



ESF projekts „Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības administratīvās kapacitātes stiprināšana”

4.2.aktivitāte „Normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze”

Eiropas Savienības normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze

2009.gada jūnija un jūlija ziņojumu konsolidētā versija

Arodbiedrību tiesību aizsardzības mehānismu publiskajā sektorā regulējums Eiropas Savienībā

Ievads

Lai noskaidrotu situāciju Eiropā attiecībā uz arodbiedrību iespējām un tiesībām publiskajā sektorā, Eiropas Arodbiedrību institūts ir veicis pētījumu par Eiropas un starptautiskajām normām, kas regulē šos jautājumus. Pētījumā tika analizēti iespējamie šķēršļi arodbiedrību pamattiesību īstenošanai (biedrošanās brīvība, koplīgumu slēgšana, kolektīvā rīcība, informēšana un konsultēšanās).¹

Pētījumā iekļauta šādu jautājumu analīze:

- ✓ Pastāvošie Eiropas (Eiropas Savienības un Eiropas Padomes) un starptautiskie (Starptautiskās darba organizācijas, turpmāk – SDO) standarti un instrumenti;
- ✓ Šiem standartiem un instrumentiem piemērotie kontroles un ieviešanas mehānismi un tiesu prakse attiecībā uz publisko sektoru (darbiniekiem);
- ✓ Situācija aplūkojamajās valstīs: īpaši iespējamo problēmu identifikācija;
- ✓ Publiskais sektors kopumā – cik vien tas iespējams – neatkarīgi no valsts uzraudzības līmeņa pār organizāciju un nodarbinātības attiecībām (ierēdņi, līgumi utt.).

Attiecībā uz ģeogrāfisko tvērumu pētījumā tiek, cik iespējams, attēlota situācija visās Eiropas Savienības (turpmāk – ES) dalībvalstīs (ES-27), īpašu uzmanību pievēršot jaunajām dalībvalstīm un kandidātvalstīm – Horvātijai un Turcijai.

Turklāt pētījums ir veidots tā, ka tas:

- ✓ Ir praktiski noderīgs arodbiedrībām;
- ✓ Ļauj noteikt, kādas darbības ir nepieciešams un/vai var veikt dažādos līmeņos, lai novērstu šķēršļus un veicinātu arodbiedrību tiesību ievērošanu publiskajā sektorā.

Apkopojot informāciju, tiek ņemti vērā šādi dokumenti:

- ✓ Attiecīgie Eiropas un starptautisko institūciju dokumenti (ES, Eiropas Padome un SDO), ieskaitot šo dokumentu prasības īstenojošo iestāžu praksi;
- ✓ Sekundārie avoti (piemēram, ikgadējie pētījumi par arodbiedrību tiesību aizskārumiem, Dublinas fonda publikācijas utt.);

¹ ETUI-REHS Report 105 „Better defending and promoting trade union rights in the public sector”, Brussels, 2008
<http://www.etui.org/research/activities/Employment-and-social-policies/Reports-and-working-papers/Report-105.-Better-defending-and-promoting-trade-union-rights-in-the-public-sector>

- ✓ (Papildu) informācija, ko sniedz Eiropas Sabiedrisko pakalpojumu arodbiedrība (*European Public Services Union, EPSU*) un/vai tās dalīborganizācijas.

Informācija pētījumam vākta līdz 2007.gada decembrim.

Pētījums sastāv no padziļinātas analīzes par dažādajiem iespējamajiem aizsardzības līmeņiem (ES, Eiropas Padome un SDO), pieejamie instrumenti un pārraudzības un ieviešanas procedūras, kā arī no tiem izrietošā tiesu prakse.

Galvenie dokumenti, kas attiecas uz publisko sektoru

Dokuments	Gads	Saturs	Institūcija
Konvencija Nr.87	1948	Biedrošanās brīvība un organizēšanās tiesību aizsardzība	SDO
Konvencija Nr.98	1949	Tiesības uz organizēšanos un koplīgumu slēgšanu	SDO
Sociālās hartas 6.pants	1961/1996	Koplīgumu slēgšana	Eiropas Padome
Sociālās hartas 5.pants	1961/1996	Tiesības uz organizēšanos	Eiropas Padome
Konvencija Nr.151	1978	Darba tiesiskās attiecības	SDO
Konvencija Nr.154	1981	Koplīgumu slēgšana	SDO
Direktīva 98/59/EC	1998	Kolektīvā atlaišana	ES
Direktīva 2001/23/EC	2001	Uzņēmumu pārvietošana	ES
Direktīva 2002/14/EC	2002	Informēšanās un konsultēšana	ES

Kopsavilkums

Eiropas Savienība

ES līmenī arodbiedrību tiesību aizsardzība publiskajā sektorā tiek nodrošināta vairākos veidos. Ciktāl runa ir par instrumentiem, svarīgākie ir ES Pamattiesību harta un Eiropas Padomes direktīva 2002/14, kas nosaka vispārēju ietvaru attiecībā uz darbinieku informēšanu un konsultēšanos. Kopš 2007.gada ES ir arī specifiska struktūrvienība pamattiesību ievērošanas uzraudzībai, proti, ES Pamattiesību aģentūra, kas tika radīta pēc ES hartas pieņemšanas un uz iepriekš pastāvējušā Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centra struktūras un pieredzes bāzes.

2000.gadā dalībvalstu valdību vadītāji parakstīja ES Pamattiesību hartu, kam tolaik bija galvenokārt politiska vērtība. Šīs hartas 27. un 28.pants paredz informēšanās un konsultēšanās tiesību aizsardzību un tiesības uz kolektīvu rīcību un koplīgumu slēgšanu. Tai pat laikā ES Pamattiesību harta ir ieguvusi arī savu juridisko statusu, tā kā tā ir pievienota ES Lisabonas reformu līgumam, kura 6.pants skaidri noteic, ka hartai ir tāds pat juridiskais spēks kā šim līgumam. Tomēr jāpiemin, ka Polija un Apvienotā Karaliste ar atsevišķu protokolu palīdzību panāca atsevišķus ierobežojumus attiecībā uz šo hartas normu piemērošanu.

Eiropas Kopienu tiesa (turpmāk – Tiesa) ir izmantojusi ES hartu kā pamatu savai argumentācijai vairākās lietās. Lai gan no nesenās prakses Viking un Laval lietās (kas apstiprināja kolektīvās rīcības pamattiesību raksturu, bet tai pat laikā izvirzīja tai noteiktus kritērijus vai priekšnoteikumus, piemēram, samērīguma testu) ir skaidrs, ka juridisko līdzekļu izmantošana var būt riskanta, cenšoties aizsargāt pamattiesības, tam nevajadzētu atturēt arodbiedrības no ES hartas izmantošanas savā argumentācijā nacionālajās tiesās, kā arī, sniedzot informāciju Tiesai un citām ES, SDO un Eiropas Padomes institūcijām.

Ieteikums:

(Eiropas) arodbiedrībām vajadzētu izmantot ES Pamattiesību hartu kā pamatu argumentācijai nacionālajās un Eiropas tiesās izskatāmajās lietās, kā arī jebkurā nejuridiskā procedūrā, kur tās pamatā cenšas informēt starptautiskās un Eiropas institūcijas par arodbiedrību un darbinieku tiesību aizskārumiem.

Visos šādos gadījumos iesaistītajām arodbiedrībām vajadzētu informēt un konsultēties ar Eiropas Sabiedrisko pakalpojumu arodbiedrību un Eiropas arodbiedrību konfederāciju (*European Trade Union Confederation, ETUC*) par savu plānoto rīcību, lai tādējādi nodrošinātu koordinētu un efektīvāku rīcību.

Informēšanas un konsultēšanās direktīva (Direktīva 2002/14/EC) tika pieņemta īstajā laikā, lai dotu tiesības darbiniekiem aizsargāt savas darba vietas ar efektīvu un regulāru informēšanas un konsultēšanās procedūru, kas attiecas uz uzņēmuma neseno un iespējamo darbības attīstību, tā ekonomisko un finansiālo situāciju, nodarbinātības attīstību un, jo īpaši, lēmumiem, kas, ļoti iespējams, radīs būtiskas izmaiņas darbaspēka organizācijā. Kā būtisks papildinājums citām direktīvām, piemēram, par uzņēmumu pārvietošanu, kolektīvo atlaišanu un Eiropas darbinieku padomēm, daudzas dalībvalstīs informēšanas un konsultēšanās direktīva paredz būtisku un dažkārt vienīgo pamatojumu darbinieku tiesībām uz informēšanu un konsultēšanos, tādējādi bruģējot ceļu uz sociālo likumu pilnīgāku harmonizāciju ES.

Publiskā sektora darbiniekiem vajadzētu būt tādām pašām tiesībām uz informēšanu un konsultēšanos kā privātā sektora darbiniekiem, lai tādējādi izbēgtu no diskriminējošas attieksmes. Turklāt vairumā no minētajām direktīvām ES likumdevējs atsaucies uz uzņēmumiem ar „saimniecisko darbību”, kas rada apjukumu un liedz to pienācīgi attiecināt uz darbiniekiem publiskajā sektorā. Šajā sakarā ir akūta nepieciešamība šo jautājumu pētīt padziļināti un aicināt Eiropas Komisiju (un citus spēlētājus ES līmenī) veikt informēšanas un konsultēšanās direktīvas normu piemērošanas un ietekmes analīzi (cita starpā) publiskā sektora institūcijās.

Ieteikums:

EPSU un tās dalīborganizācijām vajadzētu aicināt Eiropas Komisiju (un citas institūcijas, piemēram, Eiropas Padomi) veikt īpašu informēšanas un konsultēšanās direktīvas normu piemērošanas un ietekmes analīzi (cita starpā) publiskā sektora institūcijās, pēc kā ir iespējams identificēt turpmāko rīcību.

Vispārīgāk sakot, EPSU un tās dalīborganizācijas varētu arī apsvērt aicināt veikt „publiskā sektora novērtējumu” (kā tas pašlaik tiek darīts attiecībā uz maziem un vidējiem uzņēmumiem) attiecībā uz visiem nozīmīgajiem priekšlikumiem ES normatīvajiem aktiem un ziņojumiem par šo normatīvo aktu piemērošanu.

Sekojošajiem Tiesas spriedumiem, kuros tirgus brīvības tikušas atzītas par pārākām attiecībā pār pamattiesībām, piemēram, tiesībām uz kolektīvo rīcību (Laval, Viking un Rüffert lietas), ETUC ir uzsākusi rīcību, lai nodrošinātu tā dēvētās „sociālā progresa klauzulas” iekļaušanu primārajos un sekundārajos ES tiesību aktos. Ar šo klauzulu pamatā censtos nodrošināt to, ka pamatbrīvības, kas noteiktas ES Dibināšanas līgumos, tiktu interpretētas tā, lai tās neaizskartu pamattiesību īstenošanu, kas noteiktas dalībvalstīs un Kopienas tiesībās, ieskaitot tiesības vest sarunas, noslēgt un ieviest koplīgumus un īstenot kolektīvo rīcību, un tādējādi neaizskarot sociālo partneru autonomiju, īstenojot pamattiesības leģitīmu uzņēmējdarbības interešu un darbinieku aizsardzības vārdā. EPSU varētu apsvērt to, kā arodbiedrību tiesību garantēšana un aizsardzība publiskajā sektorā, ievērojot tā īpatnības, būtu labāk atspoguļota šajā klauzulā ar īpašu atsauci.

Pēc ES Pamattiesību hartas parakstīšanas, 2007.gadā ES izveidoja ES Pamattiesību aģentūru. Bez tā, ka aģentūra vāc un analizē informāciju par pamattiesību attīstību (ieskaitot arodbiedrību tiesības) un vada izpēti darbu, tās galvenā funkcija ir sniegt padomus citām ES institūcijām un dalībvalstīm par to, kā vislabāk īstenot pamattiesības. Tas arī nodrošinās sadarbību ar citām pamattiesības īstenojošām ES, dalībvalstu, SDO un Eiropas Padomes institūcijām. Ir svarīgi atzīmēt, ka aģentūra neizskata individuālas sūdzības.

Ieteikums:

Ievērojot it īpaši padomdevēja un ziņotāja funkcijas, EPSU un tās dalīborganizācijām vajadzētu iesniegt aģentūrai visu informāciju par satraucošu notikumu attīstību attiecībā uz arodbiedrību tiesību aizsardzību publiskajā sektorā ES iniciatīvu un nacionālo iniciatīvu dēļ.

Šajā kontekstā EPSU varētu uzskatīt par vērtīgu izstrādāt regulāru „EPSU ziņojumu par arodbiedrību tiesību aizskārumu publiskajā sektorā”, sekojot Starptautiskās arodbiedrību konfederācijas (*International Trade Union Confederation, ITUC*) piemēram par ikgadējo ziņojumu par arodbiedrību tiesību aizskārumiem, ko varētu iesniegt aģentūrai, kā arī citām starptautiskām un Eiropas institūcijām.

Aģentūru varētu izmantot arī kā ceļu uz, piemēram, aicinājumu veikt īpašu pētījumu par arodbiedrību tiesību ievērošanu publiskajā sektorā, kā norādīts iepriekš.

Eiropas Padome

Tāpat kā ES, arī Eiropas Padome piedāvā dažādus instrumentus un procedūras sociālo pamattiesību ievērošanas nodrošināšanai vispārīgi, kā arī specifiski arodbiedrību tiesības publiskajā sektorā.

Kā visnozīmīgākais instruments jānorāda 1961.gada **Eiropas Sociālā harta** un tās 1996.gada pārstrādātā versija. Tās abas 5. un 6.pantā paredz noteikumus attiecībā uz organizēšanās tiesību aizsardzību un tiesības uz koplīgumu slēgšanu un kolektīvo rīcību. Īpaši noteikumi par to, kā šīs tiesības piemērot attiecībā uz specifiskām publiskā sektora darbinieku grupām, piemēram, policiju un armiju, paredzēti 5.pantā.

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām tajās valstīs, kas nav (pilnīgi vai daļēji) pievienojušās 5. un 6.panta noteikumiem, vajadzētu sadarbībā ar ETUC un EPSU izstrādāt nacionālos rīcības plānus attiecībā uz to, kā šo valstu valdības var tikt pārliecinātas pievienoties šiem pantiem, cik ātri vien iespējams. Nepievienoties tiem, cita starpā, nozīmē, ka plašā, labi attīstītā un aizsargājošā tiesu prakse neattiecas uz šīm valstīm un tādējādi padara ierēdņus vai publiskā sektora darbiniekus mazāk aizsargātus nekā citās dalībvalstīs.

Kā norādīts iepriekš, gadu gaitā Eiropas Padome ir radījusi plašu un aizsargājošu praksi attiecībā uz 5. un 6.pantā noteikto arodbiedrību tiesību piemērošanu vispārīgi, kā arī publiskajā sektorā un attiecībā uz ierēdņiem. Tādējādi tās rīcībā ir divi galvenie **uzraudzības mehānismi: ziņošanas sistēma un tā dēvētā kolektīvo sūdzību procedūra.**

Eiropas Padomes radītā ziņošanas sistēma attiecībā uz Sociālo hartu ir viens no galvenajiem pārraudzības mehānismiem. Nacionālajām valdībām ik gadu tiek lūgts sniegt ziņojumu par Sociālajā hartā nostiprināto (vairāku) sociālo pamattiesību ievērošanu. Šos ziņojumus izvērtē Eiropas Sociālo tiesību komiteja, kas analizē, vai noteikts regulējums nacionālajās valstīs un to prakse atbilst Sociālās hartas noteikumiem, vienlaikus radot vispārēju praksi attiecībā uz katra Sociālās hartas panta piemērošanu. Pēc tam tā dēvētā Valdību komiteja, ko veido valdību pārstāvji, izvērtē lietas, kurās konstatēti pārkāpumi, no sociālā un ekonomiskā viedokļa, lai tādējādi izlemtu par piemērotāko rīcību un/vai sankciju.

Tādēļ ir ļoti būtiski uzsvērt divas no šīs ziņošanas sistēmas īpašajām iezīmēm. Pirmkārt, saskaņā ar Sociālo hartu valdībām ir pienākums iesniegto nacionālo ziņojumu kopijas nosūtīt nacionālajām arodbiedrību un darba devēju organizācijām savā valstī. Šīm organizācijām ir tiesības iesniegt Sociālās hartas ieviešanu uzraugošajām institūcijām savus komentārus un vērtējumu par šiem nacionālajiem ziņojumiem, it īpaši Eiropas Sociālo tiesību komitejai. Otrkārt, ETUC ir novērotāja statuss (tas ir, tiesības piedalīties, bet ne balsot) iepriekš minētajā Valdību komitejā, kas dod EPSU un tās dalīborganizācijām vēl vienu veidu, kā nodrošināt, ka arodbiedrību tiesību pārkāpumi publiskajā sektorā tiek izgaismoti un tiek piemērotas atbilstošas sankcijas.

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām vajadzētu:

- Nodrošināt, ka tās saņem valdības sniegto ziņojumu kopijas;
- Nodrošināt, ka tās nepieciešamības gadījumā iesniedz komentārus par šiem ziņojumiem, īpaši sniedzot informāciju par arodbiedrību tiesību pārkāpumiem gan tiesību aktos, gan praksē;
- Nosūtīt komentāru kopijas gan EPSU, gan ETUC, īpaši ņemot vērā ETUC līdzdalību Valdību komitejā, kas nodrošinās, ka šie pārkāpumi tiek izskatīti un tiek veikta atbilstoša rīcība un/vai sankcijas.

Papildus ziņošanas sistēmai Eiropas Padome ir izveidojusi **kolektīvo sūdzību procedūru** attiecībā uz Sociālo hartu. Lai tā attiektos uz dalībvalstīm, to valdībām ir jāratificē īpašs „Papildu protokols, kas paredz kolektīvo sūdzību sistēmu” (1995).

Šī protokola ratifikācija dod arodbiedrībām papildu veidus, kā nodrošināt vēl labāku arodbiedrību un darbinieku tiesību aizsardzību gan normatīvajos aktos, gan praksē. Tiklīdz dalībvalsts ir ratificējusi Kolektīvo sūdzību protokolu, noteiktām

organizācijām automātiski rodas tiesības iesniegt sūdzības saskaņā ar šo procedūru. Šīs organizācijas ir ne tikai ETUC, bet arī arodbiedrības attiecīgajā valstī. Turklāt ETUC ir tiesības izteikt savu viedokli par jebkuru kolektīvo sūdzību (neņemot vērā, kas un pret kuru valsti to ir iesniedzis), kas dod arodbiedrībām papildu iespēju iesniegt svarīgu informāciju vai komentārus. Bez šīs „automātiskās tiesības”, kolektīvo sūdzību procedūrai ir vēl viena būtiska priekšrocība salīdzinājumā ar ziņošanas sistēmu – proti, tās ātrums. Kamēr ziņošanas sistēma dēļ tās specifiskajām iezīmēm var aizņemt vairākus gadus, līdz tiek piemērotas sankcijas un valdības ir spiestas rīkoties, kolektīvo sūdzību procedūrā galīgo Eiropas Sociālo tiesību komitejas lēmumu var gaidīt vidēji gada vai, ilgākais, 18 mēnešu laikā. Turklāt šī procedūra ir salīdzinoši „viegla” arī formālo un administratīvo prasību kontekstā, un tā parasti notiek ātrā rakstveida procedūrā, tomēr paredzot arī iespēju nepieciešamības gadījumā rīkot uzklauššanu mutvārdos.

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām tajās valstīs, kas vēl nav ratificējušas Kolektīvo sūdzību protokolu, ciešā sadarbībā ar EPSU un ETUC ir jāizstrādā nacionālie rīcības plāni attiecībā uz to, kā pārliecināt šo valstu valdības ratificēt šo protokolu, cik ātri vien iespējams.

EPSU dalīborganizācijām tajās valstīs, kas ir ratificējušas protokolu, ir jāizvērtē pastāvošā situācija attiecībā uz arodbiedrību tiesību ievērošanu publiskajā sektorā atbilstoši Sociālās hartas piemērošanas praksei un jāidentificē situācijas, kas var radīt pamatu kolektīvajai sūdzībai. Šādu situāciju identifikācijai, kā arī eventuālas sūdzības sagatavošanai jānotiek ciešā sadarbībā ar EPSU, bet jo īpaši ar ETUC, ņemot vērā tās īpašo lomu kolektīvo sūdzību procedūrās.

Starptautiskā darba organizācija

Tāpat kā ES un Eiropas Padome, arī SDO paredz vairākus instrumentus un procedūras, lai nodrošinātu sociālo pamattiesību aizsardzību vispārīgi un īpaši arodbiedrību tiesības publiskajā sektorā.

Runājot par nozīmīgākajiem SDO instrumentiem, jāpiemin Konvencijas Nr.87, 98, 151 un 154, kas visas, vispārīgi vai konkrēti publiskajā sektorā, attiecas uz arodbiedrību pamattiesībām un ir kalpojušas par pamatu SDO institūciju radītajai plašajai praksei.

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām valstīs, kuras vēl nav ratificējušas šīs konvencijas, ciešā sadarbībā ar EPSU, ITUC un ETUC vajadzētu izstrādāt nacionālos rīcības plānus attiecībā uz to, kā pārliecināt valdības ratificēt šīs konvencijas iespējami ātrāk. Šo konvenciju neievērošana noved pie tā, ka SDO institūciju prakse netiek attiecināta uz šīm valstīm un tādējādi padara publiskā sektora darbiniekus mazāk aizsargātus, nekā citās valstīs. Ir jāuzsver, ka princips, kas noteikti Konvencijās Nr.87 un 98, kas ir starp astoņām SDO pamata konvencijām, jāievēro visām dalībvalstīm, neatkarīgi no tā, vai šī valsts ir ratificējusi konkrēto konvenciju.

Lai nodrošinātu dažādo konvenciju un rekomendāciju ievērošanu, SDO uzraudzības sistēma sastāv no dažādiem mehānismiem, kas garantē starptautisko normu piemērošanu, sākot no ziņošanas sistēmām un sūdzību procedūrām līdz normai par tehnisko palīdzību.

Tāpat kā Eiropas Padomei, arī SDO ir izstrādāta regulāra ziņošanas sistēma, kad valdībām ir pienākums ziņojumu kopijas iesniegt darbinieku un darba devēju organizācijām. Šīm organizācijām ir tiesības sniegt komentārus par ziņojumiem, tāpat tās var sniegt savu viedokli par konvenciju piemērošanu tieši SDO. Šie ziņojumi tālāk tiek nodoti Ekspertu komisijai konvenciju un rekomendāciju piemērošanas jautājumos (turpmāk – Ekspertu komisija), kas veic neatkarīgu un tehnisku starptautisko darba tiesību standartu ievērošanas pārbaudi. Pēc pārbaudes Ekspertu komisija sagatavo ikgadēju ziņojumu, kas tiek iesniegts Starptautiskajā darba konferencē, kur tas tiek izvērtēts. Šāda veida izvērtēšana veicina sociālo dialogu, liekot valdībām pārskatīt standartu ievērošanu un sniegt šo informāciju arī sociālajiem partneriem, kas var sniegt informāciju arī no savas puses.

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām vajadzētu:

- Nodrošināt, ka tās saņem nacionālo ziņojumu kopijas, ko valdība iesniegusi SDO;
- Nodrošināt, ka tās nepieciešamības gadījumā iesniedz komentārus par šiem ziņojumiem, it īpaši sniedzot informāciju par arodbiedrību tiesību pārkāpumiem gan normatīvajos aktos, gan praksē;
- Nosūtīt komentāru kopijas EPSU un ITUC, lai nodrošinātu saskaņotu rīcību, atkārtoti saskaroties ar šādiem pārkāpumiem, un veiktu atbilstošu rīcību un/vai sankcijas;
- Informēt arī ETUC par šādiem secinājumiem kaut vai tādēļ, ka SDO pārstāvis ir arī Sociālo tiesību ekspertu komitejas sastāvā, kas ir nozīmīgākā Sociālās hartas

uzraudzības institūcija Eiropas Padomē, lai tādējādi saskaņotu abu institūciju praksi, īpaši attiecībā uz arodbiedrību tiesībām.

SDO ir arī vairākas sūdzību procedūras, no kurām svarīgākā arodbiedrību tiesību kontekstā ir sūdzību procedūra Biedrošanās brīvības komitejā. Ņemot vērā to, ka biedrošanās brīvība un koplīgumu slēgšana ir SDO dibināšanas pamatprincipi, un sekojot Konvenciju Nr.87 un 98 pieņemšanai, tika izveidota Biedrošanās brīvības komiteja un citas procedūras ar mērķi izskatīt sūdzības par biedrošanās brīvības pārkāpumiem, **neskatoties uz to, vai attiecīgā valsts ir vai nav ratificējusi atbilstošās konvencijas.** Šis pēdējais apstāklis ir atšķirīgs no Eiropas Padomes procedūrām, kurās sūdzības var vērst tikai pret tām dalībvalstīm, kas ir ratificējušas Papildu protokolu un tikai par tiem Sociālās hartas pantiem, kurus dalībvalsts ir ratificējusi.

Ja Biedrošanās brīvības komiteja nolemj pieņemt sūdzību un konstatē, ka ir bijis biedrošanās brīvības pārkāpums, tā sastāda ziņojumu un sniedz rekomendācijas par to, kā situāciju varētu atrisināt. Pēc tam valdībai ir jāziņo par saņemto rekomendāciju ievērošanu. Biedrošanās brīvības komiteja var arī izvēlēties piedāvāt „tiešu kontaktu” ar attiecīgo valdību, lai risinātu problēmu tieši ar valdības pārstāvjiem un sociālajiem partneriem dialoga ceļā.

Ieteikums:

EPSU dalībvalstīm vajadzētu izvērtēt pastāvošo situāciju attiecībā uz arodbiedrību tiesību ievērošanu publiskajā sektorā SDO prakses kontekstā un identificēt situācijas un gadījumus, kas var radīt pamatu sūdzībai. Šādu gadījumu identifikāciju un iespējamās sūdzības sagatavošanu vajadzētu veikt ciešā sadarbībā ar EPSU un ITUC. Arī ETUC ir jāinformē par šādiem gadījumiem, kaut vai tādēļ, ka SDO pārstāvis ir arī Sociālo tiesību ekspertu komitejas sastāvā, kas ir nozīmīgākā Sociālās hartas uzraudzības institūcija Eiropas Padomē, lai tādējādi saskaņotu abu institūciju praksi, īpaši attiecībā uz arodbiedrību tiesībām.

Nacionālo valstu analīze

Runājot par galvenajiem secinājumiem attiecībā uz tiesībām apvienoties, tiesībām uz koplīgumu slēgšanu un tiesībām veikt kolektīvu rīcību publiskajā sektorā, analizējot katru no ES dalībvalstīm, īpaši jāizceļ turpmāk norādītais.

Tiesības apvienoties šķiet vismazāk problēmu sagādājošās tiesības publiskajā sektorā dažādās valstīs, pat neskatoties uz to, ka atsevišķām darbinieku grupām šīs tiesības ir liegtas. Piemēram, tiesnešiem (Polija, Rumānija), drošības dienestu darbiniekiem (Čehija), bruņoto spēku darbiniekiem (Lietuva, Francija).

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām vajadzētu analizēt un apsvērt, kā saskaņā ar starptautiskajām un Eiropas tiesu prakses normām varētu/vajadzētu pārvarēt šos izņēmumus, kas noteikti nacionālajās tiesību sistēmās, tādos veidos, kas bieži pārsniedz tos, ko noteikusi SDO un Eiropas Padome.

Tā kā par tiesībām uz koplīgumu slēgšanu ir pieejams nedaudz informācijas, ir grūti noteikt, kādas problēmas pastāv normatīvajos aktos un/vai praksē, gan vispārīgi, gan konkrēti publiskajā sektorā. Pētījums rāda, ka arī šo tiesību īstenošana atsevišķām publiskā sektora darbinieku grupām ir liegta. Piemēram, bruņoto spēku darbinieki (Lietuva, Portugāle), policisti (Slovākija, Polija).

Ieteikums:

EPSU dalīborganizācijām vajadzētu analizēt un apsvērt, kā saskaņā ar starptautiskajām un Eiropas tiesu prakses normām varētu/vajadzētu pārvarēt šos izņēmumus, kas noteikti nacionālajās tiesību sistēmās, tādos veidos, kas bieži pārsniedz tos, ko noteikusi SDO un Eiropas Padome.

Lai gan nav pieejams daudz informācijas, ir skaidrs, ka situācija šajā ziņā nav rožaina. Tiesības slēgt koplīgumus (dažām) publiskā sektora darbinieku grupām bieži vien faktiski neeksistē, ir būtiski ierobežotas vai pakļautas tādām procedūrām, kas neļauj sasniegt tādu pašu koplīgumu skaitu un rezultātus kā privātajā sektorā. Tādēļ tiek rekomendēts EPSU dalīborganizācijām ciešā sadarbībā ar EPSU izstrādāt gan Eiropas, gan nacionālā līmenī rīcības stratēģijas ar mērķi izveidot visaptverošu un labi funkcionējošu koplīgumu ietvaru, kas aptvertu visus strādājošos publiskajā sektorā. Tādējādi tiktu novērsti dažādie ierobežojumi un izņēmumi, kas pašlaik pastāv visā Eiropā. Tas ir īpaši nepieciešams, paturot prātā faktu, ka publiskā sektora darbinieku tiesības veikt kolektīvo rīcību ir vienas no visierobežotākajām tiesībām, un vienlaikus tās tiek parasti atvasinātas no divām svarīgākajām darbinieku un arodbiedrību pamattiesībām.

Tiesības veikt kolektīvo rīcību publiskajā sektorā ir visproblemātiskākās. Veiktā analīze atklāja, ka bieži diezgan nozīmīgām un lielām darbinieku grupām šo tiesību īstenošana ir ierobežota. Piemēram, ierēdņiem (Austrija), veselības un sociālās aprūpes darbiniekiem (Čehija, Slovākija), telekomunikāciju darbiniekiem (Čehija, Slovākija), policistiem (Beļģija).

Savukārt citām darbinieku grupām šīs tiesības ir pilnībā liegtas. Piemēram, bruņoto spēku darbiniekiem (Beļģija, Bulgārija, Kipra, Čehija, Dānija, Igaunija, Francija, Grieķija, Ungārija, Īrija, Portugāle, Spānija, Latvija, Lietuva, Luksemburga, Malta un

Slovēnija), policistiem (Kipra, Dānija, Igaunija, Francija, Grieķija, Īrija, Polija, Portugāle, Latvija, Luksemburga, Malta un Slovēnija), aizsardzības un iekšlietu ministrijas darbiniekiem (Rumānija, Francija, Lietuva [iekšlietu ministrija]), ierēdņiem (Dānija, Vācija, Polija, Lietuva un Luksemburga), tiesnešiem (Dānija, Francija, Ungārija, Spānija, Čehija, Latvija, Slovēnija, Latvija, Luksemburga), drošības spēku darbiniekiem (Čehija, Francija, Grieķija, Latvija, Lietuva, Luksemburga).

Dažādu mehānismu un procedūru analīze

1. Eiropas Savienības līmenis

1.1. Eiropas Savienības Pamattiesību harta

a) Ievads: no Kopienų hartas līdz ES Pamattiesību hartai

Kad tika nodibināta Eiropas Kopiena, uzsvārs tajā tika likts uz ekonomiskiem jautājumiem, nevis indivīdu tiesībām. Pamattiesības nebija to valstu uzmanības centrā, kas sākotnēji sastādīja Eiropas Kopienas līgumus. Tādēļ nav pārsteigums, ka 1951.gada Parīzes līgumā, ar kuru izveidoja Eiropas Ogļu un tērauda kopienų (*European Coal and Steel Community*), galvenā uzmanība bija pievērsta ogļu un tērauda rūpniecībai. 1957.gadā Romā tika parakstīti divi līgumi, ar kuriem izveidoja Eiropas Atomenerģijas kopienų (*European Atomic Energy Community, Euratom*) un Eiropas Ekonomisko kopienų (*European Economic Community, EEC*). Arī šie līgumi attiecās uz noteiktām ekonomikas jomām. Tas atšķīra šos līgumus no nacionālajām konstitūcijām, kas saturēja svinīgas pamattiesību deklarācijas. Un galu galā 1950.gadā izveidotā Eiropas Cilvēktiesību konvencijas padome jau nodarbojās ar cilvēktiesību jautājumiem.

Cilvēktiesību aizsardzības jautājumi, it īpaši sociālās tiesības, patiešām ir tikpat seni kā pati Eiropas Kopiena un zināmā mērā vēl joprojām aktuāli. Kas attiecas tieši uz sociālajām pamattiesībām, liels sasniegums tika panākts 1989.gada decembrī, kad 11 no 12 dalībvalstīm pieņēma Kopienų Darbinieku sociālo pamattiesību hartu (*Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers*, turpmāk – Darbinieku harta). Lai gan tā bija svinīga politiska deklarācija bez juridiskā spēka, to papildināja sociālā darbības programma (iekļaujot vairākus priekšlikumus sociālajām direktīvām), kas zināmā mērā veidoja pamatu Eiropas sociālajai politikas izstrādei 1990-ajos gados. Attiecībā uz arodbiedrību tiesībām Darbinieku harta paredz šādu regulējumu:

11. Eiropas Kopienas darba devējiem un darbiniekiem ir tiesības apvienoties biedrībās, lai veidotu profesionālās organizācijas vai arodbiedrības pēc savas izvēles ar mērķi aizstāvēt savas ekonomiskās un sociālās intereses.

Katram darba devējam un darbiniekam ir tiesības izvēlēties, vai pievienoties šādām organizācijām, bez jebkāda personiska vai ar darbu saistīta aizskāruma šādas izvēles dēļ.

12. Darba devējiem vai darba devēju organizācijām, no vienas puses, un darbinieku organizācijām, no otras puses, ir tiesības vienoties un noslēgt darba koplīgumus saskaņā ar nacionālajās tiesību normās un praksē izvirzītajiem nosacījumiem.

Abpusējs dialogs Eiropas līmenī, ko ir jāattīsta, var pēc pušu vēlēšanās noslēgties ar līgumiskām attiecībām, sevišķi starpprofesionālā un nozares līmenī.

13. Tiesības ķerties pie kolektīvas rīcības interešu konflikta gadījumā ietver tiesības streikot, kas pakļautas nacionālajās tiesību normās un darba koplīgumos noteiktajiem pienākumiem.

Lai atvieglotu darba strīdu izskatīšanu, jāveido un atbilstošajā līmenī jāizmanto samierināšanas, meditācijas un šķīrējtiesas procedūras atbilstoši nacionālajai praksei.

14. Dalībvalstu iekšējie tiesību akti paredz to, ar kādiem noteikumiem un cik plaši no 11. līdz 13.pantam minētās tiesības tiek attiecinātas uz bruņotajiem spēkiem, policiju un civildienestu.

Darbinieku informēšana, konsultēšanās un līdzdalība

17. Darbinieku informēšanu, konsultēšanos un līdzdalību jāattīsta noteiktos ietvaros, ņemot vērā dažādās dalībvalstīs pastāvošo praksi.

Tas īpaši attiecas uz uzņēmumiem vai uzņēmumu grupām, kuri darbojas divās vai vairāk dalībvalstīs.

18. Informēšanai, konsultācijām un līdzdalībai jānotiek pienācīgā laikā, īpaši šādos gadījumos:

(i) kad uzņēmumā tiek ieviestas tehnoloģiskas izmaiņas, kurām, raugoties no darba apstākļu un darba organizācijas viedokļa, ir būtiska ietekme uz darbaspēku;

(ii) saistībā ar darbu restrukturizāciju uzņēmumā vai gadījumos, kad notiek apvienošanās, kam ir ietekme uz darbinieku nodarbināšanu;

(iii) kolektīvās atlaišanas procedūru gadījumos;

(iv) kad pārrobežu darbiniekus jo īpaši ietekmē nodarbinātības politika, ko veic uzņēmums, kurā tie ir nodarbināti.

Eiropas Kopienu tiesa (turpmāk – Tiesa) lēni, bet neatlaidīgi gadu gaitā ir sākusi izvērtēt, kā Eiropas institūcijas un ES dalībvalstis ievēro pamattiesības. Tiesa patiešām kļuva par pamattiesību pionieri, attīstot plašu tiesu praksi, kas pamatota uz Dibināšanas līguma 220.pantu, kurā paredzēta Tiesas atbildība par līguma normu iztulkošanu un ES tiesību normu ievērošanas uzraudzību. Vairākās lietās Tiesa ir norādījusi, ka pamattiesības ir Eiropas tiesību sistēmas stūrakmens. Principi pamatojas dalībvalstu konstitucionālajās tradīcijās un starptautiskajos līgumos, kuriem dalībvalstis ir pievienojušās, it īpaši 1950.gada Eiropas Cilvēktiesību deklarācijā.

Amsterdamas līgums veidoja nākamo soli pamattiesību ievērošanas veicināšanai Eiropā. Tā 6.pantā ir skaidri noteikts, ka ES ir dibināta uz tādiem principiem kā brīvība, demokrātija, cilvēktiesības, pamatbrīvības un tiesiskums. Turklāt 7.pantā ir noteikta procedūra ar prevencijas un sankciju mehānismu, ko piemēro gadījumos, kad dalībvalsts pieļāvusi nopietnu un pastāvīgu pamattiesību pārkāpumu. Šo mehānismu atkal iedzīvināja Nicas līguma 7.pantā, kas vēl lielāku lomu piešķir Eiropas Parlamentam.

b) Kā radās ES Pamattiesību harta?

Tikai vienu mēnesi pēc Amsterdamas līguma stāšanās spēkā, Eiropas Padome Ķelnē 1999.gada jūnijā deva zaļo gaismu ES Pamattiesību hartas izstrādei, lai tādējādi konsolidētu ES līmeņa pamattiesības vienā dokumentā un padarītu tās pārskatāmas.

Hartas projektu tā sagatavošanai speciāli izveidotā konventā apstiprināja 2000.gada 2.oktobrī. Dalībvalstis hartas projektu apstiprināja Eiropas Padomē Biaricā 2000.gada 13. un 14.oktobrī. Eiropas Parlaments to apstiprināja 2000.gada 14.novembrī un Eiropas Komisija – 2000.gada 6.decembrī. Visbeidzot Parlaments, Padome un Komisija parakstīja un proklamēja hartu 2000.gada 7.decembrī Nicā.

c) Kas atrodams ES Pamattiesību hartā?

ES Pamattiesību hartā iekļauta virkne pilsoņu, politiskās, ekonomiskās un sociālās tiesības ES iedzīvotājiem. Tā ir sadalīta sešās nodaļās, kas attiecas uz cieņu, brīvībām, vienlīdzību, solidaritāti, pilsoņu tiesībām un taisnīgumu. ES Pamattiesību hartas pamatā ir 1950.gada Eiropas Cilvēktiesību konvencija, Eiropas Kopienu tiesas prakses atziņas, nacionālās konstitucionālās tradīcijas, Eiropas Padomes sociālās hartas un Kopienu Darbinieku sociālo pamattiesību harta. Tomēr tā sniedzas tālāk par

tradicionālajām cilvēktiesībām, ietverot arī tādus modernus jautājumus kā bioētika un personas datu aizsardzība.

Lielākā daļa darbinieku un arodbiedrību pamattiesību atrodamas nodaļā par solidaritāti.² Svarīgākās no tām ir šādas:

27.pants: Darbinieku tiesības uz informēšanu un konsultēšanos uzņēmumā

Darbiniekiem vai viņu pārstāvjiem attiecīgajā līmenī ir garantētas tiesības uz savlaicīgu informēšanu un konsultēšanos tajos gadījumos un ar tādiem noteikumiem, kas paredzēti Kopienu tiesībās un nacionālajās tiesību normās un praksē.

28.pants: Tiesības uz darba koplīgumu slēgšanu un kolektīvo rīcību

Darbiniekiem un darba devējiem vai viņu pārstāvjiem, saskaņā ar Kopienu tiesībām un nacionālajām tiesību normām un praksi, ir tiesības attiecīgajā līmenī vest pārrunas un noslēgt darba koplīgumus un interešu konfliktu gadījumos veikt kolektīvo rīcību, ieskaitot streiku, lai aizstāvētu savas intereses.

d) ES Pamattiesību hartas tiesiskais statuss

Līdz 2007.gada oktobrim ES Pamattiesību harta nebija ES Dibināšanas līguma sastāvdaļa. Tādēļ tā vairāk atgādināja politisku deklarāciju, neskatoties uz tās augsto līmeni. Tomēr konventa debašu laikā tika panākta vienošanās par to, ka tiks meklēts veids, kā ES Pamattiesību hartu padarīt juridiski saistošu, iekļaujot to paredzamā Konstitucionālā līguma tekstā.

Pēc Konventa darba beigām ES Pamattiesību hartu bija plānots iekļaut Konstitucionālajā līgumā kā 2.daļu, tādējādi izveidojot Eiropas konstitūciju, ko iesniedza Eiropas Padomei 2003.gada 20.jūnija tikšanās laikā Tesalonikos. Tomēr, kā zināms, šis teksts nav pieņemts. Pēc Francijas un Nīderlandes pateiktā „nē” konstitūcijai un gadu ilgušām diskusijām tika izstrādāts Reformu līgums, ko 2007.gada 19.oktobrī pieņēma ES Trīspusējā sociālā samita tikšanās laikā Lisabonā.

ES Pamattiesību hartas pilns teksts nav iekļauts Reformu līgumā, tomēr tā dēvētā Lisabonas Reformu līguma 6.pants noteic, ka hartai ir tāds pat juridiskais spēks kā Dibināšanas līgumiem. Tomēr jāpiebilst, ka Apvienotā Karaliste un Polija nav pieņēmušas šo normu. Protokols cita starpā attiecībā uz hartas IV sadaļu, kura satur praktiski visas sociālās tiesības, paredz, ka: „hartas IV sadaļā iekļautās normas neparedz tiesas izskatīšanai piekritīgas tiesības attiecībā uz Poliju un Apvienoto Karalisti, izņemot tiktāl, ciktāl Polija un Apvienotā Karaliste ir paredzējusi šādas

² ES Pamattiesību hartas pilns teksts atrodams šeit: http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/index_en.html

tiesības savos nacionālajos likumos”. Nākotne rādīs, kāda būs šī Protokola ietekme abās valstīs.

ETUC Izpildkomiteja 2007.gada 18.oktobra tikšanās laikā Lisabonā pieņēma oficiālu paziņojumu par ES Reformu līguma projektu un prezentēja to ES Trīspusējā sociālā samita tikšanās laikā. ETUC izteica nožēlu par ES Reformu līguma pieticīgo dabu, kurš ir vienīgi atturīga saskaņošanās ar ES tiesību ietvaru, un tam būs tikai neliela ietekme uz ES kapacitātes stiprināšanu, lai tā varētu izlēmīgi rīkoties pasaules līmenī. Apsveicot faktu, ka Pamattiesību harta kļūs juridiski saistoša attiecībā uz dalībvalstīm, ETUC izteica nožēlu, ka Apvienotā Karaliste un Polija ir atteikušās piemērot šo hartu.

1.2. Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūra

a) Kas ir ES pamattiesību aģentūra; kas ir tās institūcijas un ģeogrāfiskais tvērums?

ES Pamattiesību aģentūra (turpmāk – Aģentūra) ir neatkarīga ES institūcija, kas izveidota, lai ES, tās institūcijām un dalībvalstīm (pašlaik 27 valstīm), piemērojot Kopienas tiesības, sniegtu palīdzību un analīzi pamattiesību jautājumos. Mērķis ir palīdzēt tām pilnībā ievērot pamattiesības, formulējot rīcības plānus un veicot dažādus pasākumus. Tādēļ Aģentūra sniedz ieteikumus, balstoties uz tās veikto analīzi un savu aktivitāšu rezultātiem.

Aģentūra tika nodibināta ar Eiropas Padomes 2007.gada 15.februāra regulu Nr.168/2007. Aģentūras mītne atrodas Vīnē un tā veidota uz bijušā Eiropas Rasisma un ksenofobijas centra (*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*) bāzes. Aģentūra uzsāka darbu 2007.gada 1.martā.

Aģentūras institūcijas ir šādas:

- ✓ Administratīvā padome;
- ✓ Izpildu padome;
- ✓ Zinātniskā komiteja;
- ✓ Direktors.

Attiecībā uz ģeogrāfisko tvērumu Aģentūra:

- ✓ Aptver ES un tās 27 dalībvalstis;
- ✓ Ir atvērta arī kandidātvalstu kā novērotāju līdzdalībai.

Eiropas Padome var aicināt arī Balkānu valstis (Albānija, Serbija, Bosnija-Hercegovina un Melnkalne), kuras ir noslēgušas ar to stabilizācijas un asociācijas līgumu, piedalīties Aģentūras darbā kā novērotājiem.

b) Ar kādiem pamattiesību jautājumiem nodarbojas Aģentūra?

Aģentūras darbs attiecas uz pamattiesībām ES līguma 6(2) panta izpratnē ieskaitot Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un ES Pamattiesību hartu. Aģentūra veic savus uzdevumus Kopienų kompetences ietvaros, kā tas noteikts ES līgumā. Turklāt:

- ✓ ES institūcijas un dalībvalstis (piemērojot Kopienų tiesības) var gūt labumu no Aģentūras vispārīgajiem pamattiesību pētījumiem, tostarp arī jomās, kas attiecas uz policiju un tiesisko sadarbību krimināllietās;
- ✓ Eiropas Padome var lūgt Aģentūras kā neatkarīgas institūcijas palīdzību, ja tā uzskata to par nepieciešamu ES līguma 7.pantā minētās procedūras veikšanas laikā (kas attiecas uz Eiropas Padomes tiesībām piemērot sodu gadījumos, kad dalībvalstī tiek būtiski pārkāptas pamattiesības). Tomēr Aģentūra neveic sistemātisku un pastāvīgu dalībvalstu uzraudzību šī panta kontekstā.

c) Kādi ir Aģentūras uzdevumi?

Aģentūra patstāvīgi veic šādus uzdevumus:

Informēšana un informācijas vākšana, izpēte un analīze:

- ✓ Tā apkopo, analizē un izplata objektīvu, ticamu un salīdzināmu informāciju par pamattiesību attīstību ES;
- ✓ Tā izstrādā metodes un standartus, lai uzlabotu informācijas kvalitāti un salīdzināmību ES līmenī;
- ✓ Tā veic un veicina zinātniskus pētījumus.

Padomu sniegšana ES institūcijām un dalībvalstīm:

- ✓ Tā pēc savas iniciatīvas vai Eiropas Parlamenta, Padomes vai Komisijas pieprasījuma formulē un publicē secinājumus un viedokļus ES un tās dalībvalstīm, kad tās piemēro Kopienų tiesības;
- ✓ Eiropas institūcijas var pieprasīt viedokli par savu likumdošanas ierosinājumu vai nostādņu likumdošanas procesa gaitā atbilstību pamattiesībām;

- ✓ Tā publicē ikgadēju ziņojumu par pamattiesībām ES, vienlaikus akcentējot labās prakses piemērus;
- ✓ Tā publicē tematiskus ziņojumus, kas balstīti uz tās veiktajiem pētījumiem.

Sadarbība ar pilsonisko sabiedrību un sapratnes veicināšana

- ✓ Tā izstrādā komunikācijas stratēģiju un veicina dialogu ar pilsonisko sabiedrību;
- ✓ Tā veido sadarbības tīklu caur „Pamattiesību platformu”;
- ✓ Tā cenšas veicināt sabiedrības izpratni par pamattiesībām.

Aģentūra NAV tiesīga:

- ✓ Izskatīt individuālas sūdzības;
- ✓ Īstenot reglamentētu lēmumu pieņemšanas tiesības;
- ✓ Pārraudzīt situāciju pamattiesību jautājumos dalībvalstīs ar ES līguma 7.panta mērķi (kurš attiecas uz Eiropas Padomes tiesībām piemērot sodu gadījumos, kad dalībvalstī tiek būtiski pārkāptas pamattiesības);
- ✓ Izvērtēt Kopienas tiesību aktu likumību vai izvērtēt, vai dalībvalsts nav izpildījusi no Līguma izrietošos pienākumus.

d) Aģentūras sadarbība ar citām ES institūcijām un organizācijām dalībvalstu un starptautiskajā līmenī, it īpaši Eiropas Padomi

Aģentūrai vajadzētu saskaņot savu darbību ar attiecīgām ES institūcijām, birojiem un aģentūrām un nepieciešamības gadījumā izstrādāt saprašanās memorandu, kurā norādīt konkrētus sadarbības noteikumus.

Aģentūrai vajadzētu sadarboties ar nacionālo sadarbības koordinātoru, kas ir valdības pārstāvis, ko nominē katra dalībvalsts. Īpaši jāuzsver Aģentūras sadarbība ar Eiropas Padomi, lai novērstu dublēšanos, panāktu savstarpēju papildinātību un kopīgi pastiprinātu viena otras darbību.

e) Kā Aģentūra sadarbojas ar pilsonisko sabiedrību (nevalstiskajām organizācijām, arodbiedrībām utt.)?

Aģentūras statūti paredz, ka tiek izveidots elastīgs sadarbības tīkls – „Pamattiesību platforma”, kas ir informācijas apmaiņas un zināšanu apvienošanas mehānisms. ETUC cenšas nodrošināt, lai arodbiedrību un darbinieku balss šajā platformā tiktu pienācīgi sadzirdēta.

f) Esat saskārušies ar diskrimināciju – vai Aģentūra var palīdzēt?

Uzmākšanos, diskrimināciju un pazemošanu nekādā ziņā nevajadzētu ignorēt. Tam, pirmkārt, ir nepieciešams, lai cilvēki zinātu savas tiesības. Aģentūra informē cilvēkus par viņu tiesībām.

Kā minēts iepriekš, Aģentūrai nav tiesību izskatīt individuālas sūdzības, bet tā var ieteikt cilvēkiem, pie kādām organizācijām vērsties savā dalībvalstī pēc palīdzības, padoma un atbalsta dažādos tiesiskos jautājumos. Aģentūra izveido upuru atbalsta organizāciju sarakstu (ar uzsvāri uz anti-rasisma organizācijām), kas var sniegt atbalstu diskriminācijas upuriem juridiskos un administratīvos jautājumos.

Vairāk informācijas par Aģentūru: <http://fra.europa.eu/fra/index.php>.

1.3. Informēšanas un konsultēšanās tiesības publiskajā sektorā

a) Ievads

Eiropas Kopienai ir ilga pieredze nodarbinātības noteikumu un darbinieku tiesību saskaņošanā un stiprināšanā. Šajā sakarā Kopiena arī cenšas aizsargāt darba apstākļus un darbinieku tiesības uz informēšanu un konsultēšanu. Vairākas kopš 1970.gada pieņemtās direktīvas satur normas par darbinieku tiesībām uz informēšanu un konsultēšanu specifiskās situācijās uzņēmumā, lai aizsargātu savas intereses: 1) Eiropas Padomes 1991.gada 14.oktobra direktīva 91/533/EEC par darba līgumam vai tiesiskajām attiecībām piemērojamajiem noteikumiem; 2) Eiropas Padomes 1994.gada 22.septembra direktīva 94/45/EC, ar ko izveido Eiropas Uzņēmumu padomes (*European Works Councils*); 3) Eiropas Padomes 1998.gada 20.jūlija direktīva 98/59/EC, kas attiecas uz kolektīvo atlaišanu; 4) Eiropas Padomes 2001.gada 12.marta direktīva 2001/23/EC, kas attiecas uz darbinieku tiesību aizsardzību uzņēmumu pārceļšanas gadījumos; 5) Eiropas Padomes direktīva 2002/74/EC, kas attiecas uz darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā; 6) Eiropas Padomes direktīva 2002/14/EC, ar kuru izveido vispārēju ietvaru darbinieku informēšanai un konsultācijām Eiropas Kopienā.

Lielākā daļa direktīvu attiecas arī uz publiskā sektora institūcijām/valsts iestādēm. Šajā nodaļā īpaša uzmanība tiks pievērsta direktīvai 2002/14/EC un tās piemērošanai dalībvalstīs attiecībā uz publisko sektoru. Tāpat tiks sniegts neliels ieskats arī par pārējo augstāk minēto direktīvu piemērošanu.

Direktīva 2002/14/EC

ko pieņēmis Eiropas Parlaments un Padome 2002.gada 11.martā, nodibinot vispārīgu ietveru darbinieku informēšanai un konsultācijām Eiropas Kopienā

Informēšanas un konsultēšanās direktīvas mērķis ir radīt vispārīgu ietveru, kurā paredzētas minimālās prasības darbinieku tiesībām uz informāciju un konsultēšanos uzņēmumos vai iestādēs Kopienas teritorijā.

Interpretācijas piezīme: vai termins „uzņēmums” Informēšanas un konsultēšanās direktīvas ietvaros attiecas arī uz publisko sektoru?

Saskaņā ar Informēšanas un konsultēšanās direktīvas 2.pantu, termins „uzņēmums” nozīmē „publisks vai privāts uzņēmums, kas veic saimniecisko darbību ar vai bez mērķa gūt peļņu un kurš atrodas dalībvalstu teritorijā”. Šajā ziņā publiskā sektora uzņēmumi ir iekļauti Informēšanas un konsultēšanās direktīvas tvērumā. Vienlaikus saskaņā ar direktīvas 2(a) pantu termina „uzņēmums” definīcija nav pārāk skaidra un precīza. Eiropas Kopienu tiesas praksē par uzņēmumu atzīta „katra persona, kas veic saimniecisku darbību”, neskatoties uz tās tiesisko statusu un finansēšanas veidu, neskatoties uz to, vai tā ir fiziska vai juridiska persona, un neskatoties uz to, vai tās darbība nes vai nenes peļņu. Tiesa ir vēl papildinājusi šo definīciju, norādot, ka „uzņēmums” ir organizēta personu un aktīvu grupa, kas nodrošina saimnieciskās darbības veikšanu. Uzņēmums no šī noteikuma ir personas, kas veic publiskās varas nesējiem tipiskas funkcijas.

b) Citas Padomes direktīvas

2001.gada 12.marta Padomes direktīva 2001/23/EC

par dalībvalstu tiesību normu tuvināšanu attiecībā uz darbinieku tiesību aizsardzību uzņēmuma vai uzņēmējdarbības pilnīgas vai daļējas pārvietošanas gadījumā

Par šīs direktīvas ieviešanu ne Eiropas Komisija, ne Eiropas Arodbiedrību institūts (ETUI-REHS) nav veicis nekādus pētījumus. Par 1977.gada Pārvietošanas direktīvas ieviešanu 1992.gadā ziņojumu sniedza Eiropas Komisija, bet tajā netika pieminēta direktīvas ieviešana publiskajā sektorā.

Komisijas ziņojumā par 1977.gada direktīvas ieviešanu Austrijā, Somijā un Zviedrijā tika sniegta neliela informācija par nacionālajiem tiesību instrumentiem Somijas likumos: jauna Civildienesta likuma izstrāde 1994.gadā radīja jautājumu, vai direktīva attiecas uz ierēdņiem. Publiskais sektors nav izslēgts no direktīvas tvēruma, bet vienlaikus nav arī tieši iekļauts tajā. Tomēr Eiropas Kopienu tiesas prakse liecina, ka jēdziens „darbinieks” tiek definēts atbilstoši katras nacionālās valsts tiesību normām. Tiesa vēl piebilda, ka darbiniekiem, kuriem tādā vai savādākā veidā ir darbinieka statuss, nedrīkst liegt direktīvā paredzēto tiesību un aizsardzības izmantošanu. Direktīvas mērķis ir nodrošināt darbinieku aizsardzību, neskatoties uz to, kāds ir viņu nodarbinātības attiecību regulējums nacionālajās tiesību normās.

Vienlaikus nav skaidra regulējuma attiecībā uz to, kā piemērot direktīvu publiskajā sektorā.

1998.gada 20.jūlija Padomes direktīva 98/59/EC

par dalībvalstu tiesību normu tuvināšanu attiecībā uz darbinieku kolektīvo atlaišanu

Kolektīvās atlaišanas direktīvas mērķis ir nodrošināt darbinieku interešu aizsardzību kolektīvās atlaišanas gadījumā, vienlaikus ņemot vērā nepieciešamību pēc sabalansētas ekonomiskās un sociālās izaugsmes Eiropas Kopienā.

Tomēr, kā norādīts direktīvas 2.panta b) punktā, valsts pārvaldē, uz publisko tiesību normu pamata nodibinātās iestādēs un tamlīdzīgās iestādēs strādājošiem darbiniekiem direktīvas noteikumi neattiecas.

2.pants

Šī direktīva neattiecas uz:

(b) darbiniekiem, kuri strādā valsts pārvaldē vai uz publisko tiesību normu pamata nodibinātās iestādēs (dalībvalstīs, kur šāds jēdziens nav pazīstams, – tamlīdzīgās iestādēs).

Arī šeit jāpiezīmē, ka ne Eiropas Komisija, ne ETUI-REHS nav veikuši nekādus pētījumus par kolektīvās atlaišanas direktīvas ieviešanu.

c) Secinājumi

Informēšanas un konsultēšanās direktīva Eiropas Savienībā ir pieņemta īstajā laikā, lai ļautu darbiniekiem aizsargāt savas darba vietas ar efektīvas, pastāvīgas un regulāras informēšanas un konsultēšanās procedūras palīdzību – par līdzšinējo un iespējamo uzņēmuma attīstību, par tā finansiālo un ekonomisko situāciju un par plānotām būtiskām izmaiņām darbaspēka organizācijā. Daudzās dalībvalstīs informēšanas un konsultēšanās direktīva ir būtisks un reizēm pat vienīgais pamats darbinieka tiesībām uz informēšanu un konsultēšanos, aizpildot likuma robu un bruģējot ceļu uz sociālo tiesību harmonizāciju Eiropā.

Mērķis ir sasniegts tikai daļēji, jo dalībvalstis, ieviešot direktīvu, to interpretē šauri, it īpaši attiecībā uz publisko sektoru. Publiskā sektora darbiniekiem arī vajadzētu būt tādām pašām tiesībām uz informēšanu un konsultēšanos kā darbiniekiem privātajā sektorā, lai tādējādi izvairītos no diskriminējošas attieksmes. Tai pat laikā ir skaidrs, ka jēdziens „saimnieciskā darbība”, ko vispārīgi lieto Eiropas Savienības tiesību normās un kas nav pazīstams Eiropas Padomes un Starptautiskās Darba organizācijas praksē, rada sajukumu un kavē publiskā sektora darbinieku tiesību pienācīgu

aizsardzību. Šī sašaurinātā definīcija vai kritērijs, kas lietots Eiropas Savienības sociālo tiesību normās, acīmredzot ir veids, kā regulēt publisko iestāžu un/vai uzņēmumu darbību, neņemot vērā publiskā sektora specifiku Eiropas Savienības dalībvalstīs un kandidātvalstīs. Šajā aspektā ir nepieciešams turpināt strādāt un aicināt Eiropas Komisiju (un citus „spēlētājus” Eiropas līmenī) veikt specifisku (cita starpā) informēšanas un konsultēšanās direktīvas ieviešanas pētījumu publiskā sektora iestādēs un uzņēmumos.

2. Eiropas Padome – Eiropas sociālās hartas

2.1. Ievads

Iepriekšējā nodaļā ir sniegts īss pārskats par galvenajiem arodbiedrību tiesību aizsardzības instrumentiem, proti, 1961. un 1996.gada Eiropas Sociālo hartu, tajos iekļautās tiesības, to ieviešanas uzraudzības procedūras utt. Šajā nodaļā tiks sniegts iedibinātās prakses pārskats saistībā ar arodbiedrību tiesībām publiskajā sektorā.

2.2. Kas ir Eiropas Sociālā harta

Eiropas Sociālā harta (turpmāk – Harta) paredz tiesības un brīvības un izveido uzraudzības mehānismu, nodrošinot, ka valstis tās ievēro. Tā tika pārskatīta 1996.gadā, kā rezultātā tapa Pārstrādātā Eiropas Sociālā harta (turpmāk – Pārstrādātā harta), kas stājās spēkā 1999.gadā un pakāpeniski aizstāj sākotnējo 1961.gada līgumu.

Arī Latvija ir parakstījusi un ratificējusi Pārstrādāto hartu.

2.3. Kādas tiesības garantē Harta?

Hartas garantētās tiesības attiecas uz visiem indivīdiem viņu ikdienas dzīvē: mājoklis, veselība, izglītība, nodarbinātība, sociālā aizsardzība, personu kustība, diskriminācijas aizliegums.

Nodarbinātība	<ul style="list-style-type: none">- Tiesības nopelnīt iztikai nepieciešamos līdzekļus ar brīvi izvēlētu nodarbošanos;- Sociālā un ekonomiskā politika ar mērķi nodrošināt pilnu nodarbinātību;- Taisnīgi darba apstākļi attiecībā uz samaksu un darba stundu skaitu;- Aktīva rīcība, lai novērstu seksuālu un psiholoģisku uzmākšanos;- Piespiedu darba aizliegums;- Brīvība veidot arodbiedrības un darba devēju organizācijas, lai aizsargātu sociālās un ekonomiskās intereses; individuāla brīvība izvēlēties, vai tajās iestāties;- Konsultēšanās, koplīgumu slēgšanas un samierināšanas veicināšana;- Aizstāvība atlaišanas gadījumā;- Tiesības streikot
----------------------	--

Sociālā aizsardzība	<ul style="list-style-type: none"> - Tiesības uz sociālo aizsardzību, labklājību un sociālajiem pakalpojumiem; - Tiesības uz aizstāvību pret nabadzību un sociālo izstumtību; - Īpaši pasākumi vecāku cilvēku, ģimeņu, invalīdu un jauniešu aprūpei
Diskriminācijas aizliegums	<ul style="list-style-type: none"> - Vīriešu un sieviešu tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi un vienlīdzīgām iespējām nodarbinātībā; - Garantija visiem vietējiem iedzīvotājiem un ārvalstniekiem, kas likumīgi dzīvo un/vai strādā valstī, ka visas Hartā noteiktās tiesības ir piemērojamas neatkarīgi no rases, dzimuma, vecuma, ādas krāsas, valodas, reliģijas, uzskatiem, nacionālās izcelsmes, sociālā statusa, veselības stāvokļa vai piederības nacionālai minoritātei
Veselība	<ul style="list-style-type: none"> - Pieejamas, efektīvas veselības aprūpes iespējas visiem iedzīvotājiem; - Uz slimību prevenciju vērsta politika, it īpaši veselīgas vides garantijas; - Darba vides risku novēršana, lai nodrošinātu, ka darba drošības prasības ir noteiktas likumā un tās tiek ievērotas praksē; - Maternitātes aizsardzība
Mājoklis	<ul style="list-style-type: none"> - Mājokļa konstrukcija atbilstoši ģimenes vajadzībām; - Bezpajumtnieku skaita samazināšana; universāli nodrošināta iespēja dzīvot pienācīgā mājoklī, kura izmaksas atbilst personas finansiālajām iespējām; - Vienlīdzīgas ārvalstnieku tiesības uz sociālo mājokli
Izglītība	<ul style="list-style-type: none"> - Aizliegums strādāt bērniem līdz 15 gadu vecumam; - Bezmaksas pamatizglītība un vidusskolas izglītība; - Bezmaksas profesionālās karjeras izvēles konsultācijas; - Profesionālā sākotnējā un tālākizglītība; - Īpaši pasākumi ārvalstu iedzīvotājiem
Personu kustība	<ul style="list-style-type: none"> - Tiesības uz ģimeņu atkalapvienošanos; - Pilsoņu tiesības pamest valsti; - Procedūras ievērošana izraidīšanas gadījumā; - Imigrācijas formalitāšu vienkāršošana Eiropas darbiniekiem

2.4. Kā notiek uzraudzība?

Hartā ir paredzēta iekšējā sistēma, kas ļauj dažādām institūcijām kontrolēt Hartas normu ievērošanu dalībvalstīs. No vienas puses, ir **ziņojumu procedūra**, kas balstīta uz nacionālajiem ziņojumiem, un, no otras puses, ir **kolektīvo sūdzību procedūra**.

Uz nacionālajiem ziņojumiem balstīta uzraudzības procedūra

Dalībvalstis katru gadu iesniedz ziņojumu, norādot, kā normatīvajos aktos un praksē tiek ieviestas Hartas prasības. Jāatzīmē, ka saskaņā ar Hartas 23.pantu katrai valstij ir pienākums savu nacionālo ziņojumu kopijas nosūtīt nacionālajām arodbiedrību un darba devēju organizācijām, kas ir ETUC, BUSINESSEUROPE un Starptautiskās Darba devēju organizācijas (*International Organisation of Employers, IOE*) biedri. Šīm nacionālajām organizācijām ir tiesības iesniegt piezīmes vai komentārus par nacionālajiem ziņojumiem. Šādā gadījumā attiecīgajai valstij ir pienākums atbildēt uz

jebkuriem komentāriem. Tāpat šīs organizācijas var adresēt savus komentārus tieši **Eiropas Sociālo lietu komitejai** (turpmāk – Komiteja).

Nacionālos ziņojumus izvērtē Komiteja, kuras funkcija ir noskaidrot, vai valstis ir ievērojušas Hartā noteiktos pienākumus. Tā sastāv no 13 neatkarīgiem un objektīviem locekļiem, ko ievēl Eiropas Padomes Ministru komiteja uz sešu gadu periodu. Komiteja izvērtē ziņojumus un nolemj, vai valstu tiesību akti un prakse ir saskaņā ar Hartas noteikumiem. Tās lēmumi, ko pazīst kā „secinājumus” (*conclusions*) tiek publicēti katru gadu.³

Valdības komiteja, kas sastāv no Hartas dalībvalstu valdību pārstāvjiem, Eiropas sociālo partneru pārstāvjiem, kas piedalās kā novērotāji, un Eiropas darba devēju organizāciju (BUSINESSEUROPE, IOE) un arodbiedrību (ETUC) pārstāvjiem, izskata lēmumus par neatbilstību tuvākajos mēnešos pēc secinājumu publicēšanas.

Attiecīgajai valstij ir jānorāda uz pasākumiem, ko tā ir veikusi vai nodomājusi veikt, lai uzlabotu situāciju. Gadījumā, ja šādi pasākumi vēl tikai tiek plānoti, ir jānorāda laika grafiks mērķa sasniegšanai. Ja Valdības komiteja atzīst, ka tai nav norādīts, kā novērst pārkāpumu neatbilstības gadījumā, tā var ierosināt Ministru komitejai pieņemt lēmumu attiecībā pret konkrēto valsti.

Valdības komiteja katru gadu iesniedz Ministru komitejai ziņojumu.⁴ Ministru komiteja ir Eiropas Padomes galīgo lēmumu pieņēmēja institūcija. Tā sastāv no visu dalībvalstu ārlietu ministriem vai to pastāvīgajiem pilnvarotajiem Strasbūrā. Tā ir gan valdības institūcija, kur var uz līdzvērtīgiem pamatiem apspriest nacionālo valstu risinājumus Eiropas problēmām, gan kolektīvs forums, kurā tiek formulētas Eiropas līmeņa atbildes šādiem izaicinājumiem. Sadarbībā ar **Parlamentāro asambleju** tā ir Padomes fundamentālo vērtību sargs, kā arī uzrauga dalībvalstu rīcības atbilstību uzņemtajām saistībām.

Ministru komiteja var vai nu kontroles beigās pieņemt rezolūciju, vai sniegt rekomendācijas attiecīgajai valstij. Rekomendācijā valsts tiek aicināta veikt atbilstošus pasākumus, lai mainītu situāciju attiecībā uz tiesību normām un praksi.

ETUC loma ziņojumu procedūrā

Kā norādīts iepriekš, ETUC Valdības komitejā darbojas kā novērotājs ar pilnām tiesībām uz sava viedokļa izteikšanu, bet bez balsstiesībām. Tādēļ tās pārstāvji kopā ar valdību pārstāvjiem izskata katru pārkāpuma gadījumu un var aicināt Valdības

³ Tie ir pieejami interneta vietnē

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp

⁴ Tie ir pieejami interneta vietnē

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/GovernmentalCommittee/GCdefault_en.asp#Meeting_reports

komiteju balsot par brīdinājuma vai rekomendācijas izteikšanu attiecīgajai valstij, ja tiek konstatēts pārkāpums.

Lai to veiktu efektīvi, ir svarīgi, ka ETUC saņem visu būtisko informāciju par patieso situāciju attiecībā uz izteiktajiem pārkāpumiem. To var izdarīt dažādos veidos un līmeņos:

Nacionālajām organizācijām vispirms jāiesniedz komentāri par nacionālajiem ziņojumiem un to kopijas jānosūta tieši ETUC; diemžēl ļoti nedaudz ETUC dalīborganizāciju sniedz komentārus par ziņojumiem, un būtu jāatrod veidi, kā šo situāciju uzlabot;

Otrkārt, pirms katras Valdības komitejas sanāksmes ETUC pārstāvji šajā komitejā cenšas nosūtīt attiecīgās valsts dalīborganizācijai informāciju par vissvarīgākajām pārkāpumu lietām, kas attiecībā uz to tiks izskatītas komitejas sēdē, lūdzot sniegt savu viedokli par lietas apstākļiem. Ir ļoti būtiski, ka dalīborganizācijas sniedz nepieciešamo informāciju par pastāvošo situāciju pārkāpuma sakarā (vai problēma ir vai nav atrisināta, risināšanas process utt.), jo šo informāciju ETUC izplata tālāk Valdības komitejas sēdes laikā un tas var palīdzēt izdarīt spiedienu uz komiteju, lai tā uzstātu, ka valstij jālabo situācija iespējami ātrāk, vai pat pieņemtu brīdinājumu vai rekomendāciju attiecīgajai valstij.

Kolektīvo sūdzību procedūra

Saskaņā ar 1995.gada Papildu protokolu, ar kuru izveidota kolektīvo sūdzību procedūra, kas stājās spēkā 1998.gadā, sūdzības par Hartas pārkāpumiem var iesniegt Eiropas Sociālo lietu komitejā.

Šādas sistēmas izveide ir kā papildinājums iepriekš pastāvošajam vienīgajam uzraudzības mehānismam – valdību ziņojumiem. Sūdzību procedūra palielina arī Hartas ievērošanas uzraudzības mehānisma efektivitāti un, kas vissvarīgāk, palielina sociālo, darba tiesību jautājumu un nevalstisko organizāciju interesi un iesaisti šajā procesā. Protokolā paredzētā procedūra ir arī īsāka nekā ziņojumu izvērtēšana.

Tikai noteiktām organizācijām ir tiesības iesniegt sūdzību Eiropas Sociālo lietu komitejā:

- a) Eiropas Arodbiedrību konfederācijai (*European Trade Union Confederation, ETUC*), BUSINESSEUROPE un Starptautiskajai Darba devēju organizācijai (*International Organisation of Employers, IOE*);

- b) Nevalstiskajām organizācijām ar konsultatīvo statusu Eiropas Padomē, kuras ir iekļautas šim mērķim Valdības komitejas izveidotā sarakstā⁵;
- c) Darba devēju organizācijas un arodbiedrības attiecīgajā valstī; un tikai tādā gadījumā, ja attiecīgā valsts to ir skaidri noteikusi;
- d) Nacionālās nevalstiskās organizācijas (*pašlaik tikai Somija ir atbalstījusi šo iespēju*).

Eiropas Sociālo lietu komiteja izskata saņemto sūdzību un, ja ir ievērotas visas formālās prasības, atzīst to par pieņemamu. Tiklīdz sūdzība ir atzīta par pieņemamu, tiek uzsākta rakstveida procedūra ar pušu apmaiņšanos memorandiem. Informācija par katru sūdzību tiek nosūtīta arī ETUC, BUSINESSSEUROPE un IOE, kuras tiek aicinātas iesniegt savu viedokli par sūdzību. Ja nepieciešams, Komiteja var nolemt rīkot mutvārdu procesu, un uz sēdi tiks uzaicinātas tikai tās organizācijas, kas sniegušas rakstveida komentārus.

Tad Komiteja pieņem lēmumu attiecībā uz sūdzībā norādītajiem apstākļiem, ko tā nosūta iesaistītajām pusēm un Ministru komitejai ziņojuma formā. Tas tiek publicēts, vēlākais, četrus mēnešus laikā no nosūtīšanas brīža. Visbeidzot Ministru komiteja pieņem rezolūciju. Nepieciešamības gadījumā tā var rekomendēt attiecīgajai valstij veikt specifiskus pasākumus, lai pastāvošo situāciju padarītu atbilstošu Hartas prasībām.

ETUC loma kolektīvo sūdzību procedūrā

ETUC ir divkāršas funkcijas šajā procedūrā, proti, kā sūdzības iesniedzējai vai organizācijai, kam ir tiesības iesniegt viedokli par visām saņemtajām sūdzībām neatkarīgi no tā, kura organizācija sūdzību iesniegusi un pret kuru valsti tā ir vērsta. Ņemot vērā sūdzībā norādītā pārkāpuma raksturu, ETUC pēc konsultācijām ar attiecīgās valsts nacionālajām dalīborganizācijām nolemj, kāda ir atbilstošākā rīcība šajā situācijā.

Pirmkārt, ETUC ir iekļauta to organizāciju sarakstā, kurām ir tiesības iesniegt kolektīvo sūdzību pret valsti, kas ir ratificējusi Kolektīvo sūdzību procedūru. ETUC būs sūdzības iesniedzēja pret kādu valsti, ja:

- ✓ Ir saņemts attiecīgs lūgums un/vai apstiprinājums no visām ETUC dalīborganizācijām attiecīgajā valstī; un

⁵ Sarakstu ar visām organizācijām iespējams aplūkot šeit:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrgEntitled_en.asp

- ✓ Tā attiecas uz ļoti nopietnu un ilgstošu pārkāpumu, īpaši attiecībā uz arodbiedrību tiesībām;
- ✓ ETUC vienmēr uzstājas kā sūdzības līdz-iesniedzējs reizē ar nacionālajām arodbiedrībām.

Kā jau minēts, attiecībā uz visām pārējām Komitejai iesniegtajām kolektīvajām sūdzībām Komitejai ir pienākums informēt ETUC par tām un aicināt to sniegt paskaidrojumus. Vienlaikus ETUC ir izveidota sistēma, ka visa par iesniegtajām kolektīvajām sūdzībām saņemtā informācija tiek pārsūtīta visām ETUC dalīborganizācijām attiecīgajā valstī ar aicinājumu:

- ✓ Sniegt viedokli ETUC par to, vai ir lietderīgi iesniegt paskaidrojumus par šo sūdzību;
- ✓ Ja ir, sniegt detalizētu informāciju, kuru ETUC pēc tam ievieto savos paskaidrojumos.

Tomēr ir maz ticams, ka ETUC iesniegs savus paskaidrojumus gadījumā, kad visas dalīborganizācijas attiecīgajā valstī neuzskatīs, ka tas ir lietderīgi!

ETUC iesniegto paskaidrojumu priekšrocība ir tā, ka gadījumā, ja ETUC uzskata, ka sūdzību nepieciešams izskatīt mutvārdu procesā, tā tiks uzaicināta uz sēdi sava viedokļa izteikšanai.

Kā jau norādīts iepriekš, izņemot ļoti sarežģītus gadījumus, ETUC dod priekšroku tam, ka pašas nacionālās arodbiedrības iesniedz sūdzību, jo tas dod iespēju ETUC savos paskaidrojumos sniegt vēl papildu informāciju un argumentus par pārkāpuma apstākļiem un nodrošina, ka nepieciešamības gadījumā ETUC piedalīsies arī mutvārdu procedūrā.

2.5. 5. un 6.pants par tiesībām apvienoties, veikt kolektīvas pārrunas un kolektīvu rīcību – prakse publiskajā sektorā

Attiecībā uz arodbiedrību tiesībām publiskajā sektorā svarīgākie Hartas un Pārstrādātās hartas panti ir Nr.5 un Nr.6. Tie paredz:

5.pants – Tiesības apvienoties

Lai nodrošinātu un veicinātu darba devēju un darbinieku brīvību veidot vietējas, nacionālas vai starptautiskas organizācijas savu ekonomisko un sociālo interešu aizstāvībai un pievienoties šādām organizācijām, līgumslēdzējpusēs apņemas savās nacionālajās tiesību normās šo iespēju neliegt, kā arī neinterpretēt šīs normas tā, lai pasliktinātu iespējas šo brīvību izmantot. Tas, kādā apmērā šajā pantā noteiktās

garantijas attieksies uz policiju, ir jānosaka nacionālajās tiesību normās. Arī to, kā šī brīvība piemērojama bruņoto spēku darbiniekiem, nosaka nacionālās tiesību normas.

Jau no pašiem Eiropas Sociālo lietu komitejas darbības pirmsākumiem tā ir uzsvērusi, ka šī norma būtībā satur divus pienākumus: pirmkārt, tā aizliedz tādas tiesību normas vai praksi, kas aizskar darba devēju vai darbinieku brīvību veidot vai iestāties attiecīgajās organizācijās; pamatojoties uz otro pienākumu: „Līgumslēdzējām valstīm ir pienākums pieņemt atbilstošus normatīvos aktus un veikt citus pasākumus, lai garantētu tiesību apvienoties īstenošanu un pasargātu darbinieku organizācijas no jebkāda veida iejaukšanās no darba devēju puses”.

Tiesības apvienoties nozīmē, ka arodbiedrībām un to biedriem ir tiesības brīvi rīkoties saskaņā ar savām ekonomiskajām un sociālajām interesēm; šo interešu aizsardzība pati par sevi ir iemesls darba devēju un darbinieku organizāciju izveidei.

Šis apgalvojums rada zināmu saikni starp 5. un 6.pantu. Komiteja ir norādījusi, ka nosacījums no 6.panta izrietošo tiesību īstenošanai ir 5.panta noteikumu ievērošana. Līdz ar to, ja valsts nav ievērojusi Hartas 6.pantu, vairumā gadījumu būs konstatējams arī 5.panta pārkāpums un otrādi.

5.pants neparedz nekādu ierobežojumu piemērošanu ierēdņu tiesībām apvienoties.

Lai pārraudzītu arodbiedrību brīvību, Komiteja izvērtē nacionālās situācijas, rūpīgi pārskatot atbildes uz jautājumiem, kas iekļauti nacionālā ziņojuma pamatā esošajā anketā. A jautājums prasa specifisku informāciju par jebkādam speciālām normām vai regulējumu, kas tiek piemērots organizācijas veidošanai vai dalībai tajā attiecībā uz ierēdņiem un citiem valsts sektorā strādājošiem darbiniekiem.

Komiteja ir norādījusi, ka valstis, kuras aizliedz ierēdņiem iestāties citās organizācijās ārpus tām, kuru sastāvā ir tikai ierēdņi, pārkāpj 5.pantu, jo ierēdņu arodbiedrību tiesību apvienoties federācijās vai konfederācijas ierobežojumi arī ir pretrunā ar 5.pantu.

Komiteja ir piekritusi, ka ierēdņu arodbiedrību tiesības var tikt pakļautas zināmiem ierobežojumiem, bet tiem jāatbilst Hartas 31.panta noteikumiem.

31.pants – Ierobežojumi

1. Efektīvi realizējamās tiesības un principi, kas minēti I Sadaļā, un to efektīva izmantošana saskaņā ar II Sadaļas nosacījumiem netiek pakļauta nekādiem ierobežojumiem vai limitiem, kas nav minēti šajās sadaļās, izņemot tos, ko nosaka likums un kas demokrātiskā sabiedrībā ir nepieciešami līdzpilsoņu tiesību un brīvību

aizsardzībai vai sabiedrības interešu, nacionālās drošības, sabiedrības veselības vai morāles aizsardzībai.

2. Ierobežojumi, ko šī Harta pieļauj attiecībā uz tajā minētajām tiesībām un saistībām, netiek piemēroti citiem mērķiem, kā vien tiem, kam tie ir bijuši paredzēti.

Policija un bruņotie spēki

Šiem publiskā sektora darbiniekiem jāpievērš īpaša uzmanība, ņemot vērā milzīgo lietu daudzumu, kas tikušas ierosinātas attiecībā uz Hartā paredzētajiem ierobežojumiem un to piemērošanu.

5.pants garantē pilnas tiesības izmantot tiesības apvienoties faktiski visām darba devēju un darbinieku grupām, ieskaitot ierēdņus. Ja šī panta teksts pieļauj pilnībā aizliegt bruņoto spēku darbinieku tiesības apvienoties, tad 5.panta otrā un trešā teikuma salīdzinājums ļauj secināt, ka valstis var tikai ierobežot policijas darbinieku tiesības apvienoties, ar nosacījumu, ka šiem darbiniekiem netiek liegta visu no šī panta izrietošo tiesību īstenošana.

Komiteja vēlreiz atgādina, ka attiecībā uz policijas darbiniekiem ir atļauta tiesību ierobežošana, bet ne pilnīga 5.pantā paredzēto garantiju aizliegšana.

Ir būtiski uzsvērt, ka pastāv atšķirība starp tiesībām izveidot arodbiedrību un tajā iestāties un tiesībām veikt kolektīvas pārrunas un kolektīvu rīcību, kas paredzēta 6.pantā. Tās abas nenozīmē vienu un to pašu.

Kas attiecas uz **policijas darbiniekiem**, pilnīga tiesību apvienoties aizliegšana nav atbilstoša Hartas prasībām.

Valsts pārkāpj Hartas 5.pantu arī tad, ja:

- ✓ Aizliedz policijas darbiniekiem izveidot savu arodbiedrību vai iestāties tajā pēc savas izvēles;
- ✓ Uzliek par pienākumu policijas darbiniekiem iestāties ar likumu noteiktā arodbiedrībā, pat ja šī likumā noteiktā institūcija efektīvi iesaistās kolektīvās pārrunās.

Bruņoto spēku darbiniekiem var pilnīgi likumīgi un pilnībā liegt tiesības apvienoties, kā tas apstiprināts Hartas sagatavošanas procesā un dokumentos. Šajā sakarā līdz šim atbilstoši kolektīvajai sūdzību procedūrai ir izskatītas vairākas sūdzības, bet no Komitejas vienmēr ir saņemta negatīva atbilde.

Līdztekus sūdzībām, ko iesniegušas tam pilnvarotas organizācijas, arī Eiropas Padomes Parlamentārā asambleja aktīvi piedalās debatēs par bruņoto spēku darbinieku tiesībām biedroties.

Jāuzsver, ka pēdējo gadu laikā dažu dalībvalstu armijas ir gājušas cauri transformācijas procesam, kļūstot par profesionālu armiju, un tādēļ tās darbinieki – par „parastiem” darbiniekiem: šādā gadījumā bruņoto spēku darbiniekiem kā „pilsoņiem formās” ir jānodrošina visas tās tiesības, kas noteiktas Hartā. Situācijās, kad armija nedarbojas kaujas apstākļos, darbiniekiem ir visas tiesības nodibināt, iestāties un aktīvi darboties specifiskās apvienībās, kas radītas, lai aizsargātu viņu profesionālās intereses. Tādēļ Parlamentārā asambleja ne tikai iesaka Ministru komitejai aicināt dalībvalstu valdības atļaut bruņoto spēku darbiniekiem un militārajam personālam organizēties sevi pārstāvošās apvienībās ar tiesībām vest pārrunas par algām un darba apstākļiem, bet aicina arī pašu Ministru komiteju izskatīt iespēju pārskatīt Eiropas Sociālo hartu, izsakot tās 5.pantu šādā redakcijā: *„to, cik lielā mērā šajā pantā minētās garantijas attiecas uz policiju un bruņotajiem spēkiem, nosaka nacionālie likumi vai normatīvie akti”*.

Tomēr pašlaik ir maz ticams, ka Parlamentārās asamblejas priekšlikums varētu tikt apstiprināts, jo Valdības komiteja nav atbalstījusi piedāvātos 5.panta grozījumus un viedokļi Komitejā ir atšķirīgi (9 delegāti atbalsta grozījumus, 15 ir pret tiem un liels skaits atturas).

6.pants – Tiesības uz kolektīvu pārrunu veikšanu

Lai nodrošinātu tiesību uz kolektīvu pārrunu veikšanu efektīvu īstenošanu, līgumslēdzējpusē apņemas:

1. Veicināt kopīgas darba devēju un darbinieku konsultācijas;
2. Nepieciešamības gadījumā veicināt procedūru brīvprātīgām pārrunām starp darba devējiem vai darba devēju organizācijām un darbinieku organizācijām, lai darba koplīgumā iekļautu normas par darba tiesisko attiecību termiņiem un noteikumiem;
3. Lai veicinātu atbilstošas procedūras izveidi un izmantošanu pārrunu vešanai, samierināšanai un darba strīdu risināšanai šķīrējtiesā;

un atzīst:

4. Darbinieku un darba devēju tiesības uz kolektīvu rīcību interešu konfliktu gadījumos, ieskaitot tiesības uz streiku, kam jāatbilst iepriekš noslēgto koplīgumu noteikumiem.

Kolektīvās pārrunas ir viens no galvenajiem līdzekļiem, kā darbinieku un darba devēju organizācijas aizsargā un veicina savu biedru interešu ievērošanu.

Pirmā daļa: Kopīgas konsultācijas

Lai nodrošinātu efektīvu tiesību slēgt kolektīvus līgumus izmantošanu, Līgumslēdzējas puses apņemas ... veicināt kopīgas strādājošo un darba devēju konsultācijas.

Eiropas Sociālo lietu komiteja ir interpretējusi šo daļu tā, ka „katrai valstij, kas ir ratificējusi Hartu, ir pienākums veikt pasākumus, lai veicinātu kopīgas strādājošo un darba devēju vai viņu organizāciju konsultācijas par visiem jautājumiem, kuros tām ir kopīgas intereses, cita starpā par šādiem jautājumiem: produktivitāte, efektivitāte, darba drošība, veselība un labklājība”.

Šī norma attiecas uz visiem nodarbinātajiem, bet ne pašnodarbinātajiem. Komiteja ir arī skaidri norādījusi, ka „6.panta normas kopumā ir piemērojamas ne tikai privātā sektora darbiniekiem, bet arī ierēdņiem, lai gan ar izmaiņām, kādas ir acīmredzami nepieciešamas sakarā ar to, ka persona ir saistīta nevis līgumiskās attiecībās, bet ar valsts amatpersonu pieņemtu regulējumu. Attiecībā uz šādām personām 6.panta pirmā daļa ir ievērojama tikai tad, ja konsultēšanās procedūra tiek organizēta šāda regulējuma pieņemšanai un ieviešanai, kam nevajadzētu sagādāt īpašas problēmas”.

Otrā daļa: Mehānismu brīvprātīgu sarunu organizēšanai veicināšana

Lai nodrošinātu efektīvu tiesību slēgt kolektīvus līgumus izmantošanu, Līgumslēdzējas puses apņemas ... kur tas ir nepieciešams un piemērots, veicināt mehānismus brīvprātīgu sarunu noturēšanai starp darba devējiem vai darba devēju organizācijām un strādājošo organizācijām, lai ar kolektīvu līgumu palīdzību regulētu darba noteikumus un apstākļus.

Saskaņā ar Eiropas Sociālo lietu komitejas nostādnēm, pieņemot šos noteikumus, līgumslēdzējas puses apņemas ne tikai savos normatīvajos aktos atzīt, ka darba devēji un darbinieki var noteikt savstarpējās attiecības darba koplīgumos, bet arī aktīvi veicināt šādu koplīgumu noslēgšanu, ja tas nenotiek tik bieži, kā būtu nepieciešams, un it īpaši nodrošināt, ka katra no pusēm ir sagatavota kolektīvām sarunām ar otru. Kad mehānisms šādām sarunām veidojas patstāvīgi, valdībai nav nepieciešamības iejaukties šajā procesā šajā normā norādītajā veidā.

Attiecībā uz publiskā sektora darbiniekiem Komiteja ir norādījusi, ka, neskatoties uz to, ka uz tiem darbiniekiem, kuru nodarbinātības attiecības regulē normatīvie akti, neattiecas parastā kolektīvo pārrunu procedūra, šiem darbiniekiem tomēr ir jāpiedalās to noteikumu pieņemšanā, kas attiecas uz viņiem.

Nesen Komiteja izvērtēja vienpusēji pieņemto lēmumu par publiskā sektora darbinieku algu iesaldēšanu Spānijā, neskatoties uz spēkā esošu koplīgumu starp valsts iestādi un arodbiedrību. Šajā gadījumā Komiteja norādīja, ka kolektīvo pārrunu tiesību zināms ierobežojums publiskā sektora darbiniekiem var neatbilst Hartai, bet gadījumā, kad pastāv spēkā esoša vienošanās, kuru apstiprinājusi pati iestāde, jebkurš vienpusējs tās noteikumu pārkāpums ir pamatots tikai saskaņā ar Hartas 31.pantu. Lai gan algu iesaldēšana tika noteikta likumā, nebija pierādījumu tam, ka „tas ir nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā, citu personu tiesību vai publisko interešu aizsardzībai, nacionālajai drošībai, sabiedrības veselībai vai morālei”.

Trešā daļa: Samierināšana un vidutājība

Lai nodrošinātu efektīvu tiesību slēgt kolektīvus līgumus izmantošanu, Līgumslēdzējas puses apņemas ... veicināt attiecīgu samierināšanas un brīvprātīgas vidutājības mehānismu izveidošanu un izmantošanu darba strīdu atrisināšanai.

Eiropas Sociālo lietu komiteja īpašu uzmanību pievērš samierināšanas un vidutājības jautājumiem tieši publiskajā sektorā.

Šīs normas pārkāpumi ir atklāti attiecībā uz vairākām valstīm. Ļoti bieži civildienestā un pašvaldībās nav noteiktas samierināšanas, meditācijas vai vidutājības procedūras, lai atrisinātu interešu konfliktus, kas var rasties starp administrāciju un darbiniekiem, kaut gan reizēm praksē mediators tiek pieaicināts. Šādos gadījumos pusēm nav pienākuma šīs personas secinājumus par situāciju kā atbilstošus Hartai.

Attiecībā uz bruņotajiem spēkiem Parlamentārā Asambleja ierosināja, ka Ministru komiteja varētu aicināt dalībvalstis izvērtēt iespēju izveidot īpašu tiesībsarga institūtu, kur militārais personāls varētu vērsties darba vai citu ar nodarbinātību saistītu strīdu gadījumos. Ministru komiteja uz šo atbildēja, ka šāda institūcija noteikti būtu lietderīga norādīto strīdu risināšanai. Vienlaikus varētu būt arī citas vienlīdz noderīgas iespējas. Līdz ar to komiteja atzina, ka dalībvalstu ziņā ir izlemt, kā regulēt militārā personāla darba strīdu risināšanu, ar nosacījumu, ka uz tām attiecas tiesiskuma pamatprincipi.

Ceturrtā daļa: Tiesības uz kolektīvu rīcību Eiropas Sociālajā hartā

Lai nodrošinātu efektīvu tiesību slēgt kolektīvus līgumus izmantošanu, Līgumslēdzējas puses atzīst ... strādājošo tiesības uz kolektīvu rīcību interešu konfliktu gadījumos, ieskaitot tiesības uz streiku, ievērojot saistības, kas var rasties saskaņā ar pirms tam noslēgtajiem kolektīvajiem līgumiem.

Publiskā sektora darbinieku tiesības uz kolektīvu rīcību ir pretrunīgi vērtēts jautājums daudzās valstīs. Arguments pret šo tiesību atzīšanu publiskā sektorā strādājošajiem ir

tas, ka šāda rīcība publiskajā sektorā nodara vairāk ļaunuma sabiedrībai nekā darba devējiem, tādēļ, ka tādējādi tiek traucēta „būtisku pakalpojumu” sniegšana, kurus valstij tālāk jānogādā sabiedrībai kopumā.

Vēl viens izplatīts arguments ir tas, ka kolektīva rīcība publiskajā sektorā var būt nopietns drauds publisko finanšu līdzsvaram un netieši samazināt centienus ieviest pretinflācijas ienākumu politiku.

Jāatzīmē, ka gan saskaņā ar starptautiskajām, gan Eiropas tiesību normām valstis ir tiesīgas noteikt kolektīvās rīcības tiesību izmantošanas ierobežojumus policijas un bruņoto spēku darbiniekiem.

Vēl pretrunīgāks ir jautājums par to, cik tālu plešas ierēdņu tiesības streikot. Jēdziens „pamatpakalpojumi”, kuru saņemšanu jāgarantē, neskatoties uz darbinieku tiesībām streikot, un šo darbinieku funkcijas dažādās valstīs ir atšķirīgas: tiesībām apvienoties, tiesībām uz kolektīvu rīcību un tiesībām veikt pasākumus savu interešu aizsardzībai ir noteikti dažādi ierobežojumi nacionālajos tiesību aktos; tie gan atbilst, gan neatbilst tiem ierobežojumiem, ko atļauj Hartas 31.pants.

6.panta ceturtajā daļā (atšķirībā no 5.panta) nav noteiktas personu kategorijas, kurām var piemērot tiesību ierobežojumus. Tai pat laikā Hartai neatbilst noteiktu ierēdņu (vai citu darbinieku) kategoriju tiesību uz streiku ierobežojums, ja tas neatbilst 31.panta noteikumiem.

Attiecībā uz ierēdņiem un arī citiem publiskā sektora darbiniekiem Eiropas Sociālo lietu komiteja ir norādījusi:

„kas attiecas uz ierēdņu tiesībām streikot, Komiteja atzīst, ka saskaņā ar Hartas 31.pantu šo tiesību izmantošana atsevišķām ierēdņu kategorijām var tikt ierobežota, ieskaitot policijas un bruņoto spēku darbiniekus, tiesnešus un augstāka ranga ierēdņus. No otras puses, Komiteja uzskata, ka ierēdņu tiesību uz streiku pilnīgs aizliegums nevar tikt atzīts pat atbilstošu Hartai”.

Iemesls, kādēļ tiek paredzēti tiesību streikot ierobežojumi, ir tas, ka pamatpakalpojumu sniedzēju streiki var nodarīt būtisku kaitējumu sabiedrībai attiecībā uz cilvēku dzīvību un brīvību.

Komiteja uzskata, ka pamatpakalpojumi un to sniedzēji ir, piemēram, slimnīcas, elektroenerģijas uzņēmumi, transporta uzņēmumi, ūdens un pārtikas piegādātāji, atkritumu savācēji, sakaru uzņēmumi un gaisa satiksmes kontrole. Gluži tāpat kā jebkuri tiesību streikot ierobežojumi, arī pamatpakalpojumu sniedzējiem noteiktais ierobežojums streikot ir jāvērtē Hartas 31.panta izpratnē: jebkuram ierobežojumam jābūt noteiktam nacionālajā tiesību aktā, tiesību aktam jābūt precīzam, pieejamam un

paredzamam un jābūt vēršam uz leģitīma mērķa sasniegšanu. Turklāt ierobežojumiem jābūt pamatotiem ar mērķi aizsargāt citu cilvēku tiesības un brīvības, nacionālo drošību vai sabiedrības veselību un morāli.

Vispārīgi sakot, aizliegumam streikot to nozaru darbiniekiem, kas tiek atzītas par būtiskām sabiedrības pastāvēšanai, ir jāpasniedz leģitīmu mērķi, proti, ir jābūt skaidram, ka darba apturēšana varētu pakļaut briesmām sabiedrības intereses, nacionālo drošību vai sabiedrības veselību, un tas ir nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā. Nepieciešamība nozīmē to, ka ierobežojums atbilst sociālajām prasībām un ir proporcionāls sasniegtajam leģitīmajam mērķim. Proporcionalitātes tests ietver indivīdam vai indivīdu grupai un „valstij” nodarītā kaitējuma samērošanu.

Gadījumos, kad streiks neskar pamatpakalpojumu sniegšanu šaurākā izpratnē, tomēr pilnīga vai ilgstoša darba pārtraukšana varētu radīt nopietnas sekas sabiedrībai, Eiropas Sociālo lietu komiteja atbalsta **pakalpojumu „minimumu”**. Tas ir saistīts ar „operācijām, kas ir būtiski nepieciešamas, lai izvairītos no sabiedrības vai tās daļas dzīvību vai normālu dzīves apstākļu apdraudējuma”.

Vairākums Eiropas valstu ir noteikušas pamatpakalpojumu minimumu, ko jānodrošina streika gadījumā. Vispārīgi sakot, pakalpojumu minimuma noteikšana ir sociālo partneru kompetence. Arī darbiniekiem jābūt iesaistītiem, nosakot saprātīgu pakalpojumu minimumu, paredzot neatkarīgas institūcijas iesaisti gadījumā, kad sociālie partneri nespēj vienoties.

Neskatoties uz Hartas 6.panta ceturtais daļas formulējumu, kur darba koplīgums ir tā vieta, kurā noteikti streika ierobežojumi pamatpakalpojumu sniegšanā, šie ierobežojumi var leģitīmi būt plašāki par tiem, ko noteikusi valdība attiecībā uz kolektīvo rīcību.

3. Starptautiskā Darba organizācija (SDO)

3.1. Ievads

Šajā nodaļā iekļauta vispārīga informācija par starptautiskajiem principiem un dokumentiem, kas saistīti ar arodbiedrību tiesībām attiecībā uz publiskā sektora darbiniekiem.

Pirmkārt, tiek piedāvāts arodbiedrību tiesības publiskajā sektorā regulējošo SDO konvenciju un rekomendāciju pārskats.

Otrkārt, šī nodaļa satur prakses apskatu attiecībā uz tiesībām uz kolektīvo rīcību un tiesībām uz streiku, kā arī starptautiski nodibinātiem šo tiesību uzraudzības mehānismiem.

3.2. Galvenie dokumenti

a) Konvencijas, kas attiecas uz publiskā sektora darbiniekiem

Konvencija Nr.87 – „Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās”

Pieņemta: 1948.gada 9.jūlijā

Stājusies spēkā: 1950.gada 4.jūlijā

Konvencija Nr.98 – „Par tiesībām uz apvienošanos organizācijās un kolektīvo līgumu slēgšanu”

Pieņemta: 1949.gada 1.jūlijā

Stājusies spēkā: 1951.gada 18.jūlijā

Konvencija Nr.151 – „Par darba attiecībām” (publiskais sektors)

Pieņemta: 1978.gada 27.jūnijā

Stājusies spēkā: 1981.gada 25.februārī

Konvencija Nr.154 – „Par darba koplīgumu slēgšanas veicināšanu”

Pieņemta: 1981.gada 19.jūnijā

Stājusies spēkā: 1983.gada 11.augustā

b) Rekomendācijas attiecībā uz publiskā sektora darbiniekiem

Rekomendācija Nr.159 – „Par darba attiecībām” (publiskais sektors)

Pieņemta: 1978.gada 27.jūnijā

Rekomendācija Nr.163 – „Par darba koplīgumu slēgšanas veicināšanu”

Pieņemta: 1981.gada 19.jūnijā

Latvija ir parakstījusi un ratificējusi visas četras minētās konvencijas, kas saistītas ar arodbiedrību tiesībām attiecībā uz publiskā sektora darbiniekiem.

3.3. SDO uzraudzības sistēma

Viens no SDO, tāpat kā jebkuras citas uzraudzības institūcijas, galvenajiem uzdevumiem ir dažādu konvenciju un rekomendāciju ievērošanas nodrošināšana.

SDO uzraudzības sistēma sastāv no dažādiem mehānismiem, kas garantē starptautisko normu ievērošanu, tostarp ziņojumu sistēma, sūdzību procedūra un tehniskās palīdzības saņemšanas iespēja. Zemāk atrodams īss šo dažādo mehānismu apraksts.⁶

a) Parastā uzraudzības vai „ziņojumu” sistēma

Tiklīdz valsts ratificē SDO konvenciju, tai ir pienākums regulāri ziņot par pasākumiem, kas ir veikti tās ieviešanai.

Katru otro gadu valdībām ir jāiesniedz ziņojumi, detalizēti norādot soļus, kas ir veikti gan attiecībā uz tiesību normām, gan praksi, lai piemērotu katru no astoņām pamata⁷ un četrām prioritārajām⁸ konvencijām, ko valsts ir ratificējusi; par visām citām konvencijām ziņojumus jāiesniedz katru piekto gadu, lai gan ziņojumi var tikt pieprasīti arī biežāk.

Valdībām ir pienākums ziņojumu kopijas iesniegt darba devēju un darbinieku organizācijām. Šīs organizācijas var iesniegt komentārus par valdības ziņojumiem; tās var arī sūtīt savus komentārus par konvenciju piemērošanu tieši SDO.

Šie ziņojumi tālāk tiek nodoti Konvenciju un rekomendāciju piemērošanas ekspertu komitejai (turpmāk – Ekspertu komiteja), kas veic starptautisko darba tiesību standartu ievērošanas neatkarīgu un tehnisku novērtējumu.

Pēc šī novērtējuma Ekspertu komiteja sagatavo savu ikgadējo ziņojumu, kas sastāv no trim daļām. Pirmā daļa satur Vispārīgu ziņojumu, kurā iekļauti komentāri par dalībvalstu rīcības atbilstību saviem konstitucionālajiem pienākumiem un komitejas secinājumi. Otrā daļa satur starptautisko darba tiesību standartu ievērošanas novērtējumu. Trešā daļa ir Vispārīgs pētījums.

Ikgadējais Ekspertu komitejas ziņojums, kas parasti tiek sastādīts decembrī, tālāk tiek nodots Starptautiskajai Darba konferencei, kas notiek nākamā gada jūnijā, kurā tas tiek izvērtēts Konferences Standartu ievērošanas komitejā. Šī Konferences komiteja sastāv no valdību, darba devēju un darba ņēmēju pārstāvjiem. Tā izvērtē ziņojumu

⁶ Plašāku informāciju var iegūt SDO mājas lapā internetā:

http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang--en/index.htm

⁷ Konvencija Nr.87 „Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās”; Konvencija Nr.98 „Par tiesībām uz apvienošanās organizācijās un kolektīvo līgumu slēgšanu”; Konvencija Nr.29 „Par piespiedu darbu”; Konvencija Nr.105 „Par piespiedu darba izskaušanu”; Konvencija Nr.138 „Konvencija par minimālo vecumu”; Konvencija Nr.182 „Par bērnu darba smagāko formu novēršanu un tūlītējiem pasākumiem”; Konvencija Nr.100 „Par vienlīdzīgu atalgojumu”; Konvencija Nr.111 „Par diskrimināciju nodarbinātībā un profesijā”.

⁸ Konvencija Nr.81 „Par darba inspekciju”; Konvencija Nr.129 „Par darba inspekciju lauksaimniecībā”; Konvencija Nr.144 „Par trīspusējām konsultācijām starptautisko darba tiesību normu piemērošanas sekmēšanai”; Konvencija Nr.122 „Par nodarbinātības politiku”.

trīspusējā sastāvā un izvēlas no tā noteiktu skaitu secinājumu, ko iekļaut diskusijā. Valdības, uz kurām attiecas šie komentāri, tiek aicinātas sniegt savas atbildes Konferences komitejai un informāciju par aplūkojamo situāciju. Daudzos gadījumos komiteja sagatavo secinājumus, iesakot valdībām veikt noteiktus pasākumus problēmas novēršanai vai uzaicinot SDO misijas vai tehniskās palīdzības sniedzējus.

Ekspertu komiteja katru gadu izvērtē arī to, vai dalībvalstis ir izpildījušas savu pienākumu nodot pieņemtos mehānismus savām likumdošanas institūcijām izskatīšanai. Pat ja valsts nolemj neratificēt konvenciju, tā var nolemt savus tiesību aktus padarīt atbilstošus tai. Dalībvalstis regulāri izvērtē komitejas komentārus par konvenciju ieviešanu citās valstīs un var atbilstoši tiem izdarīt grozījumus savos normatīvajos aktos vai praksē, lai novērstu iespējamās problēmas nākotnē vai radītu labās prakses piemēru. Ja konvencija ir ratificēta, komiteja bieži nosūta tiešus nepubliskotus pieprasījumus valdībām, norādot uz acīm redzamām problēmām standartu piemērošanā un dodot valstīm zināmu laiku atbildes sagatavošanai un situācijas izvērtēšanai pirms tiek publicēti jebkādi komentāri. **Komitejas starpniecība veicina sociālo dialogu, liekot valdībām pārskatīt standartu piemērošanu un dalīties šajā informācijā ar sociālajiem partneriem, kas arī no savas puses var sniegt informāciju. Šāds sociālais dialogs var novērst turpmāku problēmu rašanos palīdzēt tās atrisināt.**

Tādējādi valdībām un sociālajiem partneriem ir vēl lielāks stimuls atrisināt problēmas standartu piemērošanā, lai izvairītos no minēto institūciju kritiskajiem komentāriem. Pēc dalībvalstu pieprasījuma SDO var sniegt būtisku tehnisko palīdzību nacionālo normatīvo aktu sagatavošanā un grozīšanā, lai nodrošinātu, ka tas atbilst starptautiskajiem darba tiesību standartiem.

b) Sūdzības

Sūdzību pret dalībvalsti par ratificētas konvencijas normu neievērošanu var iesniegt cita dalībvalsts, kura ir ratificējusi attiecīgo konvenciju, Starptautiskās Darba konferences delegāts (tātad arī arodbiedrību delegāti) vai uzraugošā institūcija pēc savas iniciatīvas. Saņemot sūdzību, uzraugošā institūcija var izveidot Izmeklēšanas komisiju, kas sastāv no trim neatkarīgiem locekļiem, kas ir atbildīgi par sūdzības izskatīšanu, noskaidrojot visus faktus un sniedzot rekomendācijas par veicamajiem pasākumiem, lai atrisinātu sūdzībā norādītās problēmas. Izmeklēšanas komisija ir galvenā SDO izmeklēšanas procedūra; to parasti veic, ja dalībvalstij pārmet pastāvīgus un būtiskus pārkāpumus un tā ir iepriekš vairakkārt atteikusies tos novērst.

Ja dalībvalsts atsakās izpildīt Izmeklēšanas komisijas rekomendācijas, uzraugošā institūcija var rekomendēt SDO veikt jebkādas tādus pasākumus, ko tā „uzskata par saprātīgiem un lietderīgiem, lai nodrošinātu rekomendāciju izpildi”.

c) Biedrošanās brīvības komiteja

Biedrošanās brīvība un kolektīvā rīcība ir vieni no SDO pamatprincipiem. Neilgi pēc konvenciju Nr.87 un 98 par biedrošanās brīvību un kolektīvo rīcību pieņemšanas SDO secināja, ka biedrošanās brīvības nodrošināšanai ir nepieciešama uzraudzības procedūra, lai panāktu to, ka šo brīvību ievēro arī tās valstis, kas nav ratificējušas attiecīgās konvencijas. Tā rezultātā 1951.gadā SDO izveidoja Biedrošanās brīvības komiteju sūdzību izskatīšanai par biedrošanās brīvības pārkāpumiem, neskatoties uz to, vai attiecīgā valsts ir ratificējusi konvencijas. Sūdzības pret dalībvalsti var iesniegt darba devēju un darbinieku organizācijas.

Biedrošanās brīvības komiteja sastāv no trim locekļiem – pa vienam no valdības, darba devējiem un darbiniekiem. Ja tā nolemj ierosināt lietu, tās fakti tiek noskaidroti dialogā ar attiecīgo valdību. Ja tā secina, ka ir noticis biedrošanās brīvības standartu vai principu pārkāpums, tā sastāda ziņojumu un sniedz rekomendācijas par to, kā šo situāciju labot. Vēlāk valdībām ir pienākums ziņot, kā rekomendācijas tiek ievērotas. Komiteja var nolemt ierosināt „tiešu kontaktu” misiju attiecīgajā valdībā, lai dialoga ceļā risinātu problēmu tieši ar valdības pārstāvjiem un sociālajiem partneriem.

d) Citi mehānismi: protests, tehniskā palīdzība un apmācība

Protests nozīmē darba devēju vai darbinieku organizācijas tiesības iesniegt SDO uzraugšajā institūcijā protestu pret jebkuru dalībvalsti, kura, šīs organizācijas ieskatā, nenodrošina ratificētas konvencijas efektīvu ievērošanu. Var tikt izveidota trīspusēja komiteja, lai izvērtētu protestu un valdības sniegto atbildi.

Ziņojumā, ko komiteja iesniedz uzraugšajai institūcijai, norāda lietas juridiskos un praktiskos aspektus, izvērtē saņemto informāciju un secinājumos sniedz rekomendācijas. Ja valdības atbilde netiek atzīta par apmierinošu, uzraugšajai institūcijai ir tiesības protestu un atbildi publicēt.

SDO piedāvā arī dažādu veidu **tehnisko palīdzību**, kas cita starpā ietver padomdevēja un „tiešo kontaktu” misijas, kuru laikā SDO pārstāvji tiek ar valdības pārstāvjiem, lai diskutētu par problēmām ar standartu ieviešanu ar mērķi rast risinājumus; un reklāmas pasākumus, ieskaitot seminārus un darba grupas, ar mērķi sniegt informāciju par standartiem, palielinot iesaistīto personu kapacitāti to izmantošanā un sniedzot tehniskus padomus par to, kā tos piemērot visu labklājībai. SDO sniedz palīdzību arī nacionālo tiesību aktu izstrādē atbilstoši tās standartiem.

Turklāt SDO Starptautiskais mācību centrs Turīnā (Itālijā) piedāvā mācības par starptautiskajiem darba tiesību standartiem valdību pārstāvjiem, darba devējiem, darbiniekiem, juristiem, tiesnešiem, kā arī specializētus kursus par tādiem tematiem kā darba tiesību standarti, starptautiskie darba tiesību standarti un globalizācija un darbinieču – sievietes – tiesības.

3.4. Tiesības uz kolektīvo rīcību: Biedrošanās brīvības komitejas un Ekspertu komitejas izstrādātie noteikumi

Lai gan tiesības uz kolektīvo rīcību ir biedrošanās brīvības praktiskā izpausme darba vietā, kolektīvā rīcība publiskajā sektorā rada īpašas problēmas, ko rada fakts, ka vienas valsts ietvaros ir vairākas publiskā sektora darbinieku kategorijas un šo darbinieku atalgojums tiek maksāts no valsts budžeta. Apstiprinot samaksu, attiecīgajām amatpersonām jāņem vērā ekonomiskā situācija valstī un sabiedrības intereses.

Tomēr saskaņā ar SDO konvenciju Nr.98 un Nr.151 vienīgās kategorijas, kurām šīs tiesības var tikt liegtas, ir:

- 1) Bruņoto spēku darbinieki;
- 2) Policisti;
- 3) Ierēdņi.

Vienlaikus jāuzsver, ka šajās konvencijās noteiktie izņēmumi ir interpretējami šauri.

Vispārīgi publiskā sektora darbinieku tiesības noslēgt darba koplīgumus netiek apspriestas. „*Visiem publiskā sektora darbiniekiem, izņemot tos, kas iesaistīti valsts administrācijā, ir tiesības uz kolektīvo rīcību; un kolektīvajai rīcībai dodama priekšroka kā mehānismam, ar kura palīdzību atrisināt strīdus, kas radušies saistībā ar nodarbinātības noteikumu un apstākļu noteikšanu publiskajā sektorā*”. Tādējādi tikai tiem, kas ir tieši iesaistīti valsts administrācijā, var tikt liegtas konvencijā noteiktās tiesības. Tie ir ļoti augstu stāvoši ierēdņi.

Citiem publiskā sektora darbiniekiem, kuru darba devējs ir valdība vai citas autonomas publiskās varas institūcijas, konvencijas noteikumi ir piemērojami pilnībā.

Ir jāiezīmē atšķirība starp, no vienas puses, publiskā sektora darbiniekiem, kuri savu funkciju dēļ ir tieši iesaistīti valsts administrācijā, tas ir, ierēdņi, kas strādā ministrijās un citi tiem pielīdzināmi darbinieki, kā arī ierēdņiem, kuri veic atbalsta funkcijas šo pienākumu izpildē, un, no otras puses, citām personām, ko nodarbina valdība, publiskie uzņēmumi vai autonomas publiskās varas institūcijas. Tikai pirmās kategorijas darbinieki var tikt izslēgti no konvencijas Nr.98 regulējuma.

3.5. Publiskā sektora darbinieku tiesības uz streiku: Biedrošanās brīvības komitejas un Ekspertu komitejas izstrādātie principi

Tiesības uz streiku nav tieši noteiktas SDO konvencijās. Tās netieši izriet no konvencijas Nr.87 „Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās”, kurā paredzēts, ka „*Darbinieku un darba devēju organizācijām ir tiesības izveidot savas konstitūcijas un noteikumus, pilnīgi brīvi ievēlēt savus pārstāvjus, organizēt savu administrāciju un aktivitātes un formulēt savas darbības programmas*”.

Tiesības uz streiku ir viens no svarīgākajiem veidiem, kā darbinieki var aizsargāt un veicināt savu nodarbinātības interešu ievērošanu.

Kamēr privātajā sektorā šīs tiesības parasti tiek dotas, ierēdņu un publiskā sektora darbinieku gadījumā šīs tiesības ir nopietni ierobežotas.

Kā norādījusi Biedrošanās brīvības komiteja, biedrošanās brīvības atzīšana publiskā sektora darbiniekiem automātiski neietver arī tiesības uz streiku.

Tiesības uz streiku var tikt ierobežotas vai pat aizliegtas publiskajā sektorā vai pamatpakalpojumu sniedzējiem tiktāl, cik streiks varētu radīt nopietnas grūtības visai sabiedrībai vai tās daļai.

Tomēr tam ir viens nosacījums: ierobežojumiem līdzī jādā zināmām kompensācijas garantijām.

Pamatpakalpojumi:

Publiskā sektora darbiniekiem valstij piederošos komercuzņēmumos vai industriālos uzņēmumos vajadzētu atzīt tiesības slēgt darba koplīgumus, nodrošināt pienācīgu aizsardzību pret diskrimināciju dēļ piederības arodbiedrībai un pat atzīt tiesības uz streiku ar nosacījumu, ka pakalpojumu sniegšanas pārtraukšana neapdraud dzīvību, personu drošību vai veselību sabiedrībā vai tās daļā.

Pamatpakalpojumu definēšana ir atstāta nacionālo valstu ziņā. Lai noteiktu situācijas, kurās tiesības uz streiku būtu aizliedzamas, kritērijs ir: *reāli un nenovēršami draudi visas sabiedrības vai tās daļas personu dzīvībai, drošībai vai veselībai*.

Biedrošanās brīvības komiteja uzskata, ka **par pamatpakalpojumiem šaurākā izpratnē ir atzīstami šādi pakalpojumi:**

*Gaisa satiksmes kontrole;

*Elektroenerģija;

*Veselības aprūpe;

*Telekomunikācijas;

*Ūdensapgāde.

Savukārt šādi pakalpojumi NAV pamatpakalpojumi šī jēdziena šaurākā izpratnē:

*Lauksaimniecība, pārtikas produktu piegāde un izdale;

*Automobiļu ražošana;

*Bankas;

*Datorsistēmas akcīzes nodokļu iekasēšanai;

*Būvniecība;

*Veikali un atpūtas parki;

*Izglītība;

*Viesnīcas;

*Metalurģija un izrakteņu ieguve;

*Naftas iekārtas un ostas;

*Pasta pakalpojumi;

*Radio un televīzija;

*Atdzesēšanas un saldēšanas pakalpojumi;

*Valsts kase, valsts alkohola, sāls un tabakas monopoli;

*Transports vispārīgi;

*Pazemes transporta sistēmas.

Gadījumā ja publiskā sektora darbiniekiem un „pamatpakalpojumu” sniedzējiem tiek liegtas tiesības uz streiku, ir jānodrošina „atbilstošas” kompensācijas garantijas. Atbilstošas garantijas nozīmē adekvātu, neatkarīgu un ātru samierināšanas un mediacijas institūciju radīšanu.

Zanda Grundberga
2009.gada 31.jūlijs