



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

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

2011.gada novembra ziņojums

Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis

Rīga, 2011.gads

Šis ziņojums ir veidots ar Eiropas Savienības Eiropas Sociālā fonda finansiālu atbalstu.
Par ziņojuma saturu atbild Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība.

Saturs

1. Ievads	3
2. Starptautiskās Darba organizācijas un Eiropas Savienības arodbiedrību dibināšanas regulējums	4
3. Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis Eiropas Savienības dalībvalstīs	7
4. Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis un apvienošanās brīvība Latvijā	10
4.1. Starptautisko normu pārkāpums	10
4.2. Arodbiedrību dibināšanas brīvības ierobežošanas praksē	11
5. Secinājumi	16

1. Ievads

Arodbiedrību dibināšanas skaitlisko sliekšni Latvijā ir bieži kritizējušas starptautiskās organizācijas.¹ Atbilstoši likuma 'Par arodbiedrībām'² (turpmāk – likums) 3.pantam arodbiedrību var reģistrēt, ja tajā ir apvienojušies ne mazāk par 50 biedriem vai ne mazāk par vienu ceturtdaļu uzņēmumā, iestādē, organizācijā, profesijā vai nozarē strādājošo. Šis kritērijs izraisīja negatīvus Eiropas Sociālo tiesību komitejas (turpmāk – Komiteja) komentārus. Komiteja, kura veic uzraudzību pār Eiropas Sociālās hartas³ (turpmāk – Harta) normu izpildi, savos secinājumos par Hartas normu izpildi Latvijā norādīja, ka sliekšnis - ne mazāk par 50 biedriem vai ne mazāk par vienu ceturtdaļu uzņēmumā, iestādē, organizācijā, profesijā vai nozarē strādājošo - ir neracionāli augsts un veido nepamatotu biedrošanās brīvības ierobežojumu.⁴ Līdzīgu uzskatu pauda arī Starptautiskās darba organizācijas (turpmāk – SDO) Starptautiskais Darba birojs. Saskaņā ar biroja atskaiti par SDO 1948.gada konvenciju Nr.87 „Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās” šāds minimālā biedru skaita nosacījums arodbiedrības dibināšanai, neskatoties uz to, ka 50 biedri vai ne mazāk par vienu ceturtdaļu uzņēmumā strādājošo ir alternatīva nevis kumulatīva prasība, ir nepamatoti augsts.⁵

Šajā ziņojumā tiek analizētas SDO un Eiropas Savienības prasības attiecībā uz arodbiedrību dibināšanas sliekšni apvienošanās brīvības kontekstā, sniegti piemēri par minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības dibināšanai Eiropas Savienības dalībvalstīs, kā arī komentāri par likuma 3.panta atbilstību SDO un Eiropas Savienības prasībām. Ziņojuma mērķis ir atbildēt uz jautājumu, vai Latvijā noteiktais arodbiedrību dibināšanas sliekšnis praktiski

¹Skat. <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-displayAllComments.cfm?hdroff=1&ctry=0360&conv=C087&Lang=SP#1995>.

² 13.12.1990. likums "Par arodbiedrībām" (Ziņotājs, 3, 31.01.1991.) [stājas spēkā 02.01.1991.] ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 12.07.2005.

³ Eiropas Sociālā harta. Pieejama latviešu valodā: <http://www.humanrights.lv/doc/regional/esh.htm>.

⁴ European Social Charter. European Committee of Social Rights. Conclusions XIX-3 (2010) (LATVIA) Articles 5 and 6 of the Charter.

Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp. p.4.

⁵Starptautiskā nodarbinātības biroja atskaite par Starptautiskās darba organizācijas par 1948.gada konvenciju Nr.87 „Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās” (International Labour Office Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendation. Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No.87) Direct Request 2008).

ierobežo apvienošanās brīvību un veido reālus šķēršļus arodbiedrību dibināšanai strādājošiem Latvijā.

2. 2. Starptautiskās Darba organizācijas un Eiropas Savienības arodbiedrību dibināšanas regulējums

SDO

Apvienošanās brīvība arodbiedrību kontekstā SDO tiesībās ir noteikta SDO konvencijā Nr.87 "*Par biedrošanās brīvību un tiesību apvienoties aizsardzību*" (turpmāk – konvencija).⁶ Atbilstoši konvencijas 2.pantam darba ņēmējiem bez jebkādiem izņēmumiem ir tiesības nodibināt organizācijas un, pamatojoties tikai uz attiecīgās organizācijas noteikumiem, iestāties tajās pēc pašu izvēles bez iepriekšējas atļaujas. Atbilstoši konvencijas 3.pantam darba ņēmēju organizācijām ir tiesības izstrādāt savu konstitūciju un noteikumus, brīvi ievēlēt savus pārstāvjus, izveidot pārvaldi, noteikt savu darbību un izstrādāt programmu. Turklāt saskaņā ar konvencijas 7.pantu darba ņēmēju organizācijām, savienībām un apvienībām juridiskas personas statusa iegūšanai nedrīkst izvirzīt tādus nosacījumus, kas varētu liegt praktiski īstenot tiesības apvienoties.

Tātad SDO nosaka valsts pienākumus aizsargāt darba ņēmēju organizāciju veidošanās brīvību un atturēties no tādu šķēršļu noteikšanas valsts tiesību aktos, kas var kavēt organizācijas izveidi. SDO norāda, ka nedrīkst noteikt tādus nosacījumus arodbiedrības dibināšanai, kuri kavē vai novērš arodbiedrību veidošanos. Jebkuru kavējumu arodbiedrību reģistrēšanā no valsts puses uzskata par konvencijas 2.panta pārkāpumu.⁷

Vienlaikus SDO tiesības neparedz vadlīnijas minimālajam darbinieku skaitam kā priekšnosacījumam organizācijas dibināšanai, kā arī neaizliedz noteikt minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības dibināšanai.

SDO Ekspertu komiteja par konvenciju un rekomendāciju piemērošanu (turpmāk - Ekspertu Komiteja), izskatot dalībvalstu regulējumus attiecībā uz arodbiedrību dibināšanas prasībām, secināja, ka arodbiedrību dibināšana var

⁶ 09.07.1948. "1948.gada Konvencija par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās (C87)" ("LV", 27 (3811), 19.02.2008.) [stājas spēkā 27.01.1993.].

⁷ Requirements for the establishment of organizations (minimum number of members, etc.) (Right of workers and employers, without distinction whatsoever, to establish organizations without previous authorization). Pieejams: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/single.pl?query=2319960307@ref&chspec=23>. 251.punkts. Skat. arī ILO 285th Report, Case No. 1594, para. 47.

būt nopietni apdraudēta, ja tiesību akti paredz acīmredzami augstu darbinieku skaita prasību arodbiedrības dibināšanai. Šādi nosacījumi ir pretrunā ar konvencijas 2.pantu.

Ekspertu Komiteja skaidroja, ka tiesību akti, kuri nosaka, ka arodbiedrībā tās dibināšanai jābūt vismaz 50 darbiniekiem, veido šķēršļus arodbiedrību dibināšanai. Vienlaikus Ekspertu Komiteja secināja, ka prasība dibināt arodbiedrību vismaz 20 darbiniekiem nav par augstu un pati par sevi neveido šķērslī arodbiedrību dibināšanas brīvībai.⁸ Pie šāda secinājuma Ekspertu Komiteja nonāca, izskatot Venecuēlas, Peru un Ekvadoras regulējumu.

Venecuēlas gadījumā Ekspertu Komiteja secināja, ka valstij būtu jāsamazina 40 darbinieku minimālais sliekšnis arodbiedrības dibināšanai.

Izskatot Ekvadoras regulējumu, Ekspertu Komiteja nonāca pie secinājuma, ka 30 darbinieku sliekšnis varētu būt par augstu arodbiedrības dibināšanai. Šāds skaitlis būtu pieņemams nozares arodbiedrību izveidei.

Savukārt Peru tiesību aktus, kuri paredzēja 20 darbinieku sliekšni arodbiedrības dibināšanai, Ekspertu Komiteja uzskatīja par atbilstošiem konvencijas prasībām. Ekspertu Komiteja secināja, ka šāds sliekšnis neveido šķēršļus arodbiedrība dibināšanai.⁹

Līdz ar to var secināt, ka SDO tiesības atļauj noteikt minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības dibināšanai, vienlaikus aizliedzot noteikt šo minimālo prasību pārāk augstu. SDO tiesības neparedz regulējumu attiecībā uz to, kādu sliekšni var uzskatīt par pārāk augstu. Tikai Ekspertu Komitejas skaidrojumos parādās secinājums, ka 50 darbinieku sliekšnis ir uzskatāms par augstu, savukārt 20 darbinieku sliekšnis - par pieņemamu.

Eiropas Savienība un Eiropas Padome

Eiropas Savienības un Eiropas Padomes tiesību akti nosaka tiesības veidot arodbiedrības un iestāties tajās, taču neregulē arodbiedrību veidošanas procesu un darbību. Arodbiedrību dibināšanas brīvība ir noteikta:

⁸ Tajgman D., Curtis K. 'Freedom of association: A user's guide.' Geneva, International Labour Office, 2000. 17.pp.; Skat.arī Chinapah E. Legal opinion 'Minimum membership requirement for a trade union'.. December 2002. 6.lpp.

⁹Chinapah E. Legal opinion 'Minimum membership requirement for a trade union'.. December 2002. 6-7.lpp.

- Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā;¹⁰
- Eiropas Savienības Pamattiesību hartā;¹¹
- Eiropas Sociālajā hartā¹² un Pārskatītajā Eiropas Sociālajā hartā.¹³

Saskaņā ar *Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas* 11.pantu jebkuram cilvēkam ir tiesības uz miermīlīgu pulcēšanās un biedrošanās brīvību, ieskaitot tiesības veidot arodbiedrības un iestāties tajās, lai aizstāvētu savas intereses. Turklāt šo tiesību izmantošanu nedrīkst pakļaut nekādiem ierobežojumiem, izņemot tos, kas noteikti ar likumu un ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizstāvētu valsts vai sabiedrības drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziegumus, aizsargātu veselību vai tikumību, vai citu cilvēku tiesības un brīvības. Šis pants nekavē noteikt likumīgus ierobežojumus šo tiesību izmantošanā personām, kas ir bruņoto spēku, policijas vai valsts pārvaldes sastāvā.

Atbilstoši *Eiropas Savienības Pamattiesību hartas* 12.pantam „ikvienai personai ir tiesības uz mierīgas pulcēšanās un biedrošanās brīvību visos līmeņos, jo īpaši politiskajā, arodbiedrību un pilsoniskajā jomā, kas nozīmē tiesības ikvienam veidot arodbiedrības un stāties tajās savu interešu aizstāvēšanai.”

Savukārt *Hartas* 5.pants un *Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas* 5.pants¹⁴ ietver tiesības visiem strādājošajiem un darba devējiem uz biedrošanās brīvību nacionālās vai starptautiskās organizācijās, lai aizsargātu savas ekonomiskās un sociālās intereses.

¹⁰ 04.06.1997. likums "Par 1950.gada 4.novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokolu" ("LV", 143/144 (858/859), 13.06.1997.; Ziņotājs, 14, 24.07.1997.) [stājas spēkā 13.06.1997.] Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 6. panta otro daļu, Eiropas Savienībai ir jāievēro pamattiesības, ko garantē 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija un kas izriet no dalībvalstīm kopīgām konstitucionālajām tradīcijām, kuras ir Kopienas tiesību vispārīgie principi.

skat: http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/citizen/respect/article_7173_lv.htm.

¹¹ Eiropas Savienības Pamattiesību harta. Hartas teksts latviešu valodā ir pieejams šeit: <http://eur-lex.europa.eu/lv/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303LV.01001701.htm>.

¹² 06.12.2001. likums "Par Eiropas Sociālo hartu" ("LV", 183 (2570), 18.12.2001.; Ziņotājs, 1, 10.01.2002.) [stājas spēkā 18.12.2001.].

¹³ Latvija plāno ratificēt Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu: 21.01.2009. MK rīkojums Nr.38 "Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu" ("LV", 13 (3999), 23.01.2009.) [stājas spēkā 21.01.2009.]. Hartas teksts latviešu valodā ir pieejams šeit: http://helios-web.saeima.lv/saeima9/lasa?dd=LP1080_0#b.

¹⁴ Latvija ir ratificējuši Eiropas Sociālās hartas 5.pantu.

Arodbiedrību dibināšanu uzskata par īpašu biedrošanās brīvības izpausmes formu¹⁵ līdzās politiskām partijām un reliģiskām organizācijām.

Attiecībā uz prasībām arodbiedrības reģistrēšanai Komiteja¹⁶ norādīja, ka obligāta arodbiedrību reģistrācija nav pretrunā ar Hartas 5.pantu, ja arodbiedrības pārstāvjiem ir attiecīgā administratīvā un tiesiskā aizsardzība pret varas ļaunprātīgu izmantošanu arodbiedrības reģistrēšanā.¹⁷ Taču ir jāparedz iespēja darbiniekiem apstrīdēt atteikumu reģistrēt arodbiedrību un piešķirt tai juridiskās personas statusu. Tāpat Komiteja skaidroja, ka arī prasība par minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības reģistrācijai ir atbilstoša Hartai, ja vien minimālais darbinieku skaits ir „saprātīgs,” kā piemēru minot Igauniju – 5 darbinieki, Poliju – 10 darbinieki un Rumāniju – 15 darbinieki. Lietuvā paredzēto reģistrācijas sliekšni – 30 darbinieki – Komiteja uzskatīja par pārāk augstu.

Var secināt, ka Eiropas Savienības un Eiropas Padomes tiesību akti aizsargā arodbiedrību dibināšanas brīvību, uzskatot to par īpašu apvienošanās brīvību, atļauj dalībvalstīm noteikt arodbiedrības reģistrēšanas kārtību, kā arī minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības reģistrācijai, taču neparedz konkrētas prasības arodbiedrību dibināšanas sliekšnim. Eiropas Savienības dalībvalstis pašas nosaka arodbiedrību dibināšanas, reģistrācijas un darbības nosacījumus atbilstoši savai darba tiesību kultūrai, tradīcijām un tiesiskajam ietvaram.

Komiteja pozitīvi vērtē piecu līdz 15 darbinieku minimālo sliekšni, uzskatot 30 darbinieku sliekšni par pārāk augstu. No otras puses, ir būtiski uzsvērt, ka apskatāmie piemēri neparedz alternatīvas iespējas, kā tas ir Latvijā – 50 darbinieki vai viena ceturtdaļa no uzņēmuma darbiniekiem.

3. Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis Eiropas Savienības dalībvalstīs

Minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības dibināšanai izvēlētajās Eiropas Savienības valstīs var attēlot šādā tabulā:

¹⁵ Grundgesetz Kommentar. Band II. At. 6-16.a. München: Verlag C.H.Beck, 2006, S.76. Citēts Spūle I., Tiļļa A. 'Biedrošanās brīvība'. Latvijas Republikas Tiesībsargs, Rīga, 2007. 7.lpp.

¹⁶ Skat: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ecsr/ecsrdefault_EN.asp.

¹⁷ ECSR Conclusions II, Cyprus, p. 184., ECSR Conclusions 2004, Slovenia, p. 510. Citēts: Council of Europe. The Committee of Ministers 2.5 Freedom of association. Thematic monitoring report presented by the Secretary General and decisions on follow-up action taken by the Committee of Ministers. 943 Meeting, 19 October 2005. CM/Monitor(2005)1 Volume II final revised 11 October 2005. Pieejams: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=903349&Site=CM>. 67-68.punkti.

Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis citās Eiropas Savienības dalībvalstīs	
Lietuva	ne mazāk kā 20 dibinātāji vai dibinātāji, kuri pārstāv ne mazāk kā 1/10 daļu uzņēmuma darbinieku, un viņi ir ne mazāk kā trīs darbinieki
Igaunija	Ne mazāk kā pieci darbinieki
Polija	Vismaz 10 darbinieki
Ungārija	Vismaz 10 darbinieki
Rumānija	Vismaz 15 darbinieki
Malta	Vismaz septiņi darbinieki
Čehija	Vismaz trīs darbinieki
Grieķija	Vismaz 21 darbinieks
Francija	Ja uzņēmumā ir vairāk nekā 50 darbinieki, lai arodbiedrību atzītu par tiesīgu pārstāvēt darbinieku intereses, tai ir nepieciešams vismaz 10% uzņēmuma darbinieku atbalsts. ¹⁸
Vācija	Vismaz septiņi darbinieki
Zviedrija	Darbinieku pārstāvju nozīmēšana nav piesaistīta darbinieku skaitam. Atbilstoši tiesību aktiem darbinieki var brīvi veidot arodbiedrības un iestāties tajās bez valsts iejaukšanas. Nav paredzēts process vai kritēriji arodbiedrību pārstāvības statusa (representativity - arodbiedrība atbilst kritērijiem un oficiāli var darboties sociālajā dialogā) noteikšanai. Tā vietā, lai noteiktu kritērijus arodbiedrību pārstāvības atzīšanai, valsts atbalsta jau izveidoto (tādu, kuras jau ir koplīgumu, tostarp vispāršaistošo, puses) arodbiedrību darbību, piešķirot tām privilēģijas.

¹⁸ France. Workplace Representation. Pieejams: <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/France/Workplace-Representation>.

Eiropas Savienības dalībvalstīs arodbiedrību dibināšanas sliekšnis ir atšķirīgs, sākot ar trīs darbiniekiem arodbiedrības dibināšanai, kā tas ir Čehijā, līdz pat 21 darbinieka sliekšnim, kā tas ir Grieķijā. Kopumā arodbiedrības dibināšanai Eiropas Savienības dalībvalstīs vidēji ir nepieciešami 10 darbinieki.

Ir svarīgi pieminēt, ka dalībvalstīs, kurās arodbiedrību dibināšanas sliekšnis ir samērā zems, piemēram, Polijā, arodbiedrības bieži norāda uz grūtībām veikt kolektīvās sarunas un slēgt koplīgumus. Viena uzņēmuma ietvaros var darboties 10 vai vairāk arodbiedrības un visām ir tiesības darboties koplīgumu slēgšanas procesā. Vairāku mazu arodbiedrību darbība viena uzņēmuma ietvaros apgrūtina vienota viedokļa sniegšanu, pārstāvot darbiniekus darba devēja priekšā. Rezultātā sociālie partneri Polijā ir aizsākuši diskusiju par divkāršu arodbiedrību dibināšanas sliekšņa palielināšanu.¹⁹

Savukārt Grieķijā, kur arodbiedrības dibināšanas sliekšnis – vismaz 21 darbinieks – ir augstāks par pārējām desmit valstīm, uzņēmumi, kuros strādā vairāk par 21 darbinieku veido tikai 2% no visa uzņēmumu skaita.²⁰ Neraugoties uz šo augsto sliekšni salīdzinājumā ar pārējām pieminētajām dalībvalstīm, Grieķijas arodbiedrību kustība spēj aktīvi mobilizēt darbiniekus savu tiesību aizsardzībai.

Interesanta pieredze ir Zviedrijai, kura vispār neregulē arodbiedrību dibināšanas sliekšni, vienlaikus atbalstot tieši lielo nacionālo arodbiedrību struktūrvienību veidošanos uzņēmumos, uzskatot jau izveidotās nacionālās un nozares arodbiedrības par „pārbaudītām” un kompetentām. Neskatoties uz to, arodbiedrību kustība Zviedrijā ir atzīta par vienu no visefektīvākajām Eiropas Savienībā.

Var secināt, ka izvēlēto dalībvalstu arodbiedrību dibināšanas sliekšnis ir daudz zemāks nekā Latvijā noteiktais 50 darbinieku sliekšnis. Taču arodbiedrību dibināšanas zemais sliekšnis nenozīmē arodbiedrību efektivitāti un spēju aktīvi pārstāvēt darbinieku intereses un piedalīties sociālajā dialogā un atsevišķās valstīs noved pie pretējā rezultāta.

¹⁹ Poland: Industrial relations profile. Pieejams: www.eurofound.europa.eu/eiro/country/poland.pdf.

²⁰ Trade union strategies to recruit new groups of workers. Pieejams: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/gr0901029q.htm>.

4. Arodbiedrību dibināšanas sliekšnis un apvienošanās brīvība Latvijā

Lai atbildētu uz jautājumu, vai likuma 3.pantā ietvertā 50 darbinieku prasība arodbiedrības reģistrācijai pārkāpj SDO konvencijas 2.pantu un Hartas 5.pantu un ierobežo arodbiedrību veidošanos Latvijā, ir nepieciešams konstatēt:

- 1) vai 3.pants normas formulējums pārkāpj starptautiskajos dokumentos noteiktās prasības?
- 2) vai 3.pantā ietvertās prasības praktiski ierobežo arodbiedrību veidošanas brīvību Latvijā?

4.1. Starptautisko normu pārkāpums

Gan SDO konvencijas 2. un 3.pants, gan Hartas 5.pants nenosaka priekšnosacījumus arodbiedrības dibināšanai. Starptautiskie dokumenti aizliedz noteikt tādus nosacījumus arodbiedrības dibināšanai, kuri kavē vai novērš arodbiedrību veidošanos. Vadlīnijas minimālajam darbinieku skaitam ir noteiktas SDO Ekspertu komitejas komentāros un Eiropas Savienības Komitejas skaidrojumos. No vadlīnijās un komentāros noteiktā var secināt, ka vidēji pieņemamais augstākais sliekšnis arodbiedrības dibināšanai ir starp 20 un 30 darbiniekiem, ņemot vērā to, ka 30 darbinieku prasība norādīta kā augsta, savukārt 20 darbinieku prasība par pieņemamu.

Attiecīgi likuma 3.pantā noteiktais 50 darbinieku sliekšnis ir pretrunā ar institūciju skaidrojumiem par konvencijas un Hartas normām. Vienlaikus 20 līdz 30 darbinieku sliekšni SDO Ekspertu komiteja un Komiteja izvērtēja kā vienīgo priekšnosacījumu, savukārt likuma 3.pants paredz alternatīvus priekšnosacījumus arodbiedrības dibināšanai – 50 darbinieki vai viena ceturtdaļa uzņēmuma darbinieku. Līdz ar to priekšnosacījums, kurš ietver divas alternatīvas prasības - gan darbinieku skaitu, gan daļu - nepārkāpj konvencijas un Hartas nosacījumus.

Papildus būtu nepieciešams komentēt dažviet diskusijās izskanējušus argumentus, ka juridiskā literatūra sniedz skaidrojumu, ka prasība pēc 10 un vairāk biedriem jau ir uzskatāma par būtisku personas tiesību ierobežojumu²¹

²¹ Lindholm T., Cole Durham W., Tahzib-Lie B. Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook. Oslo: Martinus Nijhoff Publishers, p.389. Citēts: Spūle I., Tiļļa A. 'Biedrošanās brīvība'. Latvijas Republikas Tiesībsargs, Rīga, 2007. 23.lpp.

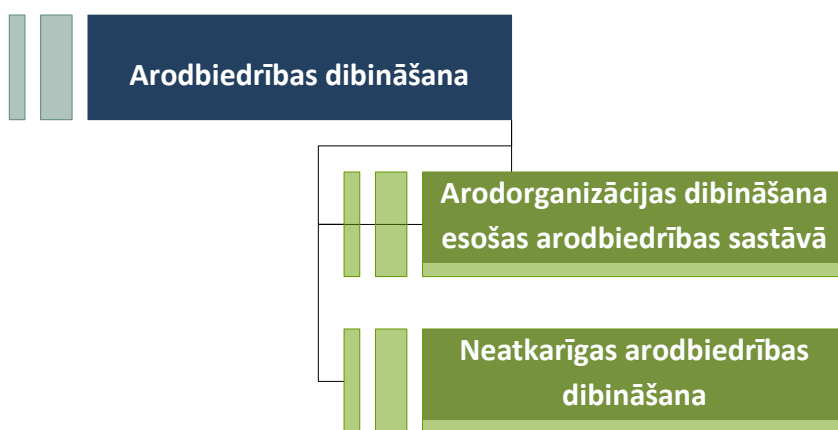
un piemēru, ka atbilstoši Darba devēju organizāciju un to apvienību likuma 2.pantam darba devēju organizācijas izveidošanai ir nepieciešami pieci biedri.²²

Izskatot šādu argumentu, pirmkārt, ir nepieciešams atgādināt, ka arodbiedrību dibināšanu uzskata par īpašo biedrošanās brīvības izpausmes formu. Līdz ar to ir rūpīgi jāizvērtē, vai prasība - 50 darbinieki vai viena ceturtdaļa uzņēmuma darbinieku - kavē arodbiedrību kustībai realizēt savus mērķus – pārstāvēt darbinieku intereses sarunās ar darba devēju, darboties kā sociāliem partneriem nacionālajā, nozares un uzņēmumu līmenī un kopīgi un solidāri darbojoties sniegt viedokli un organizēt kolektīvas darbības, piemēram, streikus.²³ Otrkārt, arodbiedrību dibināšanu būtu neloģiski salīdzināt ar darba devēju organizāciju veidošanos, kur organizācijas biedri pārsvarā ir juridiskās personas.

4.2. Arodbiedrību dibināšanas brīvības ierobežošana praksē

Lai apstiprinātu vai noraidītu Komitejas pārmetumus, ka arodbiedrību dibināšanas sliekšnis veido nepamatotu biedrošanās brīvības ierobežojumu, ir nepieciešams ieskats arodbiedrību praktiskajā dibināšanas procesā.

Darbinieki, kuri vēlas nodibināt arodbiedrību, var izvēlēties vienu no iespējām: nodibināt arodbiedrību kā esošās arodbiedrības struktūrvienību vai izveidot neatkarīgu arodbiedrību.



²² 29.04.1999. likums "Darba devēju organizāciju un to apvienību likums" ("LV", 161/162 (1621/1622), 19.05.1999.; Ziņotājs, 12, 17.06.1999.) [stājas spēkā 02.06.1999.].

²³ Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības statūti. Pieejami: <http://www.lbas.lv/about/documents/statutes> Skat.arī: <http://www.lbas.lv/about/trade-union>.

a) Arodorganizācijas izveidošana

Saskaņā ar likuma 5.pantu arodbiedrības savos statūtos var paredzēt struktūrvienības izveidošanas kārtību, kā arī to, kā struktūrvienība iegūst juridiskās personas statusu. Atbilstoši vairākuma Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības dalīborganizāciju statūtiem, uzņēmumā, kurā nav arodorganizācijas, ne mazāk kā trīs darbinieki kopējā sapulcē var pieņemt lēmumu par arodorganizācijas izveidošanu. Piemēram, Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrības (turpmāk – LVSA) statūtu 54.punktā ir noteikts, ka arodorganizāciju veido trīs un vairāk biedri. Papildus Latvijas valsts iestāžu, pašvaldību, uzņēmumu un finanšu darbinieku arodbiedrības statūtu 72.punkts nosaka, ka arodbiedrības organizāciju veido trīs un vairāk arodbiedrības biedri. Tāpat Latvijas Celtnieku arodbiedrības (turpmāk – LCA) statūtu trešās nodaļas 1.punkts nosaka, ka arodbiedrības organizāciju veido trīs un vairāk LCA biedri. Līdz ar to atbilstoši likumam tikai trīs darbiniekiem ir iespēja izveidot arodorganizāciju un pievienoties arodbiedrību kustībai.

Svarīgi, ka atbilstoši likuma 5.pantam arodbiedrības struktūrvienība iegūst juridiskās personas tiesības attiecīgās arodbiedrības statūtos noteiktajā kārtībā. Tas nozīmē, ka arodorganizācija kā struktūrvienība iegūst juridiskās personas statusu, ja arodbiedrības statūti to paredz.

Līdz ar to var secināt, ka ir nepieciešami tikai trīs darbinieki, lai nodibinātu arodbiedrību savā uzņēmumā, pievienojoties jau esošai arodbiedrībai.

b) Neatkarīgas arodbiedrības dibināšana

Savukārt, ja darbinieki nevēlas pievienoties nevienai jau izveidotai arodbiedrībai un uzņēmumā nodibināt savu neatkarīgu arodbiedrību, viņiem ir nepieciešams izpildīt likuma alternatīvo minimālo prasību par 50 darbiniekiem vai vienu ceturto daļu no uzņēmuma darbiniekiem.

Šeit ir būtiski pieminēt, ka atbilstoši Centrālās statistikas pārvaldes mājas lapā publiski pieejamai informācijai,²⁴ Latvijā lielākā daļa uzņēmumu ir mikrouzņēmumi, kuros darbinieku skaits ir mazāk par deviņiem darbiniekiem,

²⁴ Informācija ir pieejama Centrālās statistikas pārvaldes mājas lapā www.csb.gov.lv. Jaunākie dati attiecībā uz uzņēmumu ir pieejami tikai par 2009.gadu.

vai mazie uzņēmumi, kuros darbinieku skaits ir zem 49 darbiniekiem. Uzņēmumi ar nodarbināto skaitu no 50 līdz 249 veido tikai 1,6%.

2009.gadā

	Mikro	Mazie	Vidējie	Lielie	Kopā
Skaitis	115939	10254	2065	351	128609
%	90,1%	8,0%	1,6%	0,3%	100,0%

- lielle uzņēmumi – uzņēmumi ar nodarbināto skaitu 250 un vairāk vai neto apgrozījumu lielāku par 35,1 miljoniem latu vai bilances kopsummu lielāku par 30,2 miljoniem latu.
- vidējie uzņēmumi – uzņēmumi ar nodarbināto skaitu no 50 līdz 249 vai gada apgrozījumu vienādu vai mazāku par 35,1 miljoniem latu vai bilances kopsummu vienādu vai mazāku par 30,2 miljoniem latu.
- mazie uzņēmumi – uzņēmumi ar nodarbināto skaitu no 10 līdz 49 vai gada apgrozījumu vienādu vai mazāku par 7,0 miljoniem latu vai bilances kopsummu vienādu vai mazāku par 7,0 miljoniem latu.
- mikrouzņēmumi – uzņēmumi ar nodarbināto skaitu 9 un mazāk vai gada apgrozījumu vienādu vai mazāku par 1,4 miljoniem latu vai bilances kopsummu vienādu vai mazāku par 1,4 miljoniem latu.

Ņemot vērā CSP statistikas datus, aprēķinot vienu ceturto daļu no mikro vai mazo uzņēmumu darbinieku skaita, var secināt, ka 90% uzņēmumos Latvijā, lai izveidotu neatkarīgu arodbiedrību ir nepieciešami trīs darbinieki, 8% uzņēmumos ir nepieciešami maksimāli 13 darbinieki. Darbinieku skaits no 13 līdz 50 ir nepieciešams tikai 1,9% uzņēmumos. Piemēram, uzņēmumā X, kurā ir nodarbināti 8 darbinieki, nepieciešami tikai divi darbinieki – 8 dalīts ar četri -, lai nodibinātu arodbiedrību. Savukārt uzņēmumā Y, kurā strādā 48 darbinieki, 12 darbinieki – 48 dalīts ar četri – var nodibināt arodbiedrību.

	Mikro	Mazie	Vidējie	Lielie
Darbinieku skaits	1-9	10-49	50-249	250 un vairāk
Maksimālais darbinieku skaits, kas atbilst sliekšnim arodbiedrības dibināšanai	3	13	50	50

Svarīgi apskatīt arī jēdziena „uzņēmums” definīciju. Atbilstoši Darba likuma 5.pantam uzņēmums Darba likuma izpratnē ir jebkura organizatoriska vienība, kurā darba devējs nodarbina savus darbiniekus. Kā skaidro Darba likuma komentāri, piemēram, katrs darba devēja veikals būtu uzskatāms par uzņēmumu.²⁵ Katrā tādā organizatoriskajā vienībā var tikt izveidota arodbiedrība un minimālo darbinieku skaitu arodbiedrības dibināšanai aprēķina no šīs vienības darbinieku skaita.

Ja prasība pēc 30 darbiniekiem arodbiedrības dibināšanai, starptautisko organizāciju ieskatā, uzskatāma par augstu, tad praktiski šāda prasība ir piemērojama tikai uzņēmumos, kuros 30 darbinieki veidotu vienu ceturto daļu no uzņēmuma darbiniekiem, tātad uzņēmumos, kuros nodarbināti 120 darbinieki (30 reizināts ar četri). Šādi uzņēmumi veido mazāk par 1,9% uzņēmumu Latvijā.

Analizējot arodbiedrību izveidi uzņēmumos, kuros nodarbināti minimums 120 darbinieki un kuri veido 1,9%, ir nepieciešams uzsvērt, ka arodbiedrību kustībai ir sava specifika, proti, arodbiedrību kā sociālo partneru galvenais darbības instruments un mērķis ir sociālais dialogs un koplīgumu slēgšana. Ja arodbiedrībai būtu svarīgākas citas funkcijas, piemēram, biedru interešu pārstāvēšana un biedru saliedēšana, tās varētu izpildīt arī jebkuras citas nevalstiskas organizācijas. Taču, veicinot mazu sadrumstalotu arodbiedrību veidošanos, sociālā dialoga vešana un nonākšana pie vienota risinājuma tiek apgrūtināta.

Turklāt jau šobrīd, kā norāda arodbiedrību pārstāvji, darba devēji nereti izmanto vairāku darbinieku pārstāvju darbību vienā uzņēmumā, lai palēninātu sociālo dialogu. Atbilstoši Darba likuma 10.panta trešajai daļai visiem darbinieku pārstāvjiem sarunās ar darba devēju ir jāpauž vienots viedoklis.²⁶ Tātad, piemēram, ja lielajā 200 darbinieku uzņēmumā ir vairākas piecu darbinieku arodbiedrības, visu darbinieku interešu pārstāvības efektivitāte krasi mazināsies, nemaz nerunājot par darba devēju izveidotajām arodbiedrībām, kas ir problēmjautājums. Kā iepriekš norādīts, ārvalstīs ir negatīva pieredze attiecībā uz arodbiedrībām ar zemu dibināšanas sliekšni, kā rezultātā viena uzņēmuma ietvaros darbojas vairākas arodbiedrības, un koplīgumu slēgšana ir apgrūtināta.

²⁵ Zvērinātu advokātu birojs „BDO Zelmanis&Liberte”. Darba likums ar komentāriem. Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība. 2010.gads.

²⁶ 20.06.2001. likums "Darba likums" ("LV", 105 (2492), 06.07.2001.; Ziņotājs, 15, 09.08.2001.) [stājas spēkā 01.06.2002.] ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 20.07.2011.

Visbeidzot saistībā ar daudzu neatkarīgu arodbiedrību veidošanos atbalstīšanu ir jāpiemin, ka solidaritāte ir arodbiedrību kustības galvenais virzītājs un panākumu atslēga. Tāpēc daudzām mazām haotiski izveidotām arodbiedrībām nekad nebūs tādas kapacitātes, kura ir vienotām arodbiedrībām, kurām ir lielāko nacionālo arodbiedrību atbalsts, zināšanas, pieejamas apmācības,, informatīvie un apmācību materiāli, kā arī starptautisko arodbiedrību atbalsta iespējas.

c) LBAS dalīborganizāciju viedoklis

LBAS dalīborganizācijās iestājas pret arodbiedrību sliekšņa samazināšanu un uzskata, ka spēkā esošais regulējums neierobežo arodbiedrību veidošanas brīvību Latvijā. Kā norāda LBAS dalīborganizāciju pārstāvji, viņu rīcībā nav informācijas par nevienu gadījumu, kad darbinieki vēlētos nodibināt arodbiedrību atbilstoši esošajam regulējumam un tas nebūtu iespējams. Turklāt potenciālajiem biedriem un arodorganizāciju dibinātājiem ir iespējas pievienoties gandrīz visas tautsaimniecības nozares pārstāvošajām nozaru arodbiedrībām visos reģionos.

Tāpat arodbiedrību pārstāvji ir norādījuši, ka arodbiedrību dibināšanas sliekšnis Latvijā ierobežo arodbiedrību veidošanos tikai lielos uzņēmumos. Savukārt šādi ierobežojumi būtu nepieciešami, lai lielos uzņēmumos un iestādēs netiktu plaši dibinātas „dzeltenās arodbiedrības” – darba devēja izveidotās vai kontrolētas arodbiedrības, jo „nopirkt” 50 darbinieku parakstus ir sarežģītāk nekā piecu līdz 10 darbinieku parakstus, kurus var savākt priekšnieka birojā.

Atsaucoties uz savu pieredzi, dalīborganizāciju pārstāvji norādīja, ka šobrīd Latvijas situācijā ir nepieciešams izvairīties no sadrumstalotu arodbiedrību darbības, līdz ar to ir nepieciešams veicināt un atbalstīt vienotu arodbiedrību kustību. Esošais regulējums atbalsta tieši vienotas arodbiedrību kustības darbību.²⁷

²⁷ LBAS dalīborganizāciju viedoklis ir pieprasīts rakstveidā elektroniskajā sarakstē, kā arī noskaidrots LBAS dalīborganizāciju juristu sanāksmē 08.11.2011.

5. Secinājumi

Apskatot SDO, Eiropas Padomes un Eiropas Savienības regulējumu attiecībā uz arodbiedrību dibināšanu, kā arī Latvijas arodbiedrību dibināšanas sliekšņa tiesisko regulējumu un praktisko situāciju, var izdarīt vairākus secinājumus.

Pirmkārt, SDO, Eiropas Padomes un Eiropas Savienības tiesības nenosaka konkrētas vadlīnijas arodbiedrību dibināšanas sliekšnim. Vadlīnijas ir atrodamas Ekspertu komitejas un Komitejas skaidrojumos, taču šie skaidrojumi attiecas uz vienu atsevišķi apskatāmu sliekšni un nav analizēti kopsakarā ar alternatīvām prasībām, piemēram, ja skaitliskai prasībai ir noteikta alternatīva prasība par daļu no uzņēmuma darbiniekiem. Līdz ar to nevar viennozīmīgi teikt, ka 3.panta vārdiskais formulējums pārkāpj starptautiskajos dokumentos noteikto apvienošanās brīvību.

Otrkārt, 3.panta prasības Latvijas esošajā ekonomiskajā un uzņēmējdarbības situācijā praksē nekavē arodbiedrību veidošanos.

Praktiski arodorganizāciju var nodibināt tikai trīs darbinieki, pievienojoties jau esošajai arodbiedrībai, turklāt šāda arodorganizācija iegūst juridiskās personas statusu, spējas piedalīties sociālajā dialogā, kā arī darbojoties solidāri ar citām arodorganizācijām, var panākt interešu aizsardzību ne tikai uzņēmuma līmenī, bet arī nozares vai nacionālajā līmenī.

Savukārt, ņemot vērā Latvijas uzņēmējdarbības apjomus, kā arī 3.pantā noteikto alternatīvo prasību pēc vienas ceturtās daļas no uzņēmuma darbiniekiem, praktiski 98 % uzņēmumos arodbiedrību var izveidot 2-13 darbinieki, kas pilnībā atbilst Komitejas un Ekspertu komitejas sniegtajām vadlīnijām.

Treškārt, apvienošanās brīvība arodbiedrību kontekstā ir jāskata kopsakarā ar arodbiedrību kustības mērķi. Ja kopumā apvienošanās brīvības kontekstā ir apsveicami noteikt pēc iespējas mazāku apvienošanās sliekšni, arodbiedrību kustības kontekstā mazs arodbiedrību sliekšnis var izraisīt pretēju efektu. Analizējot apvienošanās brīvību atlikušajos 2% uzņēmumos, kur arodbiedrību dibināšanas sliekšnis saskaņā ar vadlīnijām ir pārāk augsts, jāņem vērā arodbiedrību izveidošanas mērķis. Ja uzņēmumā, kurā ir 120-200 darbinieki, piemēram, pieci darbinieki nodibina arodbiedrību, ir nepieciešams izvērtēt, vai tik liela arodbiedrība ir kompetenta pārstāvēt darbinieku intereses un slēgt koplīgumu, kurš pēc tam attieksies uz visiem darbiniekiem atbilstoši

Darba likuma 20.panta pirmajai daļai. Turpretī trīs darbinieku izveidotajai arodorganizācijai sociālajā dialogā šajā gadījumā būtu pieejams lielas nozares arodorganizācijas pieredze, skatījums un atbalsts.

Kopumā arodbiedrību kustībā ir svarīga solidaritāte, vienotas aktivitātes un kopīgas darbības, līdz ar to mazu, neatkarīgu, sadrumstalotu arodbiedrību veidošanās ir pretrunā arodbiedrību idejai. Šī atziņa ņemama vērā diskusijās par arodbiedrību sliekšņa izmaiņām.

Natalja Mickeviča

30.11.2011.