

Јован ПРОТИЋ

студент докторских студија Правног факултета Универзитета у Београду
Национални координатор Међународне организације рада
за Републику Србију

LOCK-OUT – ОДБРАМБЕНА ИНДУСТРИЈСКА АКЦИЈА ПОСЛОДАВАЦА ИЛИ НЕПОТРЕБНА ПРИВИЛЕГИЈА ЈАЧЕ СТРАНЕ У СОЦИЈАЛНОМ ДИЈАЛОГУ?

Резиме

Lock-out представља вид колективне индустријске акције послодаваца, којем они прибегавају најчешће услед колективног радног спора – вршећи притисак на запослене тиме што им привремено забрањују долазак на посао и употребу средстава за рад и тиме их онемогућавају да обезбеде средства за издржавање.

Еволуција индустријских односа и промена односа снага до које је дошло после разорних светских сукоба почетком XX века и ограничења понуде радне снаге, отвориле су питање неопходности индустријске акције послодаваца као противтеже колективној акцији запослених.

Динамичне промене економских односа и изазови које оне постављају пред удружења послодаваца у данашње време намећу дилему о томе да ли је постојање права на lock-out сврсисходно право на одбрамбену акцију или непотребна привилегија економски доминантних актера социјалног дијалога. На то питање недвосмислен одговор не дају ни међународни стандарди ни упоредно право, али се чини прихватљивим становиште да су од пресудног значаја различите околности које утичу на склоност актера социјалног дијалога да посегну ка колективној акцији.

Кључне речи: *lock-out, право на колективно преговарање, колективни радни спорови, индустријска акција.*

I Увод

Развој радног права и колективних аспеката радних односа започео је крајем XIX века и мотивисан је покушајем да се запослени, као слабија (економски зависна и послодавчевој власти подређена) страна радног односа, окупе у организације запослених и тиме уведу у мрежу колективне заштите и колективних права, у која спадају право на слободу удруживања, право на колективно преговарање, право на штрајк и право на учешће у управљању. Законске интервенције у сфери радних односа зарад заштите личности, физичког интегритета и достојанства радника имале су за циљ смањење правне и економске неједнакости између запослених и послодаваца, којима је у то време припадала и фактичка и правна власт над радом запослених. Правна власт огледала се у правом признатом овлашћењу послодавца да организује и усмерава рад запосленог издавањем упутстава и налога везаних за обављање послова, као и за вршење контроле над радом запосленог,¹ и ограничена је тек интервенцијом државе и развојем индустријске демократије почевком XX века.

Право на штрајк – колективну обуставу рада запослених – сматра се њиховим основним социјалним правом, за које је тај вид колективне акције једини делотворан вид притиска на послодавце током трајања спора. Са друге стране, неспоран је интерес послодавца да ублажи штетне финансијске последице штрајка, али било би погрешно претпоставити да је сама способност послодавца да те последице привремено поднесу довољна противтежа праву запослених на колективну акцију. У условима динамичних промена економских односа поставља се питање у којој је мери оправдано посматрати удружења послодавца као привилегованог актера индустријских односа, чија је надмоћ у социјалном дијалогу очигледна? У том контексту право на *lock-out* као легитимну одбрамбену меру послодавца, за којом они додуше ретко посежу, поново добија на актуелности и поприма све већи значај у преговорима о новом радном законодавству.

Питање права на *lock-out* деценијама је различито тумачено у англо-саксонском и континентално европском радноправном систему, због великих разлика у околностима у којима су се индустријски односи развијали у САД, Канади и Аустралији, са једне, и државама Старог континента, са друге стране. Ставови социјалних партнера о праву на *lock-out* и његовој (не)равноправности са правом на штрајк показали су се у новије време и као једна од препрека за усвајање новог радног законодавства у

1 Љубинка Ковачевић, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Београд, 2013, 31.

државама Средње и Источне Европе које су тек ступиле на терен тржишне економије. С тим у вези, амбиција овог текста није да „пресуди“ на коју би се радноправну традицију требало угледати приликом одлучивања о праву на *lock-out*, већ да детаљније приближи околности у којима се о том праву разматра у Европи са посебним освртом на Републику Србију, које би могле да дају одговор на питање да ли је право на *lock-out* ствар равнотеже у социјалном дијалогу или непотребна привилегија јачих.

II Индустијски односи и колективни радни спорови

1. Значај социјалног дијалога и колективног преговарања

Социјални дијалог подразумева размену свих релевантних информација, консултације и преговоре између представника влада, послодаваца и запослених о питањима од заједничког интереса у вези са економском и социјалном политиком. Социјални дијалог широм света има много значења – до њега може доћи на свим нивоима процеса доношења одлука; он не би требало да буде унапред одређен, требало би га прилагодити околностима и требало би да у њему учествују пре свега они на које се промене и одлуке односе. Делотворан социјални дијалог захтева постојање слободе удруживања и изражавања и јаким и независних социјалних партнера који у њему могу слободно да учествују.² Потребно је успоставити и одговарајући правни и институционални оквир, али је једнако важна и тежња самих актера ка дијалогу који би водио успостављању консензуса.

Запослени у свакој земљи представљају значајан део укупног становништва, што доводи до тога да услови рада имају макроекономски значај и да су повезани са ширим друштвеним и економским развојем. Због тога је колективно преговарање не само важан елемент индустријске демократије, него и чинилац укупног социо-економског развоја, при чему оно утиче и на страну тражње и на страну понуде на макроекономском нивоу.

Предмет колективног преговарања тако могу да буду не само колективна права и интереси запослених и њихових организација, него и колективна права и интереси послодаваца. У категорију колективних права запослених спадају: право на синдикално организовање, право на колективно преговарање, право на информисање, консултовање и партиципа-

2 Venkata Ratnam, Shizue Tomoda, *Practical Guide for Strengthening Social Dialogue in Public Service Reform*, Geneva, 2005, 3.

цију, те право на колективну индустријску акцију.³ Право на синдикално организовање и приступање синдикату, као и право на колективно преговарање представљају срж фундаменталних конвенција Међународне организације рада (МОР, Конвенције бр. 87 и Конвенције бр. 98), које спадају у кључне акте заштите људских права на међународном нивоу. Надзор над заштитом ових права спроводи Комитет за слободу удруживања МОР – трипартитно тело успостављено убрзо по усвајању ових Конвенција (1951. године), које разматра жалбе социјалних партнера и примедбе влада држава чланица и даје адекватне препоруке Управном телу МОР.

Право на слободу удруживања и право на колективно преговарање, на које се односе Конвенције бр. 87⁴ и 98⁵ МОР, односе се и на послодавце и представљају суштину колективних права послодаваца, коју подупиरे право на индустријску акцију – *lock-out*.

2. Колективна индустријска акција

Индустријска акција од стране запослених – у форми штрајка, бојкота или *picketing*-а много је учесталија од индустријске акције послодаваца и чврсто је повезана са колективним преговарањем. Право на колективно преговарање подржава успостављање права на штрајк као права изведеног из права на слободу удруживања.

Учесталост и дужина трајања штрајкова значајно је варијала током времена, али је штрајк остао омиљено „оружје“ запослених у ситуацијама када је за „оружјем“ било неопходно посегнути да би се остварили заједнички циљеви у ситуацијама када колективно преговарање не даје резултате.⁶

Право на штрајк представља једно од неопходних средстава помоћу којих запослени и њихове организације могу да изразе и бране своје економске и социјалне интересе.⁷ Под штрајком се подразумева привре-

3 Бранко Лубарда, *Радно право – расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, 2012, 927.

4 Уредба о ратификацији Конвенције МОР бр. 87, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 8/1958

5 Уредба о ратификацији Конвенције МОР бр. 98, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 11/1958

6 Eric Tucker, „Can Worker Voice Strike Back? Law and the Decline and Uncertain Future of Strikes“, *Comparative Research in Law & Political Economy, Research Paper No. 58* (Peter Zumbansen, John W. Cioffi eds.), Toronto, 2013, <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1300&context=clpe>, 30.12.2015, 2.

7 *Freedom of Association Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 5th ed, Geneva, 2006, 109.

мени колективни прекид рада запослених у циљу вршења притиска на послодавца да прихвати захтеве запослених/синдиката о питањима која су предмет спора. Другим речима, штрајк је колективни прекид рада од стране запослених у циљу престанка рада предузећа, а ради вршења економског притиска на послодавца или на целу заједницу.⁸ Обе дефиниције указују на привремени и колективни карактер штрајка, као и на његов циљ – вршење притиска на послодавца, најчешће због нерешених питања у вези са предметом колективног преговарања.

Бојкот, као други вид колективне индустријске акције запослених, такође је усмерен на наношење економске штете послодавцу од стране синдиката, тиме што синдикат апелује на пословне партнере и клијенте послодавца да не купују његове производе и услуге током трајања колективног радног спора. У упоредном праву дозвољен је само примарни бојкот – усмерен непосредно на послодавца са којим је синдикат у колективном радном спору, јер синдикат својим апелом не угрожава слободно опредељење потрошача и других компанија да купују робу и услуге које послодавац производи током штрајка (када је то могуће). Секундарни бојкот, ситуација у којој синдикат позива пословне партнере и клијенте секундарног послодавца да, за време трајања штрајка против примарног послодавца са којим он сарађује, не купују ни робу и услуге секундарног послодавца, у упоредном праву није дозвољен, пошто је усмерен против послодавца који није непосредно укључен у колективни радни спор.⁹

Picketing, који се у нашем језику најчешће преводи као штрајкачка стража, је облик колективног деловања синдиката/запослених који се изражава у окупљању групе запослених, по правилу за време штрајка, у близини/испред улаза у круг пословних просторија послодавца, у циљу мирног одвраћања запослених од рада за послодавца и ради обавештавања јавности о природи колективног радног спора и оправданости захтева запослених, односно синдиката.¹⁰ Циљ штрајкачке страже је двоструке природе – да се изврши притисак на послодавца и очува и оснажи солидарност запослених, с једне, и придобије подршка јавног мњења обавештавањем јавности о природи колективног радног спора и захтевима организатора *picketing*-а, с друге стране.¹¹

8 Б. Лубарда (2012), 979.

9 Б. Лубарда (2012), 1046.

10 Б. Лубарда (2012), 1047.

11 Б. Лубарда (2012), 1049.

III Право послодаваца на *lock-out*

1. Појам и битна обележја *lock-out-a*

Индустијску акцију од стране послодаваца, *lock-out*, МОР дефинише као „потпуно или делимично затварање једног или више извора запослености, или онемогућавање нормалних радних активности запослених, од стране једног или више послодаваца са намером да спроведу своје и одупру се захтевима друге стране, изразе жалбу или подрже жалбу других послодаваца“.¹² Дакле, *lock-out* представља од стране послодавца донету привремену забрану запосленима да дођу на рад код послодавца и да користе његова средства за рад. *Lock-out* води једностраној суспензији уговора о раду, пошто се запосленима онемогућава да раде и зараде. Онемогућавање запосленима да (за)раде је средство економског притиска на запослене и синдикат и непосредна последица *lock-out-a*, којим послодавац настоји да у своју корист реши колективни радни спор, односно да запослене принуди да прихвате услове рада које настоји да наметне послодавац.

Из овакве дефиниције *lock-out-a* проистиче и његов циљ – покушај решавања радног спора од стране послодавца економским притиском на запослене. Она садржи и друга битна обележја *lock-out-a* као што су:

а) привременост затварања места рада (прекид пословања са радном снагом) има за последицу суспензију уговора о раду – радног односа, али не даје право послодавцу на једнострано раскид уговора (отказ радног односа);¹³

б) усмереност *lock-out-a* против радника и синдиката поводом интересног колективног радног спора указује на то да је *lock-out* средство решавања колективног спора, облик (колективне) директне индустријске акције, као својеврсне противтеже штрајку.¹⁴

Привременост затварања радних места током *lock-out-a* треба разликовати од привремене обуставе рада из техничко-технолошких разлога (модернизације производног процеса), као и од трајног затварања погона услед банкрота и ликвидације предузећа.

12 Igor Chernyshev, *Decent work statistical indicators: strikes and lockouts statistics in the international context*, Geneva, 2003, <http://www.oit.org/public/english/bureau/stat/download/articles/2003-3.pdf>, 28.12.2015, 2.

13 Бранко Лубарда, *Lock-out у упоредним индустријским односима*, Београд, 1997, 538.

14 Б. Лубарда (1997), 539.

2. Међународни стандарди од значаја за остваривање права на *lock-out*

Право на штрајк, које је непосредно повезано са правом на слободу удруживања, обухваћено је фундаменталним инструментима заштите људских права. Право запослених на слободу удруживања и формирање синдиката заштићено је Универзалном декларацијом о људским правима (1948. године)¹⁵ и посебно апострофирано Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима (1966. године).¹⁶ Овим акти-ма Уједињених нација претходило је усвајање Конвенције МОР бр. 87 о слободи удруживања и заштити права на организовање,¹⁷ која се такође убраја у кључне међународне акте о заштити људских права. Овде би требало обратити пажњу на чињеницу да Конвенција МОР бр. 87 не спомиње експлицитно заштиту права на штрајк, већ се то право препознаје кроз дугогодишње интерпретације поменуте Конвенције од стране Комитета експерата МОР.

Уговорима Управног тела МОР и Економско-социјалног савета Уједињених нација, 1950-1951. године успостављена је и посебна процедура за заштиту права на слободу удруживања, као додатак на опште процедуре примене међународних радних стандарда МОР. Та процедура усмерена је на заштиту синдикалних права подношењем жалби представника све три стране у социјалном дијалогу на поступање држава чланица УН, а надзор над њом поверен је Комисији за мирене и слободу удруживања и Комитету за слободу удруживања Управног тела МОР.¹⁸

Насупрот томе, у Конвенцији МОР бр. 87 право на *lock-out* није заштићено као право на штрајк¹⁹ и ниједан од поменутих аката Уједињених нација не помиње права послодаваца на удруживање и колективну акцију. Комитет експерата МОР има неутралну позицију у погледу права на *lock-out* – ствар је законодавне политике државе чланице МОР која ратификује Конвенцију бр. 87 да одлучи да ли ће признати право на *lock-*

15 Члан 20, став 1 Универзалне декларације о људским правима УН: „Свако има право на слободу мирног окупљања и удруживања“ и члан 23 став 4: „Свако има право да оснива синдикат и учлањује се у њега ради заштите својих интереса“.

16 Међународни пакт о економским социјалним и културним правима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 7/1971 <http://www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/lubbra/PESK.pdf>, 20.01.2016.

17 Уредба о ратификацији Конвенције МОР бр. 87, *Службени лист ФНРЈ* бр. 11/1958.

18 *Freedom of Association Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 5th ed., Geneva, 2006, 2.

19 Б. Лубарда (2012), 1058.

out.²⁰ Имајући у виду поменути однос Комитета експерата према праву на штрајк кроз интерпретацију Конвенције бр. 87, овакав став Комитета према праву на *lock-out* у новије време изазива честа подозрења послодаваца према целокупном механизму надзора над међународним радним стандардима МОР.

Владе држава чланица у том смислу могу и да забране право на *lock-out*, могу да га дозволе у потпуности или рестриктивно, али ни у једном од тих случајева не могу да се позову на конвенције и препоруке МОР нити на друге међународне инструменте за заштиту људских права.

3. Правни режим *lock-out*-а у упоредном праву

а) Легитимност и остваривање права на *lock-out* у европским државама

У већини европских држава у периоду између два светска рата долази до веома динамичног снажења синдикалних покрета, паралално са јачањем социјалистичких и социјалдемократских политичких странака. Потпуни економски слом већег дела „старог континента“ услед разарања током II светског рата, политичка и идеолошка подела на Западну и Источну Европу и претња опште доминације комунизма на континенту, створили су драстично различите околности за обнављање и развој индустријских односа у поређењу са САД. Већина радноправних система европских земаља оспорава легитимност *lock-out*-а, полазећи од „уверења да право на *lock-out* не може да буде легитимно признато као еквивалентно праву на штрајк, јер се при таквом концепту еквивалентности права не уважава у потребној мери чињеница живота – да већ постоји економска неједнакост између послодаваца и синдиката/незапослених“. Право на *lock-out*, по правилу, може бити признато само приватним послодавцима, који могу наћи свој интерес у привременом затварању предузећа, а не и послодавцима у јавном сектору, с обзиром на то да су ови послодавци у свом пословању руковођени и јавним интересом, а привремено затварање јавног предузећа, јавне службе или државног органа (због колективног радног спора) било би у супротности са обавезом и одговорношћу државе за функционисање ових делатности од јавног значаја.²¹

20 Б. Лубарда (2012), 1058.

21 Б. Лубарда (2012), 1055. Ипак, и од овог гледишта постоје изузеци. Познат је пример Данске из априла 2013. године, када је Асоцијација локалних самоуправа (која је у својству послодавца надлежна за запошљавање наставника у основним и средњим школама) уз подршку Владе инсистирала на промени колективног уговора наставног особља, како би се због боље припреме настав-

У европским државама право на *lock-out* углавном се не препознаје као истински еквивалент праву на штрајк, које је експлицитно гарантовано у свим државама чланицама Европске уније. Делимична еквиваленција препознаје се у уставима свега неколико држава (као што су Шведска, Ирска, Уједињено Краљевство и Луксембург), док неке државе попут Грчке и Португала потпуно одбацују постојање *lock-out*-а као правног принципа.²²

У Румунији и Пољској *lock-out* је легитиман само ако се предузима у ситуацији када је производна активност озбиљно доведена у питање, док је у Шпанији дозвољен као реакција на колективну акцију која доводи у опасност лица или њихову имовину.

У Француској *lock-out* у начелу није дозвољен и за њим се може посегнути само када постоји очигледна немогућност послодавца да обезбеди опстанак производње и пословања компаније услед штрајка.

У Шведској и Уједињеном Краљевству *lock-out* се сматра легитимном реакцијом на штрајк. У Шведској послодавци ретко примењују право на *lock-out* упркос изостанку било каквог правног ограничења или забране.²³

Примена права на *lock-out* има посебну тежину у Немачкој, где судска пракса обезбеђује принцип „једнакости у конфликту“, тј. признаје право на колективну акцију како запосленима тако и послодавцима. Штавише, у тој држави правило је да *lock-out* има проширено дејство, тј. да се односи и на запослене који нису чланови синдиката. Имајући у виду обавезу синдиката у Немачкој да током радног спора обезбеде месечну надокнаду свим запосленима погођеним обуставом рада у износу од 2/3

ника продужило њихово радно време. Синдикат запослених у просвети одбио је ове промене, па је послодавац кроз *lock-out* искључио из наставе 69,000 чланова наставног особља током 25 радних дана, што је довело до обуставе наставе за 556.000 деце у трајању од месец дана. То је био први офанзивни *lock-out* у историји Данске, због којег је дански парламент по хитном поступку – без консултација са синдикатима – променио закон који је регулисао рад запослених у просвети. Синдикат је изгубио радни спор, јер су сви запослени у настави морали да раде по новом – за њих неповољнијем закону.

22 European Parliament – Directorate General for Research, Strikes and Secondary Industrial Action in the EU Member States, *Working Paper Social Affairs Series*, Brussels, 1996, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1996/165402/IPOL-EMPL_ET\(1996\)165402_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1996/165402/IPOL-EMPL_ET(1996)165402_EN.pdf), 01.01.2016, 10.

23 Carmen La Macchia, „The protection of the strike in the internal national legal systems“, *The Right to Strike in the EU: The complexity of the norms and safeguarding efficacy* (ed. Carmen La Macchia), Rome, 2011, http://www.ictur.org/pdf/Right_To_Strike.pdf, 02.01.2016, 72.

њихове месечне зараде, на овај начин послодавци имају могућност да изврше додатни финансијски притисак на синдикате са којима су у спору.

б) *Lock-out у Сједињеним Америчким Државама*
и основе његове легитимности

Незабележени раст синдикалног чланства и снажење синдикалног покрета у Сједињеним Америчким Државама (САД) током II светског рата оснажили су преговарачку позицију синдиката, ослањајући се на Вагнеров закон (*Wagner Act*, 1935), који је регулисао само право запослених на синдикално удруживање, без адекватног одговора у смислу права послодаваца.

Исте године усвојен је и Национални закон о радним односима (*National Labour Relations Act*, NLRA) којим је успостављен Национални одбор за радне односе (*National Labour Relations Board*, NLRB) и који је увео појам слободног колективног преговарања и успоставио принцип суштинске независности представника запослених у колективном преговарању од послодавца. Тако успостављена неравнотежа у индустријским односима погодовала је низу масовних штрајкова до којих је дошло крајем и непосредно по завршетку II светског рата и који су значајно оштетили индустрију челика, аутомобила и амбалаже САД, уз шире ефекте по укупну привреду.

Одговор на ту неравнотежу дошао је од оба дома Конгреса САД, којим су после избора 1946. године по први пут после 16 година доминирали Републиканци, у виду тзв. Тафт-Хартлијевог закона (*Taft-Hartley Act*, 1947).²⁴ Закон који је име добио према презименима својих предлагача из Сената и Представничког дома Конгреса САД. Овај акт по први пут је дао за право послодавцима да слободно говоре против синдикалног удруживања, под условом да у говору не прете запосленима, и ограничио је одговорност послодаваца за однос руководиоца у њиховим компанијама према запосленима изван њихове званичне дужности.

Ипак, ниједан од ових аката није ни забрањивао нити штитио право послодаваца на *lock-out*, као равнотежу праву на штрајк. NLRB и судови, примењујући Тафт-Хартлијев закон дозвољавали су само рестриктивну употребу *lock-out*-а од стране послодаваца, водећи рачуна о

24 Holly A. Reese, „Taft-Hartley Act“, *Major Acts of Congress* (ed. Brian K. Landberg), New York, 2004, http://www.encyclopedia.com/topic/Taft-Hartley_Labor_Act.aspx, 01.01.2016, 2.

равнотежи права послодаваца и запослених.²⁵ Међутим, 60-их година прошлог века амерички професори радног права истичу да „не постоји принцип савезне политике радних односа која би *lock-out* сматрала противзаконитим“, те закључују да би „као што синдикат има слободу да штрајкује и послодавац требало да има слободу да уведе *lock-out*“.²⁶ Штавише, истиче се занимљива теза да су судови, пре доношења радног законодавства, водећи се обичајним правом поштовали право на *lock-out*, јер је оно сматрано питањем власништва, по којем је послодавац могао да спречи приступ свом предузећу – свом власништву било ком запосленом појединцу или групи запослених, без икаквог посебног разлога (*sic!*).²⁷

У покушају да уведу равнотежу између права запослених на колективну акцију и права послодаваца да од такве акције заштите своје пословање, судови у САД и NLRB применили су својеврстан тест од случаја до случаја, па су основи за легитимност *lock-out*-а успостављени на основу случаја *Betts Cadillac Olds, Inc*²⁸ и садрже следеће критеријуме: (1) циљ *lock-out*-а, (2) време његовог увођења и његово трајање, (3) веродостојност претње штрајком, (4) природу и обим предвиђеног поремећаја процеса рада, и (5) процењени ниво утицаја *lock-out*-а на делотворност најављеног штрајка. Другим речима, *lock-out* покренут са циљем да се негирају права запослених или да би се они присилили на уступке током колективног преговарања био би сматран нелегитимним, јер поједине одредбе поменутог Вагнеровог закона и Тафт-Хартлијевог закона „изричито забрањују мешање у право на штрајк, његово сузбијање или умањење на било који начин“.²⁹

в) Склоност послодаваца ка прибегавању *lock-out*-у у упоредној пракси

Поред наведених правних ограничења за легалност употребе права на *lock-out* – чињенице да је дозвољен само дефанзивни *lock-out* и то најчешће само под одређеним околностима, на реалну употребљивост овог вида индустријске акције послодаваца у европским земљама утичу и

25 Labour Law: „Bargaining lockout held lawful absent interference with protected rights or a proscribed purpose“, *Duke Law Journal*, Vol. 1966, Durham, 1966, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2023&context=dlj>, 01.01.2016, 261.

26 Dell Bush Johannesen, „Lockouts: Past, Present and Future“, *Duke Law Journal*, Vol. 1964, Durham, 1964, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1909&context=dlj>, 30.12.2015, 257.

27 D. B. Johannesen, 258.

28 D. B. Johannesen, 258.

29 D. B. Johannesen, 259.

други фактори. Једна од значајнијих одредница социјалног дијалога, нарочито важна у овом контексту јесте реална снага послодавачких организација на националном нивоу, њихова способност да артикулишу и заједничке циљеве и раде на њиховом остварењу, те склоност ка посезању за индустријском акцијом у случајевима када долази до блокаде у колективном преговарању.

Промене у економским односима услед технолошког напретка, глобализације тржишта, бржег кретања капитала, организације рада, промена привредне структуре и настанка нових делатности и занимања остварују углавном погубан утицај на главне актере у индустријским односима – организације запослених и удружења послодаваца. Тај негативан утицај у највећој мери огледа се у све већој изложености међународним тржишним актерима и расту конкуренције како на националном, тако и на међународном нивоу. То за колективне актере у индустријским односима представља озбиљан изазов, јер је конкурентност на тржишту у крајњем несагласју са принципом солидарности који је неоподан чинилац колективних акција. Другим речима, што више малопре поменуте промене у економским односима јачају тржишну конкуренцију, тим више подривају спремност и склоност индивидуалних актера на тржишту да се удружују. Ово посебно важи за послодавце, који представљају потенцијално чланство удружења послодаваца и то из једног јединог разлога: компаније које послују у тржишној привреди по својој природи оспособљене су више од било ког другог друштвеног чиниоца да самостално и независно од других организација одговоре на економске промене.

Та чињеница чак и у условима функционалне тржишне привреде са традицијом снажних институција и вишедеценијском владавином права значајно отежава постојање удружења послодаваца као колективних актера индустријских односа и уједно и јединих актера који би могли да посегну за *lock-out*-ом. Приступање послодаваца удружењу од њих захтева придржавање додатних правила, плаћање чланарине и усклађивање са циљевима удружења, а изнад свега често изискује од њих додатне трошкове спровођења гранских колективних уговора, које њихови непосредни конкуренти немају. Управо овај чинилац – релативно мала склоност ка удруживању, као предуслову колективне индустријске акције на страни послодаваца – доводи до тога да чак и у европским државама у којима је *lock-out* дозвољен, и/или је препознат и уставом као легитимна индустријска акција, у пракси до њега ретко или чак веома ретко долази, што је илустровано у упоредном приказу у Табели 1.

Табела 1: Статус и учесталост употребе права на *lock-out* у пракси у појединим државама-чланицама ЕУ

Статус и учесталост употребе права на <i>lock-out</i> у пракси у појединим државама-чланицама ЕУ		
Држава	Статус права на <i>lock-out</i>	Учесталост
Аустрија	Дозвољен	Нема тачних података, али се вероватно врло ретко користи, јер број радних спорова у Аустрији свакако веома мали
Белгија	Дозвољен	Ретко се користи
Грчка	Забрањен	Нема података о организацији <i>lock-out</i> -а
Италија	Дозвољен под одређеним околностима	Нема података о организацији <i>lock-out</i> -а
Литванија	Забрањен	Нема података о организацији <i>lock-out</i> -а
Мађарска	Није регулисан	Ретко се користи
Немачка	Дозвољен	Ретко се користи
Словенија	Забрањен	Нема података о организацији <i>lock-out</i> -а
Уједињено Краљевство	Дозвољен	Веома ретко се користи
Чешка Република	Дозвољен	Ретко се користи
Холандија	Дозвољен	Веома ретко се користи, јер се и штрајкови веома ретко организују
Шведска	Дозвољен	Веома ретко се користи

Извор: Dragan Radić, „Strikes and lockouts in Europe“, Workshop *Right to Strike and Lockouts*, Federation of Employers of Ukraine, Kiev, 2015.

г) *Lock-out* у реформи радног законодавства Републике Србије

У позитивном праву Републике Србије, као и у појединим државама Средње и Источне Европе, право на *lock-out* није непосредно уређе-

но. У последњих неколико година питање оправданости *lock-out*-а као потенцијално сувишне привилегије јачих у социјалном дијалогу отворено је и у тим државама током реформе радног законодавства, а посебно када је било речи о одредбама које се односе о праву на штрајк и/или при разматрању нацрта посебног закона о штрајку. У појединим државама, па и у Републици Србији, при разматрању увођења права на употребу *lock-out*-а дошло је до озбиљних, рекло би се и непремостивих, размимоилажења међу социјалним партнерима.

У Републици Србији право на штрајк уређено је Законом о штрајку усвојеним 1996. године, чије одредбе нису у складу са међународним радним стандардима. Имајући у виду опредељеност Владе Републике Србије да национално законодавство усклади са правним тековинама Европске уније, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и његови социјални партнери започели су са израдом нацрта новог Закона о штрајку 2010. године. Нацрт новог закона усклађен је са међународним радним стандардима и правним тековинама Европске уније уз помоћ МОР 2011. године. Две године касније био је поново предмет трипартитног усаглашавања финалних одредби уз подршку МОР, али се у оба случаја питање увођења права на *lock-out* показало као непремостива препрека за синдикате са једне и удружење послодаваца са друге стране.

Последица немогућности социјалних партнера да по овом питању усагласе своје ставове јесте чињеница да је у Републици Србији и даље на снази актуелни Закон о штрајку, који не садржи одредбе о обавезном мирном решавању спорова пре започињања штрајка, нити друга модернија решења која се налазе у и даље постојећем нацрту новог Закона. С обзиром на привредну структуру у којој послодавци у приватном сектору запошљавају тек нешто више од 50% запослених, при чему је релативно мали број послодаваца учлањен у репрезентативно удружење, оправдано је сматрати да би право на *lock-out* било изузетно тешко спроводиво од стране удружења послодаваца.

Са друге стране, постоји могућност да би за применом права на *lock-out* могли да досегну појединачни послодавци – чланови удружења послодаваца, како би се одбранили од евентуалног штрајка својих запослених. Међутим, имајући у виду веома низак ниво синдикалне организованости у Републици Србији у приватном сектору, као и чињеницу да је индустријска акција запослених у том делу привреде готово незабележена у новије време, тешко је претпоставити да би и појединачни приватни послодавци искористили евентуално право на *lock-out*. Коначно, сама штетност *lock-out*-а по

односе послодавца са својим запосленима, као и по правилу негативна реакција јавности на ову индустријску акцију додатно умањују вероватноћу да би ово право послодавци искористили у значајнијој мери, чак и када би им оно било додељено променом закона. У том контексту намеће се закључак да је у Републици Србији право на *lock-out* или погрешно протумачено од стране учесника у социјалном дијалогу, или једноставно представља изговор за прикривање неких других, већих разлика у ставовима о неопходности и динамици усвајања модернијег радног законодавства.

С обзиром на описане тешкоће у функционисању удружења послодаваца у готово идеалним условима за пословање, који постоје у великом броју држава-чланица Европске уније, опстајање и рад једне такве организације у драстично неповољнијој пословној клими југоисточне Европе само по себи представља својеврстан подвиг. У таквом амбијенту реална склоност удружења послодаваца, па чак и индивидуалног приватног послодавца, да примени право на *lock-out* које би евентуално могло да постане део радноправног система толико је мала, да се тешко може извући закључак да би право на овај вид индустријске акције могло да доведе до неравнотеже у социјалном дијалогу у корист послодаваца.

IV Закључак

Деценије економских промена и еволуције индустријских акција као друштвено најснажнијих израза социјалног дијалога, утицале су и на сазревање свести о неопходности успостављања и одржавања равнотеже међу социјалним партнерима у складу са општим друштвеним и економским кретањима. Право на штрајк постало је и остало доминантни облик индустријске акције, не само захваљујући јачању синдикалног покрета у првој половини XX века, него и због тежње за праведнијом прерасподелом створеног богатства – нарочито у Европи у периоду после II светског рата. Препознавање права на колективну акцију и његово уношење у уставе већине европских земаља у том периоду директно су погодивале увођењу права на *lock-out*, упркос чињеници да се оно од самог почетка није дало изједначити са правом на штрајк, јер је доминантан став био и остао да штрајк представља једино „оружје“ радничке класе, док капиталу није неопходан *lock-out* како би одржао своју друштвену доминацију. Нешто другачије становиште англо-саксонског радноправног система, које пре свега тежи равноправности слобода социјалних партнера да ступе у колективну акцију, такође не одступа од става да је *lock-out* легитиман тек као покушај одбране пословања и избегавања озбиљних финансијских губитака.

Поред тога, озбиљан изазов за колективне актере у индустријским односима, нарочито изражен на страни послодаваца, представљају промене у економским односима изазване низом разлога на које они имају тек ограничен утицај. Способност чланства послодавачких удружења да се прилагоде тим променама боље од осталих представља важан фактор слабљења склоности ка колективној акцији послодаваца и тиме умањује предност коју би посезање за правом на *lock-out* могло да донесе удружењима послодаваца. Истовремено, штетност употребе *lock-out*-а по углед појединачних послодаваца и по њихове односе са запосленима додатно доприносе утиску да би они као привилегована страна у социјалном дијалогу остварили значајнију предност у колективном преговарању увођењем права на *lock-out* у радно законодавство држава као што је Република Србија.

Због свега набројаног, а посебно имајући у виду бројне друге потешкоће и изазове које пред опстајање и деловање удружења послодаваца постављају неповољна политичко-економска окружења у државама где ефикасна правна заштита и имунитет према утицају политике још увек нису део свакодневнице, право на *lock-out* тешко да може да доведе до неравнотеже у социјалном дијалогу у корист оних који се у том трајном одмеравању снага сматрају јачима.

Јован Протић

студент докторских студија Правног факултета

Универзитета у Београду

Национални координатор Међународне организације рада
за Републику Србију

LOCK-OUT – DEFENSIVE INDUSTRIAL ACTION OF EMPLOYERS OR UNNECESSARY PRIVILEGE OF THE ECONOMICALLY DOMINANT ACTOR OF SOCIAL DIALOGUE?

Summary

Lockout represents a form of collective action of employers, to which they resort usually due to a collective labour dispute – putting pressure onto their employees by banning them temporarily to come to work and use the means

of work, whereby they deny their employees the income needed to sustain their livelihoods.

The evolution of industrial relations and the change in the balance of power which took place after the destructive world conflicts in the beginning of the 20th century, and limited supply of labour have brought up the issue of necessity of industrial action of employers as a counterbalance to the collective action of employees.

Dynamic changes of economic relations and the challenges they pose to the employers' associations nowadays impose a dilemma on whether the recognition of the right to lockout represents a purposeful right to a defensive action, or an unnecessary privilege of the economically dominant actors of social dialogue. Neither the international labour standards nor the comparative law provide a clear response to that question, but an acceptable standpoint seems to be the one that considers the various circumstances which affect the propensity of actors of social dialogue to resort to collective action as a decisive element of response to that question.

Key words: *lock-out, the right to collective bargaining, collective labour disputes, industrial action.*