećati:

(...) (ii) stepen poštivanja slobode udruživanja, pravo na organiziranje i učinkovito prihvatanje prava na kolektivno pregovaranje kao mehanizama kojima se omogućava produktivan socijalni dijalog u vrijeme povećanih društvenih tenzija, u formalnoj i neformalnoj ekonomiji.

(2) Broj relevantnih međunarodnih konvencija i preporuka o radu, pored osnovnih konvencija. Ovo se odnosi na MOR instrumente o politikama zapošljavanja, platama, socijalnoj sigurnosti, radnim odnosima, prekidu radnog odnosa, administraciji i inspekcijama rada, radnicima migrantima, uslovima rada za javne ugovore, zaštitu sigurnosti i zdravlja na radu, radnom vremenu i mehanizme socijalnog dijaloga.

#### SOCIJALNI DIJALOG: PREGOVARATI KOLEKTIVNO, UTVRDITI PRIORITETE, AKCIJE ZA STIMULIRANJE

<sup>10</sup> 10 | Preporuke kao što su: **R143** – Preporuka o predstavnicima radnika, 1971. (br. 143), **R159** – Preporuka o radnim odnosima (javna službe), 1978. (br. 159), **R163** – Preporuka o kolektivnom pregovaranju, 1981. (br. 163) i **R091** – Preporuka o kolektivnim ugovorima, 1951. (br. 91)



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



15. Ključno je, naročito u vrijeme naglašenih društvenih tenzija, ojačati stepen poštivanja, te upotrebu, mehanizama socijalnog dijaloga, uključujući kolektivnog pregovaranja, po potrebi na svim nivoima.

16. Socijalni dijalog je neprocjenljiv mehanizam za stvaranje politika kojima se ostvaruju nacionalni prioriteti. Nadalje, to je snažna osnova za jačanje odgovornosti poslodavaca i radnika prema zajedničkim akcijama sa vladama, koje su potrebne za prevazilaženje krize i održiv rast. Uspješnost jača povjerenje u ostvarene rezultate.

17. Jačanje kapaciteta administracije i inspekcije rada je važan element inkluzivne akcije usmjerene na zaštitu radnika, socijalnu sigurnost, politike tržišta rada i socijalni dijalog.

Kada je riječ o **rješavanju krize Covid-19**, potrebno je podsjećanje na nedavne MOR smjernice i dokumente:

- Za radnike u hitnim javnim službama (naročito u zdravstvu) koji su sada na prvoj liniji odbrane od ove krize, potrebno je pozvati se na [MOR Smjernice o dostojanstvenom radu u hitnim javnim službama](#) (2018.) koje nude savjete organizacijama poslodavaca i radnika o tome šta treba, a šta ne treba raditi u slučaju vanrednog stanja. Ove Smjernice su referentno sredstvo koje navodi principe koji se mogu vidjeti u pripremi i provedbi politika, strategija, zakona, administrativnih mjera i mehanizmima socijalnog dijaloga. U odnosu na sindikalna prava i akcije, smjernice između ostalog nude sljedeće:

#### IV. Temeljni principi i prava na radu

1. Vlade i socijalni partneri su odgovorni da MOR Deklaracija o temeljnim principima i pravima na radu, te njene dopunjene deklaracije (1998.) i relevantne ratificirane konvencije MOR-a štite i važe za sve radnike u hitnim javnim službama, prema uslovima iz ove Konvencije.

#### 2. Vlade trebaju:

- a) uvažiti važnu ulogu organizacija poslodavaca i radnika u odgovoru na krizu, vodeći računa o Konvenciji o slobodi udruživanja i zaštite prava na organiziranje iz 1948. (br. 87), te Konvenciji o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje iz 1949. (br. 98);
- b) provoditi politike kojima se nastoje ukloniti prepreke za potpuno uživanje prava na slobodu udruživanja i prava na kolektivno pregovaranje u hitnim javnim službama, kako je propisano u konvencijama broj 87 i 98 i u tehničkim konvencijama MOR-a koje propisuju ključne elemente i uslove, te konvencije kojima se one nadopunjuju, a naročito Konvencija o predstavnicima radnika iz 1971 (br. 135), Konvencija o radnim odnosima (javne službe) iz 1978. (br. 151) i Konvencija o kolektivnom pregovaranju iz 1981. (br. 154);

#### 3. Poslodavci u hitnim javnim službama trebaju:

- a) ukloniti postojeće prepreke djelovanju slobodnih i nezavisnih sindikata koji predstavljaju radnike hitnih javnih službi;

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



b) osigurati prostor predstavnicima radnika da obavljaju uobičajene aktivnosti, slobodu održavanja sastanaka i pristup radnim mjestima u hitnim javnim službama, u mjeri u kojoj je to moguće bez uticaja na učinkovitost hitnih javnih službi;

#### 4. Organizacije radnika trebaju:

(...) b) riješiti pitanja praktičnih izazova u vezi prava na slobodu udruživanja i kolektivnog pregovaranja radnika na nestandardnim oblicima rada; (...)

d) raditi sa partnerima u socijalnom dijalogu na praćenju slučajeva diskriminacije u radu hitnih javnih službi, na primjer, uspostavom procedura za žalbu, uključujući rješavanje problema jednakosti u kolektivnim ugovorima, uspostavom komiteta za rodna pitanja i unapređenjem rodne jednakosti u platama;

#### VII. Zaštita sigurnosti i zdravlja na radu

36. S tim u vezi, konkretne mjere moraju uzeti u obzir specifičnosti hitnih javnih službi, znanje i iskustvo radnika hitnih javnih službi na prvoj liniji odbrane na lokalnom, nacionalnom i transnacionalnom nivou, te moraju obuhvatiti:

i) garancije za kolektivno pregovaranje, a po potrebi, o standardima sigurnosti i zdravlja na radu, te o njihovoj provedbi;

#### Dio 3. Sredstva djelovanja

1. Vlade i socijalni partneri trebaju zastupati i voditi socijalni dijalog, obuku, praćenje i ocjenu stepena provedbe preporuka iz ovih smjernica.

#### IX. Socijalni dijalog

2. Socijalni dijalog je učinkovito sredstvo za osiguranje spremnosti u slučaju vanredne situacije i unapređenje odgovora na vanrednu situaciju. Nastoji poboljšati uslove rada za radnike u hitnim javnim službama, uključujući u situaciji povećanog obim posla i odgovornosti. (...)

4. Jedinstvena i ključna uloga radnika hitnih javnih službi ne treba služiti kao izgovor da se uskrati njihovo učešće u učinkovitim mehanizmima socijalnog dijaloga. Ključno pitanje za poslodavce i radnike u hitnim javnim službama treba biti uspostava okruženja i mehanizama za učinkovit socijalni dijalog o uslovima rada, uključujući odgovarajuće strukture i nivoi plaćanja. S tim u vezi, predstavnici radnika hitnih javnih službi trebaju biti u potpunosti uključeni u procese socijalnog dijaloga. Poslodavci hitnih javnih službi trebaju osigurati plaćeno odsustvo za predstavnike radnika kako bi se oni mogli baviti ovim pitanjima.

5. Socijalni dijalog sa radnicima hitnih javnih službi treba se zasnivati na slobodi udruživanja, treba se voditi u dobroj vjeri, a po potrebi prema odredbama relevantnih MOR konvencija, treba obuhvatiti učinkovito uvažavanje prava na kolektivno pregovaranje ili, po potrebi, alternativno konsultacija. Osim toga, potrebna je podrška institucionalnih, zakonskih i regulatornih okvira.

6. Snažne, nezavisne i reprezentativne organizacije radnika i poslodavaca hitnih javnih službi mogu u saradnji doprinijeti poboljšanju oblasti kao što je socijalna zaštita, zaštita sigurnosti i zdravlja na radu i pristup obukama. Za postizanje učinkovitog socijalnog dijaloga, naglasak treba biti na:

a) reviziji pravnog okvira za ukidanje svih pravnih i praktičnih prepreka koje ometaju realizaciju slobode udruživanja i prava na kolektivno pregovaranje u hitnim javnim



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



službama, gdje to dozvoljavaju konvencije MOR-a, kao što su izuzetno visoki zahtjevi minimalnog broja članova, odsustvo formaliziranih mehanizama socijalnog dijaloga i nedovoljna sredstva;

b) uspostavi, po potrebi prostora za predstavnike prihvaćenih organizacija radnika u hitnim javnim službama koje omogućava hitno i djelotvorno djelovanje predstavnika, kako tokom tako i nakon radnog vremena, a da njihov rad ne ometa učinkovito djelovanje hitne javne službe;

c) stvaranju okruženja za socijalni dijalog osiguranjem odgovarajućeg obrazovnih i programa obuke za predstavnike radnika hitnih javnih službi, poslodavaca i vlada.

7. Vlade trebaju poticati i zagovarati razvoj i upotrebu mehanizama za dobrovoljne pregovore između poslodavaca ili između organizacija poslodavaca i radnika. Vanredno stanje, koje treba proglasiti isključivo nadležni organ vlasti, te za razumno i jasno definirano trajanje, ne bi se smjelo koristiti kao izgovor da se poslodavci hitnih javnih službi oslobode svojih odgovornosti iz relevantnih ratificiranih konvencija MOR-a ili da se obustavi primjena ovih konvencija.
  8. Vlade i socijalni partneri trebaju poduzimati mjere da usmjere raznolikost mehanizama socijalnog dijaloga, uključujući da osiguraju zastupljenost nedovoljno zastupljenih grupa radnika. Socijalni dijalog je djelotvorno sredstvo da se osigura poštovanje obaveza prema većoj raznolikosti radne snage hitnih javnih službi.
  9. Tripartitne komisije ili tijela za zaštitu sigurnosti i zdravlja na radu trebaju uključiti predstavnike poslodavaca i radnika hitnih javnih službi. Kolektivni ugovori između poslodavaca i radnika hitnih javnih službi, te memorandumima o razumijevanju između agencija odgovornih za sigurnost i zdravlje na radu i hitnih javnih službi mogli bi dati smjernice s tim u vezi. Socijalni dijalog između radnika i poslodavaca hitnih javnih službi mogu uključiti i druge zainteresirane, za koje vlada ili socijalni partneri smatraju da su potrebni ili poželjni.
  10. Osim zakonskih ograničenja na pravo o slobodi udruživanja za policiju i oružane snage, druge kategorije radnika hitnih javnih službi mogu se također klasificirati kao vitalne službe ukoliko bi prekid njihovog rada mogao ugroziti život, zdravlje ili ličnu sigurnost cjelokupnog ili dijela stanovništva. Ako bi im nacionalni zakoni uskratili pravo na štrajk, onda bi ti radnici trebali imati pravo pristup adekvatnom, nepristrasnom i brzom postupku mirenja i arbitraže u slučaju spora.
- U smjernicama od 23. marta o "[MOR standardima i Covid-19 \(virus korone\)](#)", MOR je na jednom mjestu naveo odredbe međunarodnih standarda rada, koje su relevantne za širenje pandemije COVID19 u vezi sigurnosti i zdravlja, ugovora o radu, zaštite specifičnih kategorija radnika (uključujući medicinskih sestara/tehničara, radnika u domaćinstvu, radnika migranata, moreplovaca ili ribara, za koje znamo da su naročito ugroženi u postojećem kontekstu), nediskriminacije i jednakosti, socijalne zaštite ili zaštite zapošljavanja i naravno sindikalnih prava uključujući kolektivnog pregovaranja. Ključna poruka je da svi odgovori na krizu moraju osigurati poštivanje svih ljudskih prava i vladavine prava, uključujući poštivanje temeljnih principa i prava na radu i međunarodnih standarda rada.
  - Posebno su podsjetili na nedavno usvojenu [Preporuku o zapošljavanju i dostojanstvenom radu i otpornosti iz 2017. \(br. 205\)](#) koja navodi strateški pristup

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



odgovoru na krizu, uključujući usvajanje višestrukog pristupa u fazama kojim će se provoditi usaglašene i sveobuhvatne strategije s ciljem olakšavanja oporavka i jačanja otpornosti (u različitim oblastima, poput zapošljavanja/stvaranja prihoda, socijalne zaštite, zakona o radu, institucija tržišta rada, socijalnog dijaloga, uključujući izgradnje kapaciteta i posebnih grupa poput izbjeglica i radnika migranata). Glava 'IX. Socijalni dijalog i uloga organizacija poslodavaca i radnika' podsjeća da:

24. U odgovoru na kriznu situaciju, Članice trebaju, u konsultaciji sa najreprezentativnijim organizacijama poslodavaca i radnika:

(a) osigurati da se sve mjere iz ove Preporuke pripremaju i promoviraju putem rodno-inkluzivnog socijalnog dijaloga, vodeći računa o Konvenciji o tripartitnim konsultacijama (međunarodni standardi rada) iz 1976. (br. 144);

(b) stvarati okruženje za uspostavu, obnovu ili jačanje organizacija poslodavaca i radnika;  
i

(c) pozovu, po potrebi, na blisku saradnju sa organizacijama civilnog društva.

25. Članice trebaju uvažiti vitalnu ulogu organizacija poslodavaca i radnika u odgovoru na krizu, vodeći računa o Konvenciji o slobodi udruživanja i prava na organiziranje iz 1948. (br. 87) i Konvenciji o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje iz 1949. (br. 98), a naročito da:

(a) pomognu održivim preduzećima, naročito malim i srednjim preduzećima, da planiraju kontinuitet poslovanja u cilju oporavka uz pomoć obuke, savjeta, materijalne podrške, te da se omogući pristup finansijama;

(b) pomognu radnicima, naročito onim koji su postali ugroženi ovom krizom, da se oporave od ove krize putem obuke, savjeta i materijalne podrške; i

(c) poduzmu mjere u ove svrhe putem procesa kolektivnog pregovaranja, te drugih metoda socijalnog dijaloga.

- Kako će veliki broj radnika na žalost postati žrtva kolektivnih ili pojedinačnih otpuštanja zbog krize Covid-19, podsjećamo da [MOR Konvencija br. 158 o prekidu radnog odnosa \(1982.\)](#) predviđa da u svim slučajevima prekida radnog odnosa zbog ekonomskih, tehnoloških, strukturalnih ili sličnih razloga, poslodavci moraju, između ostalog, konsultirati predstavnike sindikata/radnika o mjerama koje se trebaju poduzeti da se spriječe ili svedu na minimum otpuštanja i donesu mjere za ublažavanje neželjenih dejstava otpuštanja na radnike, kao što je pronalazak alternativnog zaposlenja. Za Opću anketu CEACR o ovoj Konvenciji, otvoriti [ovdje](#).
- MOR je takođe uspostavio sistem praćenja, koji se redovno ažurira, da se provjerava kako Države članice MOR-a odgovaraju na ovu krizu a naročito u svijetu rada uzrokovanu pandemijom COVID-19. Time se osigurava ogromna količina informacija o oblasti zaštite radnika, te ulozi koju ima socijalni dijalog odnosno odvojene sindikalne i aktivnosti poslodavaca.
- U pisanim izjavama za Međunarodni monetarni fond (MMF) i Svjetsku banku (SB), od sredine aprila, [generalni direktor MOR-a, Guy Ryder, poziva MMF i SB](#) da usmjere svoje odgovore na osiguranje trenutnih olakšica radnicima i preduzećima kako bi

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



zaštitili preduzeća i sredstva za život, te da prioritarno obrate pažnju na nezaštićene radnike i one u neformalnoj ekonomiji, te da osiguraju da politički odgovor u potpunosti 'koristi socijalni dijalog između vlada i organizacija radnika i poslodavaca, koji je do sada dokazao da nudi učinkovita, praktična i ravnopravna rješenja za tip izazova sa kojim se sada suočava svijet rada'.

Na sličan način **socijalni partneri u okviru MOR-a** već su reagirali na pandemiju COVID-19. U **zajedničkoj izjavi, MKS i MOP** pozivaju na hitno djelovanje u, između ostalog, sljedećim ključnim oblastima:

- Osigurati kontinuitet poslovanja, sigurnost prihoda i solidarnost kako bi spriječili širenje virusa, zaštitili živote i sredstva za život, te izgradili otporne ekonomije i društva.
- Važna uloga koju socijalni dijalog i socijalni partneri imaju i kontrola virusa na radnom mjestu i šire, ali i da se izbjegne masovan gubitak radnih mjesta, kratkoročno i srednjoročno.
- Osigurati koordinaciju i povezanost politika, s tim da se mora voditi računa o potrebi zaštite zaposlenosti i prihoda putem jačanja mjera socijalne zaštite tokom borbe protiv pandemije, kao i tokom postavljanja temelja za zapošljavanje i ekonomske uslove potrebnih za oporavak (...).

Takođe, **MOR Biro za aktivnosti radnika (ACTRAV)** pripremio je izvještaj "**COVID-19: koja je uloga radničkih organizacija?**" naglašavajući važnost MOR Preporuke broj 205 o zapošljavanju i dostojanstvenom radu za mir i otpornost (R205) (vidi gore) kao djelotvornog instrumenta kojim vlade, organizacije poslodavaca i radnika mogu rješavati pitanje pandemije COVID-19.

## 2. MOR sudska praksa vezana za "krizu/vanredno stanje"

Nadzorna tijela MOR-a su se više puta morala proglasiti nadležnim za primjenu standarda u situaciji krize/odnosno vanrednog stanja.

### 2.1. **Komiteo za slobodu udruživanja (KSU)**

Sloboda udruživanja je jedina oblast kojom se bavi i koju nadzire posebno (tripartitno) tijelo, **Komiteo za slobodu udruživanja (KSU)**, koji naglašava još više važnost MOR-a u ovoj oblasti. KSU je zaista uspostavio dugu listu sudske prakse o odstupanjima, ograničenjima i uslovljavanjima koja (ni)su dozvoljena u vrijeme vanrednog stanja odnosno (ekonomske) krize, te u različitim područjima poput 'prava i građanskih sloboda sindikata i organizacija poslodavaca', kolektivnog pregovaranja, konsultacija sa organizacijama poslodavaca i radnika i prava na štrajk. Niže u tekstu je naveden pregled, koji nije konačan, a više se može naći u [MOR KSU pregledu sudske prakse](#) (2018.).<sup>11</sup>

#### a. **Prava i građanske slobode sindikata i organizacija poslodavaca**

Komiteo je tražio od države da osigura da sve hitne mjere donesene s ciljem zaštite nacionalne sigurnosti nisu ni na koji način spriječile legitimne sindikalne aktivnosti i prava, uključujući štrajk, ni jednom sindikatu bez obzira na njihovu filozofsku ili političku orijentaciju, u okruženju potpune sigurnosti. (stav 74)

<sup>11</sup> Po potrebi, moguće je pozivanje na predmete KSU u odnosu EU/EEA/države kandidate, gdje je KSU donio svoju odluku.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Komiteet zahtijeva od vlade da donese odgovarajuće instrukcije na visokom nivou da: (i) privede kraju produženo prisustvo vojske na radnim mjestima, koje je odgovorno za uznemirenost radnika koji žele da se bave legitimnim sindikalnim aktivnostima i atmosferu nepovjerenja koje ne doprinosi harmoničnim industrijskim odnosima; (ii) da osigura da sve hitne mjere usmjerene na zaštitu nacionalne sigurnosti ni na koji način ne ometaju uživanje legitimnih sindikalnih prava i aktivnosti, uključujući štrajk, ni jednog sindikata, bez obzira na njihovu filozofsku ili političku orijentaciju, u okruženju potpune sigurnosti; i (iii) da osigura strogo poštivanje svih procesa garantiranih u kontekstu vojnog ili policijskog nadzora ili istraga na način da je omogućeno uživanje legitimnih prava organizacija radnika u okruženju bez prisustva nasilja, pritiska ili prijetnje liderima ili članovima sindikata. (stav 100)

Zakoniti procesi ne bi bili garantirani ako bi, prema nacionalnom pravu, država djelovala na način da sud ne može ispitati, ili ne ispituje, činjenice predmeta. (stav 147)

Komiteet za slobodu udruživanja podsjeća da je Komitet eksperata o primjeni konvencija i preporuka naglasio da Konvencija o slobodi udruživanja ne sadrži odredbe o odstupanju od obaveza iz Konvencije, ili suspenziju primjene, na osnovu tvrdnje da postoji vanredno stanje. (stav 298)

U slučajevima ponovljenog proglašenja vanrednog stanja, Komitet naglašava da rezolucije o sindikalnim pravima i vezanim građanskim slobodama, usvojene na Međunarodnoj konferenciji rada 1970. sadrže da prava dodijeljena organizacijama radnika i poslodavaca moraju biti zasnovana na poštivanju (...) građanskih sloboda (...) a odsustvo ovih građanskih sloboda briše svako značenje iz koncepta sindikalnih prava. (stav 299)

Usvajanje hitnih propisa kojim se daju ovlasti vladi da nametne ograničenja na javna okupljanja, koja se ne odnose samo na javne sindikalne sastanke, već na sva javna okupljanja, zbog događaja koje vlada smatra tako ozbiljnim da se odlučuje na proglašenje vanrednog stanja, samo za sebe ne predstavlja kršenje sindikalnih prava (stav 301)

Ako se čini da revolucionarna vlada uspostavlja ograničenja na određene publikacije tokom vanrednog stanja samo zbog općeg političkog karaktera, Komitet, uzimajući u obzir izuzetan karakter ovih mjera, skreće pažnju vladi na važnost poštivanja slobode sindikalnih publikacija. (stav 302)

Hitni zakoni doneseni s ciljem suzbijanja elemenata ometanja društva ne bi se trebali koristiti protiv sindikata zbog njihovog uživanja legitimnih sindikalnih prava. (stav 306)

Komiteet takođe podsjeća da je poželjno, u slučaju vanrednog stanja, da se Vlada u odnosu na profesionalne organizacije i njihove predstavnike oslanja, u mjeri u kojoj je to moguće, na redovne zakone umjesto na hitne mjere, kojima se, zbog svoje prirode, nameću određena ograničenja temeljnih prava. (stav 309)

### b. Kolektivno pregovaranje

U slučajevima gdje vlada intervenira da ograniči kolektivno pregovaranje, (...) Komitet treba izraziti svoj stav o tome da li je takvom mjerom Vlada izašla izvan okvira onoga što Komitet smatra prihvatljivim ograničenjem, koje se može privremeno odrediti u odnosu na slobodno kolektivno pregovaranje. (stav 1420)



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Komiteet smatra da postojanje zastoja u procesu kolektivnog pregovaranja nije samo po sebi dovoljan osnov da se opravda intervencija javnih organa da odrede arbitražu stranama u radnom sporu. Svaka intervencija javnog organa u kolektivnim sporovima mora biti usaglašena sa principom slobodnih i dobrovoljnih pregovora; to znači da tijela imenovana za rješavanje spora između strana u kolektivnom pregovaranju moraju biti nezavisna, a pristup prema tim tijelima trebao bi se zasnivati na dobrovoljnosti, izuzev u slučaju akutne nacionalne krize. (stav 1430)

(...) [Komitet] ipak smatra da prekid ispregovaranih ugovora nije u saglasnosti sa principima slobodnog kolektivnog pregovaranja, jer se moraju poštovati takvi ugovori. (stav 1433)

Komiteet nema zadatak da ocjenjuju težinu ekonomskih argumenata kojima se opravdavaju vladine intervencije na ograničenje kolektivnog pregovaranja, ali mora podsjetiti da mjere koje bi se mogle donijeti u vanrednim situacijama trebaju po svojoj prirodi biti privremene, s obzirom na velike negativne posljedice po uslove zapošljavanja radnika i njihov naročit uticaj na ranjive kategorije radnika. (stav 1434, predmeti 2820, 2947 i 3072 – protiv Grčke, Španije i Portugala)

Komiteet je naglasio važnost, u kontekstu ekonomske krize, održavanja stalnog i intenzivnog dijaloga sa najreprezentativnijim organizacijama radnika i poslodavaca. (stav 1437, predmet 2918 – Španija)

Suspenzija ili odstupanje uredbom bez dogovora koje su strane u kolektivnom pregovaranju slobodno postigle predstavlja kršenje principa kolektivnog pregovaranja iz člana 4. Konvencije br. 98. Ako vlada želi da odredba o kolektivnom pregovaranju bude u skladu sa ekonomskom politikom zemlje, potrebno je da uvjeri strane da u obzir dobrovoljno uzmu takvo razmišljanje, bez nametanja obaveze da ponovo pregovaraju o važećem kolektivnom ugovoru. (stav 1449, predmeti 2447, 2820, 2918/2947 i 3072 – protiv Malte, Grčke, Španije i Portugala)

Kod ispitivanja navoda poništenog i prisilnog ponovnog pregovaranja kolektivnih ugovora zbog ekonomske krize, Komitet smatra da su zakoni kojima se predviđa ponovno pregovaranje važećih ugovora u suprotnosti sa principom slobodnih i dobrovoljnih kolektivnih ugovora iz Konvencije br. 98 i insistira da su vlade trebale uložiti napore da osiguraju da ponovno pregovaranje važećih kolektivnih ugovora rezultira iz dogovora strana ugovora. (stav 1453)

Ako, u okviru politike stabilizacije, vlada smatra da se stope plate ne mogu dogovoriti slobodno u okviru kolektivnih pregovora, takvo ograničenje može biti određeno samo kao izuzetna mjera i u mjeri u kojoj je potrebna, važeća u razumnom periodu, koju trebaju pratiti dovoljne mjere zaštite životnog standarda radnika. (stav 1456, predmeti 2820, 2918 i 3072 – protiv Grčke, Španije i Portugala)

Kada je riječ o obavezi da budući kolektivni pregovori trebaju poštovati kriterije produktivnosti, komitet podsjeća da ako, u kontekstu politike stabilizacije, vlada smatra da zbog težine situacije stope plata ne mogu biti određene slobodno kolektivnim pregovorima (u ovom slučaju određivanje skala plata isključuje mehanizme indeksiranja, ali mora se prilagoditi povećanju produktivnosti), takvo ograničenje treba biti određeno samo kao izuzetna mjera i u mjeri u kojoj je potrebna, važeća u razumnom periodu, koju trebaju pratiti dovoljne mjere zaštite životnog standarda radnika. Ovaj princip je sve više važan, jer sukcesivna ograničenja mogu rezultirati produženom suspenzijom pregovora o platama, što je u suprotnosti sa principom pozivanja na dobrovoljne kolektivne pregovore. (stav 1461)

Zakonske odredbe kojima se zabranjuju pregovori o povećanju plata, izvan nivoa povećanja troškova života, u suprotnosti su sa principom dobrovoljnog kolektivnog pregovaranja iz



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Konvencije br. 98; ovo ograničenje bi bilo prihvatljivo samo ako bi bilo u kontekstu politike stabilizacije, a i tada samo kao izuzetna mjera i samo u mjeri u kojoj je potrebna, važeća u razumnom periodu. (stav 1463, predmet 2447 – Malta)

Adekvatni mehanizmi za rješavanje izuzetih ekonomskih situacija su mogući u okviru sistema kolektivnog pregovaranja u javnom sektoru. (stav 1481, predmet 2918 – Španija) Mogući načini konstruktivnog djelovanja mogu se zasnivati na izradi adekvatnih mehanizama za rješavanje izuzetne ekonomske situacije u okviru sistema kolektivnog pregovaranja u javnom sektoru. (stav 1482, predmet 2820 – Grčka)

### c. Konsultacije sa organizacijama radnika i poslodavaca

Komitej je naglasio važnost socijalnog dijaloga u procesu usvajanja zakona koji mogu uticati na radnička prava, uključujući ona koja za cilj imaju da ublaže tešku ekonomsku situaciju. (stav 1546, predmet 3072 – Portugal)

### d. Pravo na štrajk

Potrebno je obuhvatiti ekonomske razloge kao opravdanje za ograničenje prava na štrajk. (stav 791, predmet 2841 – Francuska)

Obavezna arbitraža je prihvatljiva u slučaju akutne nacionalne krize. (stav 817, predmet 3084 – Turska)

Opća zabrana štrajka može se opravdati samo u slučaju akutne nacionalne vanredne situacije, te u ograničenom periodu. (stav 824)

Određene minimalne usluge mogu se zahtijevati u slučaju štrajka čiji obim i trajanje mogu uzrokovati akutnu nacionalnu krizu, ali u ovom slučaju, sindikalne organizacije bi trebale, zajedno sa poslodavcima i državnim organima, učestvovati u definiranju minimalnih usluga. (stav 871)

U slučaju štrajka mogu se odrediti minimalne usluge, obim i trajanje, koje mogu biti takve da rezultiraju akutnom nacionalnom krizom koja ugrožava normalne uslove života građana. Takve minimalne usluge trebaju se svesti na minimum koji je neophodan da se izbjegne ugrožavanje normalnih uslova života cjelokupnog ili dijela stanovništva; osim toga, organizacije radnike bi trebale učestvovati u definiranju takvih usluga na isti način kao i poslodavci i javni organi. (stav 873, predmeti 2494/3038 i 2696 – protiv Norveške i Bugarske)

Štrajkače treba zamijeniti samo: (a) u slučaju štrajka u vitalnim uslugama u strogom smislu značenja kako ga zakon zabranjuje; i (b) gdje štrajk može rezultirati akutnom nacionalnom krizom. (stav 917)

Određivanje minimalnih usluga u slučaju štrajka trebalo bi biti moguće samo u: (1) uslugama čiji prekid bi ugrozio život, ličnu sigurnost ili zdravlje cjelokupnog ili dijela stanovništva (vitalne usluge u strogom smislu značenja); (2) uslugama koje nisu vitalne u strogom smislu značenja, ali čiji obim i trajanje štrajka mogu biti takvi da rezultiraju akutnom nacionalnom krizom koja ugrožava normalne uslove života građana; i (3) u javnim uslugama od temeljne važnosti. (stav 866, predmeti 2506, 2509 i 2841 – protiv Grčke, Rumunije i Francuske)

Postavljanje postera sa sloganima poput: oni koji su doveli do krize će platiti za nju, borba protiv nestandardnog zapošljavanja i tražimo plaćene noćne smjene ili slični slogani na listi ekstremističke literature značajno ometaju pravo sindikata da izraze svoje stavove, te je

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



neprihvatljivo ograničenje sindikalnih aktivnosti i kao takvo teško kršenje slobode udruživanja. (stav 262)

### 2.2. Komitet eksperata o primjeni konvencija i preporuka (CEACR)

**Komitet eksperata o primjeni konvencija i preporuka (CEACR)** usvojio je izjavu u kontekstu ekonomske/finansijske krize 2008. u kojoj je naglasio važnost uloge međunarodnih standarda rada tokom krize, te je naglasio da se kriza ne smije koristiti kao izgovor za umanjivanje standarda. Nadalje, dao je opću napomenu o primjeni MOR standarda socijalne sigurnosti u kojoj je naglasio potrebu izbjegavanja rizika od socijalne regresije. CEACR je takođe naglasio da u takvim nezabilježenim okolnostima, vlade moraju upravljati vrtoglavim nivoima budžetskih deficita na način da ne ugrožavaju socijalne garancije stanovništva, te da mjere koje vlade poduzimaju s ciljem spašavanja privatnih pružalaca usluga ne smiju ići na teret rezanja resursa dostupnih sistemima javne socijalne zaštite (MOR, 2009., stav 68. ff.).

U Općoj anketi o temeljnim konvencijama "Dati ljudsko lice globalizaciji" iz 2012., kao opći princip, CEACR opća anekta (2012.) potvrđuje da je kolektivno pregovaranje temeljno pravo, prihvaćeno u Državama članicama od trenutka njihovog pristupanja MOR-u, koje se mora poštovati, promovirati i realizirati u dobroj vjeri. Zaključeni ugovori se moraju poštovati i moraju moći uspostavljati uslove rada koji su povoljniji od onih u zakonu: Ako ovo ne bi bilo tako, ne bi bilo razloga za kolektivno pregovaranje.

U odnosu na **pravo na štrajk**, CEACR anketa takođe ponavlja sljedeće, između ostalog<sup>12</sup>:

Dozvoljena ograničenja i kompenzacijske garancije

127. Pravo na štrajk nije apsolutno i može se ograničiti u izuzetnim okolnostima, ili čak zabraniti. Pored oružanih snaga i policije, čiji pripadnici mogu biti isključeni iz primjene Konvencije, ostala ograničenja prava na štrajk mogu se odnositi na: (i) određene kategorije javnih službenika; (ii) vitalne usluge u strogom smislu značenja; i (iii) situacije akutne nacionalne ili lokalne krize, mada samo u ograničenom vremenu i samo u mjeri u kojoj je potrebno da se ostvare zahtjevi date situacije. U ovim slučajevima, kompenzacione garancije bi se trebale osigurati radnicima koji su ovim uskraćeni za pravo na štrajk.

Situacije akutne nacionalne ili lokalne krize

140. Treće ograničenje prava na štrajk odnosi se na situacije akutne nacionalne ili lokalne krize. Kako opća zabrana štrajka koja nastupa zbog vanredne situacije ili hitnih ovlasti predstavlja veliko ograničenje jednog od osnovnih sredstava dostupnih radnicima, Komitet smatra da je ona opravdana samo u situaciji akutne krize, a i tada samo u ograničenom periodu i u mjeri koja je potrebna da se ispune zahtjevi date situacije. To znači stvarnu kriznu situaciju, kao što je ona koja nastaje zbog teških sukoba, pobuna ili prirodnih, sanitarnih ili humanitarnih nesreća, u kojim ne postoje normalni uslovi za funkcioniranje društva.

Naredbe štrajkačima ili upošljavanje vanjskih radnika

151. Iako određeni sistemi nastavljaju sa dosta širokim ovlastima u vezi izdavanja naredbi štrajkačima u slučaju štrajka, Komitet smatra da je poželjno suziti obim ovlasti za izdavanje naredbi na slučajeve u kojima se može ograničiti pravo na štrajk, čak zabraniti, odnosno: (i) u

<sup>12</sup> Za potpunu i iscrpnu analizu prava na štrajk u međunarodnom pravu, vidjeti Vogt Jeffrey i drugi (2020.) Pravo na štrajk u međunarodnom pravu, Hart Publishing: Oksford, str. 208.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



javnoj službi za javne službenike koji imaju ovlaštenja u ime Države; (ii) u vitalnim uslugama u strogom smislu značenja; i (iii) u slučaju akutne nacionalne ili lokalne krize.

### Obavezna arbitraža

153. (...) Komitet smatra da je upotreba obavezne arbitraže da se privede kraju kolektivni radni spor i štrajk jedino prihvatljiva u određenim okolnostima, odnosno: (i) kada se s tim slažu dvije strane u sporu; ili (ii) kada se može ograničiti predmetni štrajk, ili čak zabraniti, to jest: (a) u slučaju spora javnih službenika koji imaju ovlaštenja u ime Države; (b) u sukobima u vitalnim uslugama u strogom smislu značenja; ili (c) u situacijama akutne nacionalne ili lokalne krize, ali samo u ograničenom vremenu i u mjeri koja je potrebna da se ispune zahtjevi date situacije. (...)

201. Prethodna odobrenja vlasti. (...) Kada je riječ o obaveznom produženju važenja kolektivnih ugovora pripisanom u zakonu (što se razlikuje od pitanja nastavka djelovanja kolektivnih ugovora nakon što oni isteknu, kako je propisano u određenim zakonima u slučajevima kada se strane ne uspiju dogovoriti o uslovima novog kolektivnog ugovora), po mišljenju Komiteta ovo bi bilo prihvatljivo samo u izuzetnim okolnostima akutne nacionalne ili lokalne krize neekonomskog karaktera i u kratkom vremenskom periodu.

## **Vijeće Evrope**

Dva glavna instrumenta za zaštitu sindikalnih prava Vijeća Evrope su Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) s jedne strane i Evropska socijalna povelja (ESP) s druge (oba široko ratificirana u EU/EEA/državama kandidatima).

### **1. Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP)**

#### **1.1 Relevantne odredbe**

**Evropska konvencija o ljudskim pravima**, propisuje u članu 11. o 'Slobodi okupljanja i udruživanja' da:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući i pravo na formiranje sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa.
2. Ova prava neće biti ograničena izuzev na način propisan zakonom i ako je to neophodno u demokratskom društvu u interesu zaštite nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, u cilju sprječavanja nereda ili krivičnih djela, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih. Ovim članom se ne zabranjuje uvođenje zakonitih ograničenja na ova prava koja uživaju pripadnici oružanih snaga, policije ili državne administracije.

Osim ovih naročitih ograničenja, **član 15. EKLJP o 'Odstupanju u vanrednim okolnostima'** navodi:

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije, svaka visoka strana ugovornica može preduzeti mjere kojima odstupa od svojih obaveza iz ove konvencije, i to u mjeri koju izuzetno zahtijeva hitnost situacije, s tim da takve mjere nisu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu. (...)

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



3. Svaka visoka strana ugovornica koja koristi svoje pravo da odstupi od odredbi Konvencije obavještava u potpunosti generalnog sekretara Vijeća Evrope o mjerama koje preduzima i razlozima za njih. Takođe obavještava generalnog sekretara Vijeća Evrope kada takve mjere prestaju djelovati i kada se odredbe Konvencije ponovo počinju u potpunosti primjenjivati.

Kada je riječ o odstupanjima/ograničenjima, član 15. EKLJP ovim odobrava 'vladama Država ugovornica, u vanrednim okolnostima, mogućnost odstupanja, s tim da su ona privremena, sa suženim obimom i pod nadzorom, od svojih obaveza osiguranja određenih prava i sloboda iz ove Konvencije. Na korištenje ove odredbe se primjenjuju sljedeći procesni i materijalni uslovi' (član 15. EKLJP koji uređuje odstupanje u vanrednoj situaciji):

- Pravo na odstupanje može se pozvati samo u vrijeme rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije.
- Država može poduzeti mjere koje odstupaju od njenih obaveza iz ove Konvencije samo u mjeri koju izuzetno zahtijeva hitnost situacije.
- Odstupanje ne smije biti u nesaglasnosti sa drugim obavezama Države prema međunarodnom pravu.
- Na kraju, na procesnom nivou, Država koja se odluči na pravo da odstupi od odredbi Konvencije mora o tome u potpunosti obavijestiti generalnog sekretara Vijeća Evrope.<sup>13</sup>

Prema ELDH (Evropsko udruženje pravnika za demokratiju i svjetska ljudska prava, Evropski pravници za radničke mreže, Koordinacioni komitet) i ELW (Evropski pravници za radničke mreže), obavještenje o namjeri odstupanja od odredbi iz EKLJP su između ostalog dostavili generalnom sekretaru Vijeća Evrope Latvija, Rumunija, Armenija, Moldavija, Estonija, Gruzija, Albanija, Sjeverna Makedonija i Srbija. Ovo je do sada nezabilježen broj odstupanja uzrokovan pandemijom COVID-19.<sup>14</sup>

Treba napomenuti da je generalni sekretar Vijeća Evrope, Marija Pejčinović Burić, donijela 7. aprila [paket sa alatima za vlade širom Evrope o poštivanju ljudskih prava, demokratije i vladavine prava tokom krize COVID-19](#). Ovaj paket sa alatima treba pomoći da se osigura da su mjere poduzete u državama članicama tokom trenutne krize proporcionalne prijetnji od širenja virusa i da su vremenski ograničene. Paket sa alatima pokriva četiri ključne oblasti, među kojima su 1) odstupanja od Evropske konvencije o ljudskim pravima u vanrednim okolnostima i 2) poštivanje vladavine prava i demokratskih principa u vanrednim okolnostima, uključujući sužavanje obima i trajanja vanrednih mjera.

### 1.2. Evropski sud za ljudska prava (ESLJP)

**Evropski sud za ljudska prava (ESLJP)** prihvata da član 11. EKLJP obuhvata pravo na formiranje i pridruživanje sindikatu, pravo na kolektivno pregovaranje i pravo na štrajk. Veliko

<sup>13</sup> Za više informacija, vidjeti Vodič Evropskog suda za ljudska prava o članu 15 'Odstupanja u vanrednim situacijama' (za verziju na francuskom jeziku, otvoriti [ovdje](#)).

<sup>14</sup> ELDH i ELW, [Deklaracija evropskih pravnika u povodu 1. maja: Politike borbe protiv Covid-19 prijete radničkim pravima](#), 29. april 2020.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



vijeće je jednoglasno donijelo najvažniju presudu u predmetu *Demir i Baykara*<sup>15</sup> kojom je promijenilo prethodnu sudsku praksu prihativši, po prvi put, da je pravo na kolektivno pregovaranje obuhvaćeno zaštitom slobode udruživanja iz člana 11. EKLJP. Na osnovu ove presude, Sud je prihvatio, u predmetu *Enerji Yapi-Yol Sen*<sup>16</sup> pravo na štrajk kao aspekt istog ljudskog prava. Zatim je uslijedio niz drugih presuda<sup>17,18</sup>

## 2. Evropska socijalna povelja (ESP)

### 2.1. Relevantne odredbe

Evropska socijalna povelja (ESP) (izvorna iz 1961. i verzija iz 1996.) propisuju sljedeća temeljna sindikalna prava:

#### Član 5 – Pravo na organiziranje

U namjeri da osiguraju unapređenje slobode radnika i poslodavaca na formiranje lokalnih, nacionalnih ili međunarodnih organizacije za zaštitu njihovih ekonomskih i socijalnih interesa i da se mogu priključiti tim organizacijama, strane ugovornice se obavezuju da svojim nacionalnim zakonodavstvom neće ugrožavati, niti ga primenjavati na način koji ugrožava ovu slobodu. Obim primjene garancija iz ovog člana u odnosu na policiju određuju se nacionalnim zakonima ili propisima. Princip kojim se uređuje primjena ovih garancija na pripadnike oružanih snaga i stepen primjene na lica u ovoj kategoriji takođe se utvrđuje nacionalnim zakonima ili propisima.

#### Član 6 – Pravo na kolektivno pregovaranje

U namjeri da osiguraju učinkovito ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje, strane ugovornice se obavezuju:

1. na unapređenje zajedničkih konsultacija između radnika i poslodavaca;
2. na unapređenje, kada je neophodno i prihvatljivo, mehanizama za dobrovoljne pregovore između poslodavaca ili organizacija poslodavaca i organizacija, s ciljem uređenja uslova zapošljavanja uz pomoć kolektivnog pregovaranja;
3. na unapređenje uspostave i upotrebe odgovarajućih mehanizama za mirenje i dobrovoljnu arbitražu za rješavanje radnih sporova; i priznaju:

<sup>15</sup> ESLJP, *Demir i Baykara*, vidjeti napomenu 1.

<sup>16</sup> ESLJP, 21.4.2009, br. 68959/01 *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turske*.

<sup>17</sup> ESLJP, 15.9.2009, br. 30946/04 *Kaya i Seyhan v Turske*, 15.9.2009, br. 22943/04 *Saime Özcan v. Turske*, 13.7.2010, br. 33322/07 *Çerikci v. Turske* (vidjeti takođe 27.3.2007, br. 6615/03 *Karaçay v. Turske*).

<sup>18</sup> Za opširnu analizu člana 11. EKLJP u odnosu na pravo na formiranje i pridruživanje sindikatu, pravo na kolektivno pregovaranje i pravo na kolektivnu akciju, vidjeti poglavlja 11-13 kod Van Hiel, I., Jabobs, A. i Dorsemont, F. u Dorsemont, F. Lörcher, K. i Schömann, I. (2013.) [Evropska konvencija o ljudskim pravima i radni odnosi](#), Hart Publishing: Oksford, str. 482.



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



4. pravo radnika i poslodavaca na kolektivnu akciju u slučaju sukoba interesa, uključujući pravo na štrajk, u skladu sa obavezama koje mogu da proisteknu iz prethodno zaključenih kolektivnih ugovora.

Prilog uz Povelju, Dio II, član 6., stav 4., propisuje da Države mogu urediti zakonom pitanje uživanja prava na štrajk, pod uslovom da svako ograničenje prava može biti opravdano samo pod uslovima iz člana G. Član G Povelje (o 'Ograničenjima') propisuje da prava i principi [iz Povelje] "neće biti predmet bilo kog ograničenja ili suženja obima, koje nije navedeno u ovim dijelovima, izuzev onog koje je propisano zakonom i koje je potrebno u demokratskom društvu za zaštitu prava i sloboda drugih ili javnog interesa, nacionalne sigurnosti, javnog zdravlja ili morala" i da "ograničenja dozvoljena ovom Poveljom na prava i obaveze iz Povelje neće se provoditi u bilo koju drugu svrhu izuzev onu zbog koje su propisana."

Što se tiče dozvoljenih odstupanja i ograničenja, član 30. i 31. (te slično član F i G iz ESP (revidirane) iz 1996. propisuju između ostalog sljedeće:

Član 30. – Odstupanja u vrijeme rata ili javne opasnosti

- 1) u vrijeme rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije, svaka Ugovorna strana može poduzeti mjere kojima odstupa od svojih obaveza, iz ove Povelje, u mjeri koju zahtijeva hitnost situacije, pod uslovom da te mjere nisu u neskladu sa njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu. (...)

Član 31. – Ograničenja

- 1) Prava i principi propisani u Dijelu I, kada se učinkovito provedu u djelo, i njihovo učinkovito uživanje, propisano u Dijelu II, ne smiju biti predmet ograničenja ili sužavanja koja nisu tačno navedena u tim dijelovima, izuzev onih propisanih zakonom i koji su potrebni u demokratskom društvu u svrhu zaštite prava i sloboda drugih ili zaštite javnog interesa, nacionalne sigurnosti, javnog zdravlja ili morala.
- 2) Ograničenja dozvoljena ovom Poveljom u vezi prava i obaveza iz Povelje ne smiju se koristiti u druge svrhe izuzev one zbog koje je propisana.

2.2. Sudska praksa Evropskog komiteta za socijalna prava (EKSP)

e. Opća sudska praksa

Prvo, kada je riječ o članu 31. ESP (član G revidirane ESP) o dozvoljenim ograničenjima/odstupanjima, [Pregled sudske prakse Evropskog komiteta za socijalna prava \(EKSP\) za 2018.](#), glavno nadzorno tijelo za ESP, propisuje sljedeće:

Član G. propisuje uslove pod kojim su dozvoljena ograničenja na uživanje prava iz Povelje. Ova odredba odgovara drugom stavu članova 8. do 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ne može rezultirati kršenjem, 1385 ali ova odredba se ipak može uzeti u obzir prilikom ocjene prihvatljivosti žalbe u odnosu na materijalnu odredbu Povelje. Član G se primjenjuje na sve odredbe članova 1. do 31. Povelje.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Svako ograničenje prava je u skladu sa Poveljom samo ako ispunjava uslove iz člana G.

Zbog težine posljedica ograničenja na ova prava, naročito za najranjivije kategorije ovih društava, član G. postavlja specifične preduslove za primjenu ovih ograničenja. Nadalje, primjena ograničenja, samo kao izuzeće, u ekstremnim uslovima, iz člana 31, mora se usko tumačiti. Tako da svako ograničenje mora biti

(i) propisano zakonom,

Propisano zakonom znači važećim zakonom ili drugim tekstom ili sudskom praksom pod uslovom da je tekst dovoljno jasan, tj. da zadovoljava zahtjeve preciznosti i predvidljivosti koja se implicira konceptom "propisan zakonom"

(ii) doneseno u legitimne svrhe, tj. zaštita prava i sloboda drugih, javnog interesa, nacionalne sigurnosti, javnog zdravlja ili morala. U demokratskom društvu, princip zakonodavca da legitimizira i definira interes uspostavljanjem jasne ravnoteže između potreba svih članova društva. Iz ugla Povelje, zakonodavac ima na raspolaganju slobodu procjene. Ali, zakonodavac nije u potpunosti bez ograničenja kod donošenja odluka: ne može se odustati od obaveza iz Povelje bez osiguranja dovoljnih garancija za potreban nivo zaštite osnovnih socijalnih potreba. Nacionalni zakonodavac ima obavezu da uspostavi ravnotežu između zaštite javnih fondova i imperativa adekvatne zaštite socijalnih prava. Države se ne mogu odreći svojih obaveza davanjem vanjskim institucijama ovlasti da definiraju šta je u javnom interesu.

(iii) potrebno u demokratskom društvu za ostvarenje ovih ciljeva, tj. ograničenje mora biti proporcionalno cilju koji se želi ostvariti: Mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i legitimnog cilja koji se želi ostvariti. Kod transpozicije restriktivnih mjera u nacionalne zakone, zakonski akti moraju osigurati proporcionalnost između ciljeva koji se žele ostvariti i njihovih negativnih posljedica na uživanje socijalnih prava. Posljedično, čak i u ekstremnim okolnostima, mjere moraju biti odgovarajuće za ostvarenje željenog cilja, ne smiju izaći izvan okvira potrebnog za ostvarenje tog cilja, mogu se samo provoditi u svrhe zbog kojih su donesene i moraju održati nivo zaštite koja je adekvatna. Nadalje, organi vlasti trebaju uraditi temeljitu analizu ravnoteže dejstava zakonskih mjera, naročito mogućih uticaja na najranjivije grupe na tržištu rada, te organizirati istinske konsultacije sa onima koji su najviše pogođeni mjerama.

U odnosu na član 6., stav 2. (pravo na kolektivno pregovaranje) takođe je potrebno podsjetiti da se "Države ugovornice ne smiju miješati u slobode sindikata da odlučuju o industrijskim odnosima koje žele urediti kroz kolektivne ugovore, a čije legitimne metode se trebaju koristiti u cilju unapređenja i odbrane interesa radnika, uključujući i upotrebu kolektivnih akcija. Mora se omogućiti sindikatima da se bore za unapređenje trenutnih uslova života i rada radnika, a u ovoj oblasti prava sindikata se ne smiju ograničiti zakonima na postizanje minimalnih uslova."<sup>19</sup>

Moramo podsjetiti da je u posljednjem nadzornom ciklusu o takozvanim **Zaključcima za 2018.**, EKSP utvrdio da je veliki broj EU/EEA/država kandidata kršilo naročito član 5., član 6., stav 2. i član 6., stav 4 Evropske socijalne povelje.

<sup>19</sup> Vidjeti Vijeće Evrope (2018) EKSP Pregled sudske prakse. Za opširnu analizu člana 5. (pravo na organiziranje) i 6. (pravo na kolektivno pregovaranje), vidjeti poglavlja Jacobs, A. i Dorssemont, F. u Bruun, N., Lörcher, K. Schömann, I. and Clauwaert, S. (2017.) *Evropska socijalna povelja i radni odnosi*, Hart Publishing: Oksford, str. 552.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Nadalje, kako će veliki broj radnika na žalost postati žrtva kolektivnih i pojedinačnih otpuštanja zbor krize Covid-19, podsjećamo da ESP propisuje u **članu 29. pravo na informiranje i konsultacije sa sindikatima i predstavnicima radnika u slučaju procedura kolektivnog otpuštanja**, blagovremeno prije kolektivnog otpuštanja, te o načinu izbjegavanja kolektivnog otpuštanja ili ograničenje ove pojave i ublažavanje posljedica, na primjer usvajanjem dodatnih socijalnih mjera s ciljem, naročito, osiguranja pomoći za premještanje radnika na druga radna mjesta ili njihovu doobuku.

### f. Sudska praksa EKSP u vezi 'krize/štednje'<sup>20</sup>

Moglo bi biti više nego pogodno u ovom kontekstu podsjetiti se na neke predmete (opće) sudske prakse EKSP u vezi mjera (štednje) donesenih nakon ekonomske krize 2008.

I u okviru izvještavanja i procedura kolektivnih žalbi, EKSP je izrazio svoje stav u vezi zaštite socijalnih prava u vrijeme ekonomske krize. U općem uvodu Zaključaka za 2009<sup>21</sup>, EKSP kaže da je provedba socijalnih prava garantiranih u Povelji stekla veliku važnost u kontekstu globalne ekonomske krize:

“Teška finansijska i ekonomska kriza koja je izbila 2008. i 2009. godine već je imala teške implikacije na socijalna prava, naročito ona u vezi tematske grupe odredbi ‘Zdravlje, socijalna sigurnost i zaštita’ [...]. Sve veći nivoi nezaposlenosti predstavljaju izazov za socijalnu sigurnost i sisteme socijalne pomoći, kako se povećava broj korisnika a [...] prihodi padaju. [K]omitet podsjeća da su, prema Povelji, Države potpisnice pristale da će koristiti sva raspoloživa sredstva u svrhu kreiranja uslova za, između ostalog, učinkovito uživanje prava na zdravlje, prava na socijalnu sigurnost, prava na socijalnu i ljekarsku pomoć, te prava na naknade od službe za socijalni rad. Na osnovu ovoga, Komitet smatra da ekonomska kriza ne bi trebala imati za posljedicu smanjenje zaštite prava iz Povelje. Stoga, vlade imaju obavezu da poduzmu sve potrebne mjere kako bi osigurale da su učinkovito zaštićena sva prava iz Povelje u vrijeme kada korisnici najviše trebaju zaštitu.”

U okviru **procedura za ulaganje kolektivne žalbe**, EKSP dao je takođe svoj mišljenje u više navrata, naročito o nekoliko “žalbi zbog štednje” u Grčkoj u odnosu na primjenu odredbi ESP u vrijeme (ekonomske) krize.

<sup>20</sup> Za uticaj EU odgovora na krizu i mjera štednje na kolektivno radno pravo, vidjeti Bruun, N., Lörcher, K. i Schömann, I. (2014.) Ekonomska i finansijska kriza i kolektivno radno pravo u Evropi, Hart Publishing: Oksford, str. 384. Takođe analizira nepoštivanje ovih mjera u odnosu na okvir prava EU, relevantnih konvencija MOR-a, (Revidirane) Evropske socijalne povelje i Evropske konvencije o ljudskim pravima, a takođe nudi pravni pristup koji se može koristiti za osporavanje mjera vezanih za krizu/štednju.

<sup>21</sup> Zaključci za 2009. Opći uvod.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



U svojoj [odluci o osnovanosti od 23. maja 2012.](#), u vezi Opće federacije zaposlenih u nacionalnoj elektroenergetskoj korporaciji (GENOP-DEI) / Konfederacije sindikata državnih službenika (ADEDY) v. Grčke, žalba br. 65/2011, EKSP je ukazao da se ovaj princip, kako je navedeno u Općem uvodu iz 2009., treba jednako primjenjivati na pravo/zakon o radu, te da dok se čini da kriza zahtijeva promjene u važećim zakonima i praksama u jednoj ili drugoj oblasti u svrhu ograničavanja predmeta javne potrošnje ili popuštanja ograničenja u preduzećima, ove promjene ne bi smjele destabilizirati situaciju onih koji uživaju prava iz Povelje. (stav 16-17.)

U svojoj [odluci o osnovanosti od 7. decembra 2012.](#), Federacija zaposlenih penzionera Grčke (IKA-ETAM) v. Grčke, žalba br. 76/2012, Komitet je ukazao da se ovaj princip primjenjuje na socijalna prava.

U svojoj [odluci o osnovanosti od 23. marta 2017.](#), o kolektivnoj žalbi protiv "štednje" u Grčkoj, br. 111/2014 koju je podnijela GSEE, EKSP navodi između ostalog<sup>22</sup>:

83. Komitet podsjeća da član 31. zaista nudi mogućnost Državama da ograniče prava iz Povelje. Zbog težine posljedica ograničenja ovih prava, naročito u vezi najugroženijih članova društva, član 31. propisuje specifične preduslove za primjenu tih ograničenja. Nadalje, kao izuzetak samo u ekstremnim okolnostima, ograničenja iz člana 31, moraju se tumačiti veoma usko. Restriktivne mjere moraju biti jasno zasnovane u zakonu, tj. demokratski zakonodavac ih mora dogovoriti, a mjere moraju ostvarivati jedan od legitimnih ciljeva iz člana 31., stav 1. Osim toga, restriktivne mjere moraju biti "neophodne u demokratskom društvu", moraju biti usvojene samo u okviru odgovora na "hitne socijalne potrebe" (Zaključci XIII-1, Nizozemska, član 6., stav 4., takođe vidjeti Evropska konfederacija policije (EuroCOP) v. Irske, Žalba br. 83/2012, odluka o osnovanosti od 2. decembra 2013., stav 207).

85. Dok je, u demokratskom društvu, princip da zakonodavac legitimizira i definira javni interes uspostavom pravednog balansa između potreba svih članova društva, te dok iz ugla Povelje ima mogućnost slobodne procjene da to učini, to ne znači da zakonodavac ne podliježe ograničenjima prilikom donošenja odluka. Prema međunarodnom javnom pravu, Države koje su ratificirale ugovore o ljudskim pravima, kao što je Povelja iz 1961. godine moraju poštovati obaveze iz Povelje, uključujući i kada definiraju javni interes. Preciznije, ne može se odstupati od obaveza bez osiguranja potrebnih garancija nivoa zaštite, koji su adekvatni za ostvarenje osnovnih socijalnih potreba. Stoga je obaveza nacionalnog zakonodavca da napravi balans između potreba javnih fondova, uz imperativ da adekvatno zaštiti socijalna prava.

87. Ipak, Komitet smatra da se Države ne mogu lišavati svojih obaveza, prebacivanjem svojih ovlasti na vanjske institucije da definiraju šta je u javnom interesu (vidjeti *mutatis mutandis* IKA-ETAM v. Grčke, Žalba br. 76/2012, op.cit., stav 50-52.). Transpozicijom restriktivnih mjera u nacionalno pravo, pravni akti moraju osigurati proporcionalnost između ciljeva koji se žele ostvariti i njihovih negativnih posljedica na uživanje socijalnih prava. S tim u vezi, čak i u ekstremnim okolnostima usvojene restriktivne mjere moraju biti odgovarajuće za postizanje cilja koji se želi ostvariti, ne mogu izlaziti izvan okvira onoga što je potrebno za ostvarenje tih ciljeva,

<sup>22</sup> Treba imati na umu da je [EKS dostavio sveobuhvatne komentare](#) u ovom predmetu pozivajući se više puta na relevantno međunarodno i evropsko pravo i druge materijale/izvore.



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



te se mogu primijeniti samo u svrhu zbog koje se usvojene i moraju održati nivo zaštite, koja je potrebna.

**Naročito u odnosu na Covid-19**, Predsjednik Evropskog komiteta za socijalna prava (EKSP) bio je jasan kada je u martu pokrenuo **Zaključke za 2019.** (u odnosu na prava iz ESP za mlade, porodice i radnike migrante) da *“je COVID-19 kriza brutalan podsjetnik važnosti osiguranja dugotrajnog napretka u odnosu na uživanje socijalnih prava. Ključno je da se Evropska socijalna povelja, takođe poznata kao Socijalni ustav Evrope, treba koristiti za oblikovanje i analizu odluka tokom krize COVID-19. Povelja služi kao glavni alat država za osiguranje da njihovi odgovori na pandemiju Covid-19 poštuju ljudska prava – kratkoročno i dugoročno.”*

U [izjavi o tumačenju](#) koja je objavljena 22. aprila u vezi prava na zaštitu zdravlja (član 11. Evropske socijalne povelje) u vrijeme pandemije, EKSP je podržao nekoliko mjera koje su usvojile države u odgovoru na COVID-19 (kao što je testiranje i praćenje kontakata, fizička udaljenost i samoizolacija, osiguranje adekvatnih maski i dezinfektanata, te nametanje mjera karantina i ‘zatvaranja’). Ipak, upozorava da sve takve mjere moraju biti pripremljene i provedene na način koji odgovara trenutnom stepenu naučnog saznanja, ali još važnije u skladu sa relevantnim standardima ljudskih prava. EKSP takođe ukazuje na niz drugih socijalnih ljudskih prava koja su pogođena pandemijom, uključujući pravo na zdravlje i sigurnost na radu ili prava djece i starijih osoba, na koje vlasti moraju obratiti pažnju. **EKSP takođe predviđa da će ponuditi dalje smjernice državama o hitnim socijalnim pravima u odgovoru na COVID-19 na posebno pripremljenoj internet stranici o “[Socijalnim pravima u vrijeme pandemije: Covid-19 i Evropska socijalna povelja](#)”.** Nadalje, takođe će pažljivo provjeravati akcije koje države poduzimaju u okviru odgovora na pandemiju u smislu obaveze zaštite socijalnih prava. EKS redovno obavještava EKSP o otkrivenim slučajevima kršenja ljudskih, radničkih i sindikalnih prava, naročito putem dostavljanja (dopunjenog) ovog i drugih [EKS Covid-19 Izvještaja](#).

### 3. Ostala tijela/predstavnici Vijeća Evrope

Treba u obzir uzeti **Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 2033 (2015.) od 28. januara 2015.**, “**Zaštita prava na kolektivno pregovaranje, uključujući pravo na štrajk**”, usvojenu tokom pune ekonomske krize, koja je navela i potvrdila da:

1. pravo na organiziranje, kolektivno pregovaranje i na štrajk (..) nisu samo demokratski principi sadržani u modernim ekonomskim procesima, već temeljna prava ugrađena u Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i Evropsku socijalnu povelju” i da su “prava na kolektivno pregovaranje i štrajk ključni za osiguranje da radnici i njihove organizacije mogu učinkovito učestvovati u socioekonomskim procesima s ciljem unapređenja svojih interesa u vezi plata, uslova rada i socijalnih prava. (...)
2. Ipak, ova prava su tokom prethodnih godina izložena prijetnji u velikom broju Država članica Vijeća Evrope, u kontekstu ekonomske krize i mjera štednje. U nekim državama, pravo na organiziranje je ograničeno, kolektivni ugovori opozvani, kolektivno pregovaranje potkopano, a



# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



pravo na štrajk suženo. Posljedica, u pogođenim državama je rast nejednakosti, stalni trend smanjenja plata, a primijećena su negativna dejstva na uslove rada i zapošljavanja.

4. Ulaganje u socijalna prava je ulaganje u budućnost. Za izgradnju i održavanje snažnih i održivih socioekonomskih sistema u Evropi, socijalna prava se moraju štiti i unapređivati.
5. Naročito, prava na kolektivno pregovaranje i štrajk su ključni za osiguranje da radnici i njihove organizacije mogu učinkovito učestvovati u socioekonomskim procesima kako bi unaprijedili svoje interese u vezi plata, uslova rada i socijalnih prava. "Socijalne partnere" treba shvatiti kao "partnere" za ostvarenje ekonomskog djelovanja, ali nekad i kao protivnike koji nastoje naći rješenje za raspodjelu snaga i opterećenja
7. Skupština stoga poziva Države članice da poduzmu sljedeće mjere da podrže najviše standarde demokratije i dobrog upravljanja u socioekonomskoj sferi:
  - 7.1. zaštita i jačanje prava na organiziranje, kolektivno pregovaranje i štrajk:
    - 7.1.1. ratifikacijom i provedbom Evropske socijalne povelje (revidirane), ako to već nije učinjeno;
    - 7.1.2. izradom ili revizijom zakona o radu kao bi zakoni bili sveobuhvatniji i snažniji u odnosu na ova specifična prava;
    - 7.1.3. obnovom ovih prava u situacijama gdje su institucije i procesi potkopani nedavnim promjenama u zakonima ili propisima;
  - 7.2. ekonomski akteri moraju biti odgovorni za održavanje prava na organiziranje, kolektivno pregovaranje i štrajk:
    - 7.2.1. ratifikacijom i provedbom Dodatnog protokola uz Evropsku socijalnu povelju u vezi sistema kolektivnih žalbi (ETS br. 158), ako to već nije učinjeno;
    - 7.2.2. podrškom provedbi, putem zakona radu, kolektivnih instrumenata kao što su "kolektivni pravni lijek" (naročito za sindikate), s ciljem sprečavanja nezakonitih poslovnih praksi;
    - 7.2.3. uspostavom mehanizama ili održavanjem učinkovitih inspekcija rada, uz podršku dovoljnih finansijskih sredstava;
  - 7.3. promjena fokusa u trenutnim politikama, zaustavljanjem finansijskih i ekonomskih politika štednje, te stavljanje naglaska na proaktivne politike ulaganja, kao što su koordinirani minimalni nivoi ulaganja, veća uključenost socijalnih partnera i unapređenje dostojanstvenog rada za sve.<sup>23</sup>

U okviru rada [Upravnog komiteta za ljudska prava \(CDDH\)](#), glavnog tijela za praćenje sistema Konvencija o ljudskim pravima Vijeća Evrope, pripremljeno je nekoliko izvještaja i preporuka za osiguranje zaštite socijalnih prava (uključujući sindikalnih prava) u Evropi, u uobičajeno i u vrijeme (ekonomske) krize. U sva tri izvještaja, EKS je imao aktivnu ulogu.

- [CDDH Izvještaj o uticaju ekonomske krize i mjerama štednje i ljudskim pravima](#)
- CDDH Izvještaj o unapređenju zaštite socijalnih prava u Evropi – [Tom I](#) i [Tom II](#).

<sup>23</sup> [Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 2033 \(2015.\) od 28. januara 2015., "Zaštita prava na kolektivno pregovaranje, uključujući prava na štrajk.](#)

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Dunja Mijatović, [Komesar za ljudska prava Vijeća Evrope](#) uputila je 16. marta [poziv](#) na “poštivanje ljudskih prava i da budemo jedinstveni u borbi protiv pandemije virusa korone.” Iako uvažavajući da “je neophodno odgovoriti na nezabilježen izazov sa kojim se suočavamo. U isto vrijeme, jasno je da se uživanje ljudskih prava našlo na udaru pandemije i mjera donesenih u vezi borbe protiv pandemije. Pravo na zdravlje, širi okvir ekonomskih i socijalnih prava, te građanskih i političkih sloboda, veoma se relevantni u sadašnjem kontekstu. Ključno je stoga da organi vlasti poduzmu mjere koje neće rezultirati diskriminacijom i koje moraju biti proporcionalne cilju koji se želi ostvariti.”

### Evropska unija

Sljedeći primarni i sekundarni zakoni Evropske unije, kao i drugi instrumenti ljudskih i socijalnih prava, moraju se uzeti u obzir:

- Ugovor o Evropskoj uniji, član 6. kaže da “3. Temeljna prava, garantirana u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, a kako oni rezultiraju iz ustavnih tradicija zajedničkih Državama članicama, predstavljaju opće principe prava Unije”.
- Ugovor o funkcioniranju Evropske unije, GLAVA X – Socijalna politika, član 151. kaže da “Unija i Države članice, imajući u vidu osnovna socijalna prava kao što su prava iz Evropske socijalne povelje, potpisane u Torinu 18. oktobra 1961. godine i iz Povelje Zajednice o osnovnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine, imaju za cilj da unaprijede zaposlenost, poboljšaju uslova života i rada, (...) dijalog između uprave i rada, (...)” Nadalje, član 152. Ugovora o funkcioniranju EU propisuje obavezu EU institucijama da priznaju i podstiču ulogu socijalnih partnera na svom nivou, vodeći računa o različitosti nacionalnih sistema, te da omoguće dijalog između socijalnih partnera, poštujući njihovu autonomiju.
- Povelja o temeljnim pravima Evropske unije, kao sastavni dio primarnih zakona EU, propisuje u članu 12. (sloboda udruživanja) i članu 28. (pravo na kolektivno pregovaranje i akcije):

#### Član 12. Sloboda okupljanja i udruživanja

Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja na svim nivoima, naročito kada je riječ o političkim, sindikalnim i građanskim pitanjima, što podrazumijeva i pravo svakoga na formiranje i pridruživanje sindikatu radi zaštite svojih interesa. (...)

#### Član 28. Pravo na kolektivno pregovaranje i akcije

Radnici i poslodavci ili njihove organizacije imaju, u skladu s pravom Zajednice, te nacionalnim zakonodavstvima i praksom, pravo na pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora na odgovarajućim nivoima i, u slučaju sukoba interesa, pravo na poduzimanje kolektivne akcije kako bi odbranili svoje interese, uključujući i štrajk.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



Treba se još jednom podsjetiti da EU i njene Države članice imaju obavezu da poštuju odredbe iz Povelje kada primjenjuju, provode i odstupaju od prava EU.<sup>24</sup>

Nadalje, kako je propisano u članu 52., stav 3. Povelje, garantira se najmanje isti nivo zaštite kao u EKLJP, a član 53. također priznaje nivo zaštite kao minimalne garancije iz drugih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima, koje su sve Država članice EU ratificirale. Ovo se između ostalog odnosi na UN Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i na osam osnovnih konvencija MOR-a, uključujući one dvije koje garantiraju slobodu udruživanja (konvencije br. 87 i 98).

- Drugi relevantni instrumenti ljudskih i socijalnih prava na nivou EU su [Povelja Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika](#) (CCFSRW, 1989.) i [Evropski stub socijalnih prava](#) (EPSR, 2017.) koji propisuju:

### Povelja Zajednice (CCFSRW)

(...) Dok svečano proglašenje temeljnih socijalnih prava na nivou Evropske zajednice ne smije, tokom provedbe, pružati osnov za vraćanje unazad u odnosu na situaciju koja je trenutno na snazi u svakoj od Država članica; (...)

### Sloboda udruživanja i kolektivnog pregovaranja

11. Poslodavci i radnici Evropske zajednice imaju pravo na udruživanje radi stvaranja profesionalnih organizacija ili sindikata po svom izboru, radi odbrane svojih ekonomskih i socijalnih interesa.

Svaki poslodavac i svaki radnik imaju slobodu da se pridruže ili ne pridruže takvoj organizaciji bez ikakvih posljedica po osobu ili posao kojim se bavi.

12. Poslodavci ili organizacije poslodavaca, s jedne strane, i organizacija radnika s druge, imaju pravo na pregovore i zaključivanje kolektivnih ugovora prema uslovima propisanim nacionalnim zakonima i praksom.

Dijalog između dvije strane industrije na evropskom nivou, koji se mora razvijati, treba, ukoliko se partneri o tome slože, rezultirati ugovornim odnosom, naročito na strukovnom i sektorskom nivou.

13. Pravo na kolektivnu akciju u slučaju sukoba interesa uključuje pravo na štrajk, koji je predmet obaveza iz nacionalnih zakona i kolektivnih ugovora. Da bi se omogućilo rješavanje industrijskih sporova, potrebno je omogućiti uspostavljanje i korištenje odgovarajućih nivoa mirenja, medijacije i arbitraže, u skladu sa nacionalnim praksama.

<sup>24</sup> Za opširnu analizu člana 12. i 28. Povelje o temeljnim pravima EU, vidjeti poglavlja 15 i 22 koja su pripremali Jacobs, A. i Dorssement, F. i Rocca, M. u Dorssement, F., Lörcher K., Clauwaert, S. i Schmitt, M. (2019.) Povelja o temeljnim pravima EU i radni odnosi, Hart Publishing: Oksford, str. 712.

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



### Evropski stub socijalnih prava (EPSR)

#### 8. Socijalni dijalog i uključenost radnika

Socijalni partneri se moraju konsultirati o izgledu i provedbi ekonomskih, socijalnih i politika zapošljavanja u skladu s nacionalnom praksom. Biće pozvani da pregovaraju o i zaključuju kolektivne ugovore u oblastima koja su im relevantna, poštujući njihovu autonomiju i pravo na kolektivnu akciju. Ugovori zaključeni između socijalnih partnera se, po potrebi, provode na nivou Unije i njenih Država članica. (...)

Poziva se na podršku povećanju kapaciteta socijalnih partnera za unapređenje socijalnog dijaloga.

Treba napomenuti da EPSR u svojoj Preambuli takođe navodi da "Evropski stub socijalnih prava ne sprečava Države članice ili njihove socijalne partnere da uspostave ambicioznije društvene standarde. Konkretno, ništa iz Evropskog stuba socijalnih prava ne smije se tumačiti na način da se ograničavaju ili da se negativno utiče na priznata prava i principe u njihovim oblastima primjene pravom Unije ili međunarodnim pravom i međunarodnim sporazumima čije su Unija ili sve Države članice strane ugovornice, uključujući Evropsku socijalnu povelju potpisanu u Torinu u oktobru 1961. i relevantne konvencije i preporuke Međunarodne organizacije rada.

- Kada su u pitanju sekundarni zakoni, brojne direktive osiguravaju prominentnu ulogu i unapređenje kolektivnog pregovaranja i potrebe da se zaštite i unaprijede sindikalna prava. U nekim direktivama, koje nisu direktno vezane za socijalnu politiku, naglašeno je da provedba te direktive ne smije negativno uticati, između ostalog, na prava na kolektivno pregovaranje i štrajk.<sup>25</sup>

Drugi relevantni dokumenti doneseni u EU institucijama obuhvataju, između ostalog, **Rezoluciju Evropskog parlamenta od 22. oktobra 2008.** o izazovima kolektivnih ugovora u EU, koja između ostalog:

- Podsjeća na prirodu prava na štrajk kao temeljnog prava,
- Naglašava da sloboda pružanja usluga nije u suprotnosti i nije iznad temeljnih prava socijalnih partnera na unapređenje socijalnog dijaloga i industrijske akcije, naročito jer je ovo ustavno pravo u nekoliko Država članica; (...);
- Naglašava da sloboda pružanja usluga nije iznad temeljnih prava iz Povelje o temeljnim pravima Evropske unije, a naročito prava sindikata da poduzima industrijske akcije, a posebno jer je to ustavno pravo u nekoliko Država članica; naglašava stoga da (...) odluku Evropskog suda pravde u predmetu Rüffert, Laval i Viking (...) treba tumačiti na

<sup>25</sup> Npr. Direktiva 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 12. decembra 2006. o uslugama na unutrašnjem tržištu koja propisuje opću odredbu kojom se olakšava uživanje slobode na formiranje preduzeća pružaocima usluga, ali u članu 1., stav 7. propisuje da "Ova Direktiva ne utiče na uživanje temeljnih prava, koja su priznata u Državama članicama i Pravu Zajednice. Niti utiče na pravo na pregovaranje, zaključivanje i provedbu kolektivnih ugovora i poduzimanje industrijskih akcija u skladu sa nacionalnim pravom i praksama koje poštuju Pravo Zajednice".

# STANJE COVID-19 EKS IZVJEŠTAJI

## SINDIKALNA PRAVA I COVID-19

7. MAJ 2020.



način da se ne može kršiti uživanje temeljnih socijalnih prava priznatih u Državama članicama i pravu Zajednice, uključujući prava na pregovaranje, zaključivanje i provedbu kolektivnih ugovora i poduzimanje kolektivne akcije, te da ne krši autonomiju socijalnih partnera dok uživaju ova temeljna prava u zaštiti svojih interesa i zaštiti radnika;

- Naglašava da se EU ekonomske slobode ne mogu tumačiti kao da dozvoljavaju preduzećima pravo da izbjegavaju ili zaobilaze nacionalne zakone i prakse u oblasti socijalne zaštite i zapošljavanja, ili da se nameće nepravedna konkurencija u oblasti plata i uslova rada; (...).

U [izjavi](#) od 5. maja 2020., **EU Visoki predstavnik za ljudska prava Josep Borrell**, naglašava da u vrijeme pandemije virusa korone 'poštivanje svih ljudskih prava mora ostati u središtu borbe protiv pandemije i podrške za globalni oporavak' i da je potrebno rješavati teške negativne uticaje krize na ekonomska i socijalna prava. Podsjeća takođe da se '*pandemija virusa korone ne bi trebala koristiti kao izgovor da se ograničava demokratski i građanski prostor, poštivanje vladavine prava i međunarodnih obaveza, niti da se uskrati sloboda izražavanja, sloboda medija i pristup informacijama, na internetu i izvan interneta. Mjere se ne bi smjele koristiti da ograniče rad branilaca ljudskih prava, novinara, medijskih radnika i organizacija civilnog društva. Digitalne tehnologije koje posjeduju potencijal da pomognu u suzbijanju pandemije trebaju se koristiti uz puno 'poštivanje ljudskih prava, uključujući prava na privatnost' kao i da 'Evropska unija mora uvažiti činjenicu da je uloga civilnog društva i branilaca ljudskih prava toliko važna da se mora koristiti da pozove na solidarnost, osigura podrška onima oji su najteže pogođeni, da odbrani ljudska prava, temeljne slobode i demokratski prostor, te da poboljša stepen odgovornosti.'* Takođe je naveo će Evropska unija promovirati koordinaciju na svim relevantnim multilateralnim forumima, uključujući u svom radu sa UN-om, SZO, Vijećem Evrope, OSCE i drugim regionalnim organizacijama.