

# ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ О ОБАВЕШТАВАЊУ И КОНСУЛТОВАЊУ ЗАПОСЛЕНИХ

*Проф. др Љубинка Ковачевић*

## Учешће запослених у одлучивању – вид ограничавања послодавчеве власти и претпоставка индустријске демократије

- ▶ *Демократизација радног односа* и идеја *индустријске демократије* подразумевају ограничавање послодавчеве власт „компензацијским“ овлашћењима запослених и њихових представника (учешће у колективном преговарању и друге активности синдикатâ, оснивање саветâ запослених и других институционалних видова партиципације, као и успостављање различитих неинституционалних облика учешћа у одлучивању).
- ▶ **Учешће запослених у одлучивању је вид ограничавања послодавчеве управљачке власти**, јер је одлучивање један од основних атрибута власништва и контроле. Оно обухвата:
  - **право запослених на обавештавање и консултовање о битним питањима у области рада;**
  - **обавезу послодавца да представницима запослених пружа податке о економском и финансијском стању у предузећу и другим питањима која (неповољно или повољно) утичу на њихове услове рада и запослење, како би могли да се са њима упознају и да их разматрају;**
  - **размену идеја, мишљења и предлога између послодавца и представника запослених, као и њихову дискусију о одговарајућим питањима.**
- ▶ Право на консултовање је и кључни *сегмент права запослених на изражавање мишљења*, јер им омогућава изношење запажања и формулисање предлога о условима рада и организацији активности у одређеној радној средини. Мишљење представника запослених, по правилу, *не* обавезује послодавца да га уважи. Ипак, прибављање мишљења није ни „пука формалност“, већ неопходан услов за доношење (а, тим пре, и за спровођење) одређених одлука послодавца.
- ▶ Запослени својим конструктивним запажањима могу допринети доношењу исправних одлука, чиме се оснажује легитимност процеса одлучивања у предузећима и спречавају радни спорови, утиче се на изградњу корпоративне културе и јачање односа поверења између управе и запослених, јача се мотивација запослених за рад, али и конкурентност предузећа и њихова прилагодљивост променама на тржишту.

## Модели представљања запослених у државама чланицама ЕУ

- ▶ У великој већини држава чланица ЕУ постоје *општи и трајни системи представљања запослених*.
- **Једноканални модел** – интересе запослених заступају и штите искључиво *синдикати*; искључива или претежна комуникација запослених са послодавцем обавља се посредством представника синдиката – дакле, без учешћа посебног тела у које би запослени бирали своје представнике, нпр. у Великој Британији и Ирској, где је предметно питање уређено колективним уговорима, и у Данској, Кипру, Малти, Финској и Шведској, где је представљање интереса запослених путем тзв. синдикалне акције уређено законом.
- **Двоканални модел** – комуникација запослених са послодавцем се, поред синдиката, остварује и посредством *посебног тела у које сви запослени код послодавца, независно од евентуалне синдикалне организованости, бирају своје представнике* (комитет предузећа, радни савет, савет запослених). Ова тела делују одвојено од синдиката, окупљајући у свом саставу било само представнике запослених (нпр. у Немачкој), било представнике запослених и управе (нпр. у Белгији), било изабране представнике запослених, синдикалне представнике и представника послодавца. Функције ових тела се разликују од једне до друге државе, од информисања, преко информисања и консултовања о појединим економским и професионалним питањима, до права на саодлучивање, које је, по правилу, ограничено на друштвене и друштвено-културне погодности које неки послодавци обезбеђују за своје запослене (нпр. становање и исхрана, узајамна помоћ, брига о деци запослених, библиотеке, организације спортских такмичења и екскурзија и сл). Изузетак су радни савети у Немачкој (*Betriebsräte*), који учествују и у утврђивању критеријума и смерница за избор кандидата за запослење, у одлучивању о условима рада (нпр. распореду коришћења годишњих одмора), а имају и право да са послодавцем закључују споразуме о бројним питањима која се односе на рад запослених.

## Предности и недостаци појединих модела представљања запослених

- ▶ **Једноканални модел** је једноставнији, али његов основни недостатак представља немогућност запослених који нису синдикално организовани да делотворно остварују право на информисање и консултовање, што може представљати озбиљан проблем у државама са ниском стопом синдикализације.
- ▶ **Двоканални модел**, и поред своје сложености, располаже већим демократским потенцијалом, обезбеђујући активно и пасивно бирачко право *СВИМ* запосленима у одређеној радној средини. У начелу, подразумева конкуренцију изабраних тела и синдиката. Ово упркос томе што изабраним телима не припада право на штрајк, нити право на колективно преговарање, иако у неким државама она закључују са послодавцима споразуме о питањима из своје надлежности (нпр. у Немачкој).
- ▶ **Однос синдикатâ и савета запослених** у државама са двоканалним моделом партиципације: у неким државама савети имају далеко важнију улогу у представљању интересâ запослених од синдиката (нпр. у Немачкој), док у другим државама изабрана тела и синдикати стоје „раме уз раме“ приликом представљања ових интереса (нпр. У Шпанији).
- ▶ Неки аутори уочавају и *мешовити модел*, где интересе запослених представљају синдикати, али је омогућено и представљање интереса запослених који нису синдикално организовани, кроз непосредно укључивање њихових представника или њихов избор у савет запослених, ако у одређеној радној средини не постоји синдикат.

## Обавештавање и консултовање запослених као један од стубова европског социјалног модела

### ***Право радника на обавештавање и консултовање у предузећу***

*Радницима или њиховим представницима мора, на одговарајућим нивоима, бити обезбеђено благовремено обавештавање и консултовање у случајевима и под условима које предвиђају право Уније и национална законодавства и праксе.*

Повеља о основним правима у Европској унији (члан 27).

- ▶ Цитирана одредба се тумачи на начин да основно право на обавештавање и консултовање подразумева, заправо, *дужност послодавца да омогући делотворним остваривање овог права*, будући да само послодавац може да пружи запосленима потребне податке и да се са њима саветује.
- ▶ *Послодавац, дакле, треба да буде активан приликом обавештавања и консултовања запослених о питањима за која то захтевају право ЕУ, односно права држава чланица ЕУ, без обзира на однос запослених према поступку одлучивања.*
- ▶ Повеља изричито *не* потврђује дужност установљавања одређеног саветодавног тела у предузећу, али претпоставља *постојање неког облика представљања запослених*. У супротном, њихово консултовање не би било могуће, будући да запослени као појединци или, чак, као група, тешко могу бити делотворно консултовани уколико нема представника који ће се компетентно и истрајно посветити том задатку.
- ▶ У пракси Европског суда правде (Суда правде ЕУ), право на обавештавање и консултовање сматра се ***колективним правом***, због чега и има за титулара *представнике запослених*. Ово произлази из циља због којег је односно право признато (стварање могућности за истицање конструктивних предлога), с тим што овај вид партиципације мора бити обезбеђен и у предузећима у којима запослени нису синдикално организовани или ни један од синдиката не испуњава услове за стицање својства репрезентативности. Државе чланице ЕУ су, отуд, дужне да, у циљу испуњавања обавеза из директива, *уредe начин избора представника запослених* посредством којих ће послодавац обавештавати и консултовати запослене.

# Хармонизација права у области партиципације у одлучивању

## Разлози хармонизације права на нивоу Европске уније:

- *спречавања нелојалне конкуренције*: ризик настанка социјалног дампинга на заједничком (унутрашњем) тржишту због великих разлика које постоје у традицији уређивања учешћа запослених у одлучивању, јер *широка права (представникâ) запослених у одређеним државама чланицама ЕЗ/ЕУ посматрана су као дестимулативни чинилац за оснивање предузећа у њима*;
- *потреба да се предузећима обезбеде користи које партиципација пружа* како запосленима, тако и послодавцима: позитиван утицај партиципативних права на продуктивност; спречавање радних спорова; доношење *правичних одлука*, које ће бити довољно легитимне да их прихвате и запослени и њихови представници, итд.;
- *процес глобализације и развој тржишне економије*, јер су у многим државама довело до јачања управљачких овлашћења послодаваца. То, у комбинацији са падом стопе синдикализације, посебно у малим и средњим предузећима, и слабљењем утицаја синдаката, води кризи социјалног дијалога. У таквом окружењу, постоји потреба да се ојача улога запослених у савладавању последица сталних промена са којима се предузећа суочавају услед глобализације привреде. Један од начина за то јесте и учешће запослених у поступку доношења одлука које се тичу њиховог положаја, посебно у случају реорганизације послодавца, али и другим случајевима одлучивања.



## Правни оквир партиципације запослених у одлучивању у предузећима која послују на националном нивоу

- ▶ **Правила о обавештавању и консултовању запослених у случају реструктурирања предузећа:**
  - директиве 75/129/ЕЕЗ и 98/59/ЕЗ о колективним отпуштањима, значајне како би се спречио тзв. *‘cereal’ dismissal*. Циљ *благовремених* консултација је *постизање споразума са представницима запослених*. Реч је о *врло чврстом облику консултација*, који се приближава колективном преговарању, јер је послодавац обавезан да консултује представнике запослених „ради постизања споразума“. Постоји (најмање) обавеза преговарања, али не и обавеза закључења споразума;
  - директиве 77/187/ЕЕЗ и 2001/23/ЕЗ о преносу предузећа, обавеза информисања представника запослених код послодавца претходника и послодавца следбеника о датуму и разлозима преноса, као и правним, економским и социјалним последицама преноса, и мерама које се односе на запослене. Обавеза консултовања ограничена је само на случај да послодавац претходник или послодавац следбеник предвиде мере, које се односе на њихове запослене (нпр. смањење броја запослених). У том случају, партиципација подразумева „благовремено консултовање представника запослених о овим мерама, у циљу постизања споразума“, што није, међутим, облигација циља. Представницима запослених се сматрају представници који су тако квалификовани у законодавству и пракси сваке државе чланице ЕУ, што, упоредноправно посматрано, подразумева различита решења (синдикати на Кипри, Малти и у Шведској, док су у другим државама то савети запослених и друга изабрана тела). Уколико у предузећу нема представника запослених, о овим питањима треба информисати запослене обухваћене преносом.
- ▶ **Правила о обавештавању и консултовању запослених у области заштите здравља и безбедности на раду** (Директива 89/391/ЕЕЗ);
- ▶ **Правила о обавештавању и консултовању запослених у предузећима која послују на националном нивоу** (Директива 2002/14/ЕЗ о успостављању општег оквира за обавештавање и консултовање запослених у Европским заједницама – садржи *начела поступка обавештавања и консултовања представника запослених* у тзв. предузећима комунитарног опсега, тј. предузећима која послују на нивоу једне државе чланице ЕУ и запошљавају најмање 50 запослених, и огранцима са најмање 20 запослених);

## Правни оквир партиципације запослених у одлучивању у предузећима која послују на мултинационалном нивоу

- ▶ Правила о *обавештавању и консултовању запослених у европским компанијама* (Директива 2001/86/ЕЗ и Правило 2157/2001). Није уведен обавезни европски модел партиципације, већ се за сваку компанију могу осмислити специфична решења, тако да се садржина и обим партиципације уређују *споразумом органа управљања и представника запослених*. Уколико, међутим, постизање споразума не буде могуће, примењују се Директивом утврђена *стандардна правила*, која обезбеђују минимум партиципативних права запослених. Поред тога, стандардна правила служе и као модел за сачињавање споразума социјалних партнера, будући да би се од њих тешко могло очекивати да договоре мањи обим учешћа запослених од оног из стандардних правила. Примена Директиве 2001/86/ЕЗ није довела до значајнијих резултата: у 2017. години, од укупно 2.757 европских компанија, споразуми о учешћу запослених закључени су у свега 133 европске компаније; у 69 европских компанија је преговарано о закључењу споразума, док су представници запослених учествовали у управним или надзорним одборима свега 64 европске компаније. Такав биланс се објашњава, између осталог, и чињеницом да немали број европских компанија уопште и нема запослене.
- ▶ Правила о *обавештавању и консултовању запослених у другим мултинационалним предузећима која послују у оквиру ЕЗ/ЕУ* садрже директиве о европским радним саветима 94/45/ЕЗ и 2009/38/ЕЗ. Усвојене су због потребе да се правила о партиципацији прилагоде раду мултинационалних предузећа, јер су њихови запослени били ускраћени за могућност да, преко својих представника, буду обавештавани и консултовани о одлукама које утичу на њихов положај, уколико те одлуке нису донете у држави у којој извршавају престацију рада. Постојали су и изузеци од овог права (у неколико мултинационалних предузећа, пре свега немачких и француских, са запосленима су били постигнути споразуми о успостављању различитих врста система обавештавања и консултовања на европском нивоу, нпр. у *BSN, Bull, Elf-Aquitaine, Pechiney, Rhône-Poulenc, Saint Gobain, Thomson, Nestlé, Allianz, Volkswagen, Mercedes-Benz*). Овим системима било је заједничко одржавање редовних годишњих састанака представника управе и запослених на којима је дискутовано о подацима везаним за корпоративну стратегију, финансијско стање и запошљавање.

Правила о *обавештавању и консултовању запослених у европској задрузи* (Директива 2003/72/ЕЗ).



## Начела обавештавања и консултовања запослених на националном нивоу: Директива 2002/14/ЕЗ

- ▶ Државама чланица ЕУ се признаје *аутономија у погледу избора модела партиципације* (у смислу постојања једноканалног, двоканалног или мешовитог модела, односно у смислу /не/постојања савета запослених). Директива, дакле, *не захтева успостављање савета запослених или неког другог представничког тела запослених, већ се обавештавање и консултовање врши преко представника запослених који су предвиђени националним законодавствима и/или праксом.*
- ▶ Ипак, државе треба да обезбеде *неки облик сталног представљања запослених, барем у предузећима комунитарног опсега.* Ту, међутим, није реч о било каквој врсти представничког тела, већ о *представницима запослених који су практично и правно опремљени за пријем и разматрање послодавчевих обавештења и учешће у консултовању са циљем постизања споразума.* Основни разлог за такво (концепцијско и номотехничко) решење је настојање да се, на европском нивоу, *обезбеди инструмент од значаја за учешће запослених у одлучивању, без дирања у правну традицију сваке државе у овој области и без оптерећивања послодаваца прекомерним захтевима.*
- ▶ *Аутономију уживају и социјални партнери:* они се подстичу на успостављање дијалога у предузећу, без наметања одређеног модела консултовања представника запослених, тако да од социјалних партнера зависи да ли ће на прави начин искористити одговарајуће форуме за дискусију.
- ▶ Дужност успостављања представничког тела не представља проблем ако се представници запослених бирају ван синдиката. У осталим случајевима могу настати тешкоће, јер, у светлу гаранције синдикалних слобода, од запослених искључиво зависи то да ли ће представничко тело бити установљено или не (свако мешање законодавца или послодавца у ово питање могло да се сматра повредом слободе удруживања). Назначени проблем се може решити тако што ће у случају да синдикално организовани запослени одлуче да не успоставе репрезентативно тело у предузећу или огранку, обавештавање и консултовање бити остварено преко представничког тела чије ће чланове изабрати сви запослени у предузећу или огранку, док је *ultima ratio* – неспоредно обавештавање и консултовање свих запослених.

## Појам и обележја обавештавања запослених

- ▶ *Обавештавање* је "преношење података од стране послодавца представницима запослених како би били у могућности да се упознају са материјом и да је испитају". То *није* пуко пасивно примање података, већ претпоставља и могућност запослених да постављају питања и траже појашњења, како би могли да разумеју одређене податке, да их преиспитују и да их користе за смислене консултације.
- ▶ **Обавештење треба да буде дато у време, на начин и са садржином који су одговарајући**, тј. такви да представницима запослених омогућавају да анализирају и изучавају пружене податке и да се припреме за консултације. Такво решење је посебно значајно, ако се има у виду да у пракси, предузећа неретко обавештавају представнике запослених тек након што управа донесе одређену одлуку, и то, најчешће у виду усменог саопштења на годишњем састанку са представницима запослених, уз *PowerPoint* презентацију са основним подацима о активностима предузећа (нпр. одлука о затварању предузећа *Goodyear – Dunlop* од 2000. године, одлука о реструктурирању предузећа *Alstom* и одлука о приватизацији Аеродрома у Будимпешти од 2005. године донете су без претходног обавештавања и консултовања запослених).
- ▶ Питање форме пружања података *није* уређено, али системско тумачење одредаба Директиве претпоставља пружање података у *писаном облику*.
- ▶ Поступци обавештавања и консултовања су повезани, али су и међусобно различити и одвојени, јер је њихова концепција различита. Први поступак служи припремама запослених за консултације, које се, даље, реализују на основу пружених информација. Ови поступци се, међутим, не могу спроводити у исто време, нпр. на истом састанку, већ су, и поред функционалне повезаности, одвојени.

## Појам и обележја консултовања запослених

- ▶ Консултовање је "размена мишљења и успостављање дијалога између представника запослених и послодавца". Поступак консултовања мора почивати на мишљењу које изразе представници запослених, док је управа предузећа дужна да одговори на њихова питања и противпредлоге и да образложи своју коначну одлуку тако што ће указати да ли је њоме уважено мишљење представника запослених. Штавише, од социјалних партнера се захтева да учествују у консултацијама у циљу "постизања споразума о одлуци" која би могла довести до суштинских промена у организацији рада или у уговорним односима.
- ▶ *Време одржавања, метод и садржина консултација треба да буду одговарајући, а, потребно је и да у њима учествују представници управе и запослених на одговарајућем нивоу, зависно од предмета дискусије.* Изворним нацртом директиве временске координате консултовања биле су храбро померене на тренутак који претходи доношењу одлуке која уводи значајне новине у предузеће, али је у важећем тексту Директиве то измењено неодређеним захтевом да се консултовање врши у одговарајућем року. И поред тога, има места закључку да је у већини случајева, *одговарајући рок везан за период који претходи доношењу коначне одлуке*, тј. за период у ком послодавац (још увек само) планира да донесе одређену одлуку, јер у супротном, консултације не би имале много смисла.
- ▶ У неким државама се прецизно утврђује датум када консултације морају отпочети, и то, посредством утврђивања минималног броја дана који претходе дану од којег ће одређена одлука (најчешће одлука о колективном отуштању) почети да производи дејство.

## Поводи обавештавања и консултовања запослених

- ▶ а) обавештавање о скорашњем и могућем развоју активности и економском стању предузећа или огранка (пружање података о финансијском стању /"здрављу"/ предузећа и будућим улагањима или новим операцијама предузећа и сл.);
- ▶ б) обавештавање и консултовање о стању, структури и могућем развоју запошљавања у предузећу или огранку, као и о било којој очекиваној мери, нарочито ако она угрожава сигурност запослења (послодавац је дужан да пружи податке о броју и структури запослених и да са њиховим представницима дискутује о мерама о чијем предузимању размишља, ако оне могу утицати на запошљавање, нпр. о ангажовању одређеног броја лица посредством агенције за привремено запошљавање, ангажовања нових запослених за рад у ноћној смени, и тсл. Обавештавање о развоју запошљавања се, надаље, тиче и пружања података о стању и могућем развоју запошљавања у ситуацији када послодавчеве процене указују на угроженост сигурности запослења у предузећу. У том случају, запослене треба обавештавати и консултовати о мерама које ће бити противтежа негативним последицама ових промена, попут професионалне обуке, развоја вештина и других мера које могу да повећају запошљивост лица која ће вероватно бити погођена променама);
- ▶ в) обавештавање и консултовање о одлукама које могу да доведу до суштинских промена у организацији рада или уговорним односима, укључујући одлуке о колективном отпуштању и преносу предузећа.

## *Допуштено одступање од начела из Директиве: споразум о поступку обавештавања и консултовања*

- ▶ Директива допушта социјалним партнерима да, на нивоу предузећа или огранка, постигну споразум о поступку обавештавања и консултовања који ће одговарати (тј. бити прилагођен) њиховим потребама. Тим споразумом се *може* одступити од наведних начела везаних за садржину и поступак обавештавања и консултовања.
- ▶ Изузетак представља ***начело деловања послодавца и представникâ запослених у духу сарадње***: договор социјалних партнера не би смео да се сведе на решење које је суштински наметнуо послодавац, тј. на поступак обавештавања и консултовања који је осмислила само ова (јача) страна колективног радног односа. Споразум, отуд, треба примењивати у духу сарадње, тј. уз поштовање узајамних права и обавеза обеју страна и њихов додатни напор да се постигне равнотежа између интересâ послодавца и запослених.
- ▶ Предност – заштита аутономије социјалних партнера, и заштита договора који су постигнути између социјалних партнера пре ступања Директиве на снагу, тј. очување добро установљених поступака партиципације.
- ▶ Недостатак – ризик постизања договора о поступку партиципације у одлучивању који је испод прихватљивих стандарда, пре свега због недовољног искуства или мањка средстава за рад представникâ запослених.



## Санкције за повреду обавезе обавештавања и консултовања запослених

- ▶ Директива *не* предвиђа санкције за повреду обавезе обавештавања и консултовања.
- ▶ Државе чланице ЕУ треба да предвиде санкције које ће бити *делотворне, сразмерне и одвраћајуће*. У већини држава заступљене су казнене саакције, пре свега новчана казна, док је ништавост одлуке санкција у крајње малом броју држава (нпр. у Холандији).
- ▶ У малом броју држава, санкција је изостанак правног дејства послодавчеве одлуке (дејства по уговоре о раду или радни однос запослених на које се одлука односи, у смислу суштинске измене условâ рада или престанка радног односа), све док не буде обезбеђена партиципација запослених, или, ако то није, могуће, док не буде пружена одговарајућа одштета. *Озбиљном повредом* права на обавештавање и консултовање сматрају се потпуни изостанак обавештавања и консултовања пре доношења или јавног саопштења послодавчеве одлуке, задржавање важних обавештења и давање лажних обавештења због којих није могуће делотворно остваривање права на партиципацију.
- ▶ Постоје и правни системи у којима се, истина, само поводом одлука о колективним отпуштањима, прави разлика између тзв. парализујућих и тзв. непарализујућих повреда права на обавештавање. У светлу те разлике се, примера ради, у шпанској судској пракси, неважећом сматра само одлука о колективном отпуштању приликом чијег је доношења право запослених на обавештавање повређено тако озбиљно да је консултовање (и преговарање) са њиховим представницима било значајно отежано или, чак, обесмишљено (нпр. ако представници запослених нису упознати са разлозима за колективно отпуштање, због чега и нису могли да искористе консултације на одговарајући начин).

## Партиципација запослених у мултинационалним компанијама комунитарног опсега: Директива 2009/38/ЕЗ

- ▶ Директиве 94/45/ЕЗ и 2009/38/ЕЗ уводе два могућа начина успостављања "транснационалног форума за социјални дијалог на нивоу предузећа":
  - 1) успостављање *европског радног савета* (енгл. *European Works Council*, фр. *comité d'entreprise européen*), као институционалног облика партиципације, преко ког управа мултинационалног предузећа или групе предузећа која послују на нивоу ЕУ обавештава и консултује запослене о развоју пословања и свим важним одлукама значајним за њихове интересе.
  - 2) алтернатива формирању европских радних савета је успостављање неинституционалног облика партиципације, и то у виду *поступка или мање-више неформалног механизма обавештавања и консултовања запослених у мултинационалним предузећима*.
- ▶ Обавеза успостављања партиципације запослених у одлучивању важи за тзв. предузећа комунитарног опсега (енгл. *Community-scale undertaking*), тј. за предузећа са најмање 1000 запослених у државама чланицама и најмање 150 запослених који раде барем у два државама чланицама ЕУ. Иста обавеза вреди и за групу предузећа комунитарног опсега (*Community-scale group of undertakings*), како се квалификује група предузећа са најмање 1000 запослених у државама чланицама ЕУ, која, притом, има најмање два предузећа у различитим државама, под условом да барем једно од њих запошљава макар 150 запослених у једној држави чланици и да још најмање једно предузеће запошљава барем исти број запослених у другој држави чланици ЕУ.
- ▶ Због настојања да остали послодавци не буду преоптерећени, примена Директиве усмерена је поглавито на велика предузећа, али право на обавештавање и консултовање имају, наравно, и запослени у средњим и малим предузећима. Стога државе треба да размотре могућност да, приликом имплементације Директиве (која садржи само минималне стандарде), утврде и блаже услове који се тичу минималног броја запослених, што подржава и Европска конфедерација синдиката (*European Trade Union Confederation*).

## Подручје примене правилâ о партиципацији запослених у мултинационалним предузећима

Државе чланице ЕУ су на различите начине имплементирале Директиву 94/45/ЕЗ, у неким од њих законом је уведена обавеза послодавца да иницира оснивање телâ за обавештавање и консултовање запослених (нпр. у Аустрији, Белгији, Луксембургу, Француској и Холандији), док је у највећем броју држава обавештавање и консултовање запослених зависило од њихове иницијативе (нпр. у Бугарској, Великој Британији, Грчкој, Ирској, Италији, Мађарској, Немачкој, Пољској, Португалији, Чешкој и Шпанији).

Европски радни савети су **основани у свега 41,3% предузећа** из подручја примене Директиве 94/45/ЕЗ. Разлози за то су различити, од правних празнина и нејасних одредаба Директиве, преко праксе немалог броја послодавца да ускраћују запосленима неопходне информације, посебно оне које се односе на структуру и финансијска средства предузећа, до сложене структуре мултинационалних предузећа, настојања њихових управа да избегну трошкове оснивања европских радних савета, као и чињенице да савет треба да обједини представнике запослених из различитих (језичких, културних и радних) средина. Овај низ наставља и одсуство сарадње европских радних савета са синдикатима и другим представницима запослених на националном нивоу, али и са европским федерацијама синдиката, а, затим, и недовољна заинтересованост запослених за њихово оснивање, високо постављен цензус за покретање поступка за оснивање савета, непостојање, односно неделотворност санкција за повреду обавезе успостављања овог тела.

Директива о европским радним саветима се *не* примењује на европске компаније које се, у смислу одредаба Директиве, могу квалификовати као предузеће комунитарног опсега. Ипак, то није апсолутно правило, будући да посебно преговарачко тело, које се, по прописима о европској компанији, установљава како би са надлежним телом компанија постигло договор о учешћу запослених у европској компанији – може одлучити да започне преговоре. У том случају, као и у случају доношења одлуке о окончању преговора са управом, на партиципацију запослених у европској компанији примењују се одредбе Директиве о европским радним саветима

## Одлучивање о транснационалним питањима

- ▶ *Обавеза обавештавања* представника запослених нарочито се односи на структуру, финансијско стање и развој предузећа, док се *консултације* посебно тичу тренда запошљавања у предузећу, инвестиција, суштинских промена у организацији, вишкова запослених, увођења нових метода рада или нових производних процеса, као и преноса производње и спајања или затварања предузећа, огранака или њихових важних делова.
- ▶ Надлежност и подручје рада европског радног савета су ограничени на ***транснационална питања***:
  - питања која се тичу целокупног предузећа или групе предузећа која послују на нивоу ЕУ или у најмање два државама чланицама ЕУ;
  - питања која су важна за запослене, без обзира на број укључених држава чланица (нпр. одлука која суштински утиче на читаво предузеће, иако се у пракси примењује у више различитих фаза, од којих свака /фаза/ формално делује само на једну /по једну/ државу чланицу ЕУ).
- ▶ Неко питање постаје транснационално, ако превазилази надлежност "локалне управе". У том смислу би и сваку одлуку која није донета у држави у којој треба да се примени требало сматрати делом транснационалне стратегије која утиче на деловање предузећа као целине (нпр. прекогранични пренос предузећа или преношење седишта предузећа у другу државу). Централна управа, притом, може да обори ову претпоставку, ако докаже да се одређена одлука односи искључиво на неко локално питање.

## Обележја обавештавања и консултовања у мултинационалним предузећима

- ▶ *Обавештавање* – пружене информације морају бити благовремене и такве да представницима запослених омогућавају свеобухватну процену могућег утицаја одређене активности послодавца на положај запослених, а, ако је то потребно, и припрему за консултације са надлежним органом мултинационалног предузећа. *Благовременост информација* подразумева да управа (и то, не само централна управа, већ и управа на осталим нивоима, уколико располаже релевантним подацима) треба да пружи представницима запослених потребне податке пре усвајања одређене мере, и да им, притом, остави довољно времена да се са њима упознају и да, ако буде потребно, прибаве стручни савет о одређеном (правном, економском или другом) питању.
- ▶ *Консултовање* се мора спровести *пре* доношења (а не само пре примене) одлуке, како би се представницима запослених омогућило да својим запажањима утичу на садржину и облик одлуке (како њихов допринос доношењу одлука не би био само формалистички и "козметички"). Са друге стране, трајање консултација не сме да угрози могућност предузећа да се прилагоди променама на тржишту (у смислу благовременог предвиђања промена и управљања ризицима које оне са собом носе, кроз доношење одговарајућих одлука). Ови захтеви одражавају потребу да се уваже легитимни интереси како запослених, тако и послодавца, због чега је важно да консултовање буде благовремено, али и да не успорава поступак одлучивања. Потоњи разлог оправдава, наравно, и захтев да мишљење представника запослених треба да буде достављено у разумном року.
- ▶ Обавеза консултовања је резервисана само за *теме о којима управа доноси одређене одлуке*, за разлику од обавезе обавештавања, која се односи на *сва питања транснационалног карактера која утичу на интересе запослених*, чак и ако нису повезана са одлукама послодавца. У супсидијарним захтевима је, притом наведен индикативни списак питања о којима запослени треба буду обавештени и консултовани (*обавештавање* о питањима која се тичу економске и производне ситуације у предузећу /у ширем смислу/; *обавештавање и консултовање* о питањима која непосредније утичу на запослене, попут тенденција у запошљавању, улагања и промена у организацији рада, радним методима и месту рада).
- ▶ Транснационално обавештавање и консултовање запослених се, по овом решењу, значајно разликује од обавештавања и консултовања у смислу Директиве 2002/14/ЕЗ, јер је одредбама потоње директиве консултовање усмерено на постизање споразума, уколико одлуке послодавца могу довести до суштинских промена у организацији рада или у уговорним односима. Супротно, **Европски радни савет нема "преговарачка" овлашћења.**



## Установљавање и функционисање (не)институционалних облика партиципације у мултинационалним предузећима

- ▶ Оснивање и рад европских радних савета нису уређени императивним нормама, већ их треба уредити *споразумом заинтересованих страна*, у складу са традицијом колективног преговарања.
- ▶ Преговори који претходе закључењу споразума морају се водити сагласно одредбама Директиве 2009/38/ЕЗ, која садржи и посебна правила – *супсидијарне захтеве*, за случај да заинтересована лица не постигну споразум о оснивању европског радног савета у року од три године од започињава преговора. Исто вреди и ако се, током преговора, социјални партнери сагласе о примени посебних правила, као и ако централна управа не започне преговоре у року од шест месеци од када су то захтевали запослени.
- ▶ Директива утврђује само **процесна правила**, остављајући управама мултинационалних предузећа и представницима запослених да осмисле и развију концепцију обавештавања и консултовања која ће највише одговарати структури одређеног предузећа.
- ▶ У преговорима о установљавању европског радног савета или увођењу поступка за обавештавање и консултовање учествују мултинационално предузеће, које представља *централна управа*, и представници запослених, окупљени у *посебном преговарачком телу* (које је, у суштини, представничко тело запослених).
- ▶ **Отпочињање преговора** препуштено је послодавцу или запосленима. Иницијатива за започињање преговора може потећи од **100 запослених у најмање два предузећа или огранка у најмање два државама чланицама ЕУ** – прилично висок цензус, посебно када је реч о запосленима који нису синдикално организовани. Такво решење се, с правом, критикује, нарочито ако се има у виду непостојање санкције за случај да европски радни савет не буде успостављен због тога што ниједан од ових субјеката није покренуо иницијативу за започињање преговора. Стога се оснивање малог броја европских радних савета може објаснити и непостојањем правне обавезе успостављања овог институционалног облика партиципације, али и недовољном иницијативом запослених (У 2016. години, постојало је 980 активних савета, који представљају интересе више од 17 милиона запослених).

## Одговорности централне управе за стварање услова и за обезбеђивање средстава за успостављање европског радног савета

- ▶ Начело одговорности централне управе за стварање услова и за обезбеђивање средстава за успостављање европског радног савета или увођење алтернативног поступка обавештавања и консултовања. Запослени, редовно, немају све потребне податке или, пак, имају на располагању само ограничена средства, што може отежати покретање иницијативе за успостављање одговарајућег (не)институционалног облика партиципације.
- ▶ Централна управа покреће преговоре, најпре, на сопствену иницијативу, тј. као израз личне заинтересованости за очување социјалног мира и корпоративних вредности, али, може покренути преговоре и на писани захтев најмање 100 запослених или њихових представника из најмање два предузећа или огранка у најмање двома државама чланицама ЕУ. Тиме се спречава наметње европских радних савета споља: њихово оснивање је, наиме, могуће само ако га социјални партнери стварно желе, с тим што је "терет" оснивања савета на централној управи, будући да она ствара услове и обезбеђује неопходна средства за то или за успостављање одговарајућег поступка обавештавања и консултовања.
- ▶ Ради учешћа у преговорима са централном управом оснива се посебно преговарачко тело, у које се бирају или именују представници запослених из држава у којима запослени раде. Оно има ограничен правни субјективитет, јер се писани споразум који закључује са централном управом предузећа односи само на установљавање, састав, функције и услове рада европског радног савета или на примену договореног поступка обавештавања и консултовања запослених.
- ▶ Одредбама Директиве утврђен је *обавезни минимални садржај споразума о европском радном савету* (број чланова савета и расподела њихових мандата, поступак обавештавања и консултовања савета, и однос овог поступка са поступком обавештавања и консултовања националних представничких тела, како се не би догодило да раднички представници на различитим нивоима добијају различита обавештења о истом питању; ступање на снагу, трајање, новелирање и стављање споразума ван снаге; случајеви у којима ће се поново водити преговори /нпр. реструктурирање предузећа/; место и динамика одржавања састанака савета; финансијска и материјална средства за његов рад).

Споразумом о европском радном савету се *не* уређује питање учешћа запослених у управљању предузећем.

## Исход преговора

- ▶ Састанци централне управе и посебног преговарачког тела могу довести до једног од три исхода:
  1. **Закључење писаног споразума о европском радном савету** (тј. о његовом делокругу, саставу, функцијама и условима рада) или **закључење писаног споразума о имплементацији поступка обавештавања и консултовања**. По својој правној природи, споразум о европском радном савету је *посебна врста колективног уговора*; текстови споразума којима су установљени европски радни савети доступни су на интернет адреси: [www.ewcdb.eu](http://www.ewcdb.eu). Састав европског радног савета мора у највећој могућој мери одражавати састав запослених у предузећу, како у квантитативном, тако и у квалитативном смислу (сразмерна заступљеност запослених према полу, професији и припадности одређеним категоријама радника).
  2. **Одлука посебног преговарачког тела да преговори са централном управом не отпочну или да се окончају** (за доношење потребна најмање двотрећинска већина гласова); У том случају, посебно преговарачко тело не може бити сазвано у наредне две године, осим ако стране не одреде краћи рок;
  3. Уколико стране не постигну споразум о европском радном савету после три године преговарања, или ако централна управа не покрене иницијативу за преговарање у року од шест месеци од подношења захтева – примениће се **сусидијарни захтеви** садржани у анексу Директиве (тичу се састава и метода рада европског радног савета), као и национална правила која важе на територији државе чланице ЕУ на којој је седиште централне управе предузећа.

## Састанци европског радног савета са централном управом

- ▶ Европски радни савет се *редовно* састаје са централном управом предузећа једном годишње. Основ за обавештавање и консултовање запослених на годишњим састанцима представља *извештај централне управе*.
- ▶ Између годишњих састанака, могу се одржавати *ванредни састанци*, ако то захтевају изузетне околности, које у великој мери утичу на интересе запослених (промена места пословања, затварање огранка или предузећа, отпуштање вишка запослених). У том случају, одржавање ванредног састанка може затехавти европски радни савет или *изабрани одбор*, као посебно тело које чини највише пет чланова европског радног савета. И у потоњем случају, основ за састанак представља извештај управе.
- ▶ Поред тога што олакшава обавештавање и саветовање запослених у изузетним случајевима у којима је неопходна хитна реакција, избрани одбор омогућава редовне контакте међу члановима европског радног савета између два редовна састанка овог тела, у смислу координације његовог рада.
- ▶ *Чланови европског радног савета* извештавају националне савете запослених, односно друге представнике запослених на националном нивоу о раду европског радног савета и садржини и резултатима његовог обавештавања и консултовања. Стога се члановима савета морају обезбедити одговарајућа средства за комуникацију, приступ свим местима рада у предузећу, накнада зараде за време одсуства с рада због представљања запослених на европском нивоу, као и због похађања обуке за вршење те дужности. То је изузетно значајно, јер се слаби резултати примене раније директиве о европским радним саветима неретко објашњавају и језичком баријером, као и недостатком обавештења, времена, средстава и солидарности међу представницима из различитих држава.
- ▶ Будући да се сматрају *правним представницима интереса запослених* у предузећу, чланови европског радног савета су и активно легитимисани за покретање поступка против управе предузећа, уколико сматрају да су повређена нека њихова права. У држави свог запослења, уживају и посебну заштиту која припада радничким представницима, а најмање заштиту од дискриминације и посебну заштиту од отказа. Посебну заштиту имају и запослени који поднесу захтев за успостављање европског радног савета, што је нарочито напредно решење.