



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne



## **60 let Evropske socialne listine in 25 let Spremenjene Evropske socialne listine\***

Barbara Kresal

Izr. profesorica delovnega prava in socialne varnosti,  
Univerza v Ljubljani, Slovenija,  
članica Evropskega odbora za socialne pravice

Letos praznujemo 60. obletnico Evropske socialne listine, ki je bila podpisana 18. oktobra 1961 v Torinu, veljati pa je začela po zadostnem številu ratifikacij 26. februarja 1965.

Leta 1996, natančneje 3. maja 1996, je bila v Strasbourgu podpisana Spremenjena Evropska socialna listina, ki jo je ratificirala in zavezuje tudi Slovenija. Po zadostnem številu ratifikacij je začela veljati 1. julija 1999. Tako letos obeležujemo tudi 25. obletnico Spremenjene Evropske socialne listine.

Evropska socialna listina, ki skupaj z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in drugimi pomembnimi konvencijami Sveta Evrope vzpostavlja zavezujoč katalog človekovih pravic v Evropi in je pogosto poimenovana kar Socialna ustava Evrope, je v Sloveniji, vsaj na področju delovnega in socialnega prava, dobro poznana in je ob tej priliki ni treba podrobneje vsebinsko predstavljati. Za to je zaslužnih več dejavnikov in ljudi. Vsekakor bi na tem mestu rada izpostavila profesorico Polonco Končar, tudi nekdanjo članico in predsednico Evropskega odbora za socialne pravice, ki je obsežno publicirala o njej in jo vključevala tudi v študijski proces in kurikulum študija prava, ter s tem generacije študentk in študentov, sedanje pravnice in pravnike okrepila s potrebnim znanjem in razumevanjem o Listini. S tem je pomembno prispevala k njeni prepoznavnosti in poznavanju njene vsebine ter posledično k njeni praktični uporabnosti. Tudi zato in zaradi številnih drugih, ki so vsak na svojem mestu prispevali k uveljavljanju Listine kot pravno zavezujočega instrumenta človekovih pravic, je Slovenija danes v družbi evropskih držav, kjer se Listino citira/uporablja v sodnih odločbah na vseh ravneh, v sodbah delovnih in socialnih sodišč, Višjega delovnega in socialnega sodišča, Vrhovnega sodišča, pa tudi v odločbah Ustavnega sodišča. Prav tako so standardi, ki izhajajo iz Listine, utemeljevali in argumentirali prenekatero rešitve v predlogih zakonov s področja delovnega in socialnega prava, tudi veljavnega zakona o delovnih razmerjih in drugih.

---

\* Uvodni nagovor na XX. slovenskem kongresu delovnega prava in socialne varnosti, Portorož, Slovenija, 28. 9. 2021. Objavljeno v tematski številki revije za delovno pravo in socialno varnost 'Delavci in Delodajalci', *Labour Law and Social Security Review 'Employees & Employers'*, Vol. XXI, No 4/2021 (forthcoming), posvečeni 60. obletnici Evropske socialne listine in 25. obletnici Spremenjene Evropske socialne listine.

Poznavanje interpretacij Evropskega odbora za socialne pravice glede vsebine posameznih določb Listine in minimalnih zahtev, ki iz njih izhajajo, so npr. – poleg drugih dejavnikov, zlasti aktivne sindikalne akcije v tej zvezi – utemeljevali tudi znatnejši dvig zneska minimalne plače in njeno ustrezno uskladitev v smeri zavezujočih standardov iz Listine. In še bi lahko naštevali. Evropska socialna listina je torej v Sloveniji prepoznana kot pomemben evropski pravno zavezujoč instrument človekovih pravic.

Ostajajo pa področja, kjer je Evropski odbor za socialne pravice ugotovil, da Slovenija krši minimalne standarde temeljnih socialnih pravic, kot izhajajo iz Listine, a Slovenija še ni ustrezno odreagirala. In zdi se, da v zadnjem obdobju, iz enega nadzornega cikla v naslednjega, število ugotovljenih primerov kršitev Listine s strani Slovenije narašča. Situacija še ni alarmantna, vendar te ugotovitve ne gre zanemariti. Pomen delavskih in socialnih pravic je pod nenehnim pritiskom dogem o učinkovitosti trga, zagotavljanju mednarodne konkurenčnosti, krepitvi oblastne moči delodajalca, itd. Zato je treba delavske in socialne pravice vztrajno utemeljevati, krepiti in braniti, sicer se ti težko pridobljeni civilizacijski standardi lahko hitro izgubijo. Tudi socialna država ni nekaj samoumevnega. In pravice, ki jih zagotavlja Listina, za katere se je tudi Slovenija pravno zavezala, da jih bo spoštovala, niso nekaj samoumevnega. Čeprav se zdi, da bi morale biti.

Pravica do pravičnih pogojev dela, do zdravih in varnih delovnih razmer, do pravičnega plačila, pravica do sindikalnega organiziranja in kolektivnega pogajanja, pravica do stavke, ter druge delavske pravice, pravice do posebnega varstva v zvezi z materinstvom, starševstvom, otrok in mladine, starejših, ljudi z ovirami, ki naj omogočajo dejansko enako obravnavanje in možnosti ter dejavno enakopravno vključevanje vseh ljudi v družbo, pravica do socialne varnosti, do varstva zdravja, pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo, pravica do nastanitve in primerne stanovanja itd. Listina, v njeni revidirani verziji iz 1996, zagotavlja 31 ekonomskih in socialnih človekovih pravic, tudi poimenovanih temeljnih socialnih pravic.

Listina je najbolj celovit instrument Sveta Evrope o ekonomskih in socialnih človekovih pravicah: pravicah, ki so bistvene in nepogrešljive v vsakdanjem življenju ljudi, za vsakega posameznika, tekom celotnega življenja, in ki vsebinsko napolnjujejo koncept človekovega dostojanstva.

Po 60-ih letih od njenega sprejema oziroma po 25-ih letih od njene posodobljene, spremenjene verzije, Listina ni izgubila svojega pomena in aktualnosti. Naslavlja aktualne probleme, odločitve Evropskega odbora za socialne pravice odgovarjajo na številna konkretna vprašanja.

Posebna pridobitev ob letošnjem pomembnem jubileju Listine in hkrati odraz njene aktualnosti je tudi to, da sta letos dve državi ratificirali Spremenjeno listino, in sicer Nemčija in Španija, Španija je sprejela tudi sistem kolektivnih pritožb. To je pomembno mednarodno sporočilo tudi drugim državam, ki še čakajo in so še vedno zavezane s prvotno Listino, ki naj bi jo postopno vendarle v celoti nadomestila novejša revidirana verzija, posodobljena in nadgrajena z dodatnimi pravicami. 36 evropskih držav je zavezanih z Revidirano Listino, 7 s prvotno. 16 držav je sprejelo tudi sistem kolektivnih pritožb, med njimi tudi Slovenija.

Vendar naj poudarim v tej zvezi, da potenciala sistema kolektivnih pritožb Slovenija zaenkrat še ni izkoristila. Postopek kolektivnih pritožb, specifičen mehanizem nadzora nad spoštovanjem pravic iz Listine v praksi, je vzpostavljen zato, da se uporablja. Vendar pa se v Sloveniji upravičeni vlagatelji, zlasti imam v mislih nacionalne socialne partnerje, zlasti sindikate, ne odločajo za vlaganje kolektivnih pritožb. Zakaj ne? Zoper Slovenijo so bile do danes vložene le tri kolektivne pritožbe, nobena s strani upravičenih vlagateljev iz Slovenije, vse s strani mednarodnih nevladnih organizacij. Vložitev kolektivne pritožbe ne sme biti (narobe) razumljeno kot neugodno ravnanje vlagatelja v razmerju do svoje države, ali dojemano kot dejanje »zoper državo« na mednarodnem pravnem parketu. Ravno nasprotno! Je v korist državi. Sistem kolektivnih pritožb je treba razumeti kot dodatni instrument, kot dodatno možnost, ki lahko prispeva k izboljševanju stanja v določeni državi kar zadeva spoštovanje temeljnih socialnih pravic. Prispeva lahko k odpravljanju problematičnih rešitev, k odpravljanju kršitev delavskih in socialnih pravic v državi in pomeni koristen prispevek k razvoju države in družbe kot celote. Nevlaganje kolektivnih pritožb s strani upravičenih vlagateljev iz Slovenije, ob siceršnjemu poenostavljenemu sistemu rednega nadzora na podlagi poročanja za države, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb, namreč pomeni, da nadzor nad spoštovanjem pravic iz Listine v Sloveniji ostaja okrnjen, morda zato celo neučinkovit. Pomembno vlogo v sistemu nadzora nad izvrševanjem Listine imajo namreč reprezentativni nacionalni socialni partnerji, ne le v sistemu kolektivnih pritožb, tudi v sistemu na podlagi poročanja, ko ti lahko dodajo svoja opažanja, komentarje k poročilu države, kar je koristno za državo. Zato tudi ob tej priliki spodbujam upravičene vlagatelje, nacionalne socialne partnerje, torej zlasti reprezentativne nacionalne sindikate, da začnejo uporabljati postopek kolektivnih pritožb in odgovorno prevzamejo vlogo, ki jo imajo v sistemu nadzora nad spoštovanjem Listine. Za države, zoper katere je vloženi veliko kolektivnih pritožb, je to dvojna korist: po eni strani na ta način lahko identificirajo in odpravljajo težave glede kršitev temeljnih socialnih pravic ter lahko izboljšujejo situacijo v svoji državi v smeri doslednejšega spoštovanja človekovih pravic, po drugi strani pa to prispeva tudi k splošnemu razvoju človekovih pravic in njihovi krepitvi v praksi evropskih držav. Če kršitve niso identificirane, razkrite, še ne pomeni, da jih ni, le prikrite ostanejo in problemi nerazrešeni, kar pa ni v korist dotične države.

Naj sklenem: Razvoj v 60-ih letih obstoja Evropske socialne listine je šel v smeri krepitve in širitve pravic (materialnopravni vidik) ter v smeri nadgrajevanja sistema nadzora (procesnopravni vidik). Evropska socialna listina je živ instrument, ki z zagotavljanjem človekovih pravic na najpomembnejših področjih vsakdanjega življenja ljudi odgovarja na aktualne probleme. Na tu le omenim Interpretativno izjavo (Statement of Interpretation) EOSP o pravici do varstva zdravja v času pandemije iz lanskega leta in izjavo EOSP o socialnih pravicah v času pandemije Covid-19 iz letošnjega marca. Sicer pa so trenutno najbolj izpostavljena vprašanja Evropske socialne listine vprašanje, kdaj bodo tudi druge preostale države, ki še niso ratificirale Spremenjene Listine, sledile zgledu Španije in Nemčije, kako še naprej razvijati plodno razmerje med Evropsko socialno listino in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, pa tudi malo bolj občutljivo razmerje do prava EU (sicer ni pričakovati, da bi EU v bližnji prihodnosti pristopila k EKČP in Evropski socialni listini, a ta predlog je treba ohranjati na dnevnem redu), ter kako spodbuditi širšo uveljavitev sistema kolektivnih pritožb. Pomemben izziv je tudi ustrezna posodobitev Listine, zlasti njenega nadzornega mehanizma. Predvsem pa kot največji izziv ostaja vprašanje, kako okrepiti dejansko učinkovito uveljavitev ekonomskih in socialnih človekovih pravic, ki jih zagotavlja Evropska socialna listina, v praksi;

pri tem imamo nedvomno lahko pomembno vlogo vsi, zlasti pa socialni partnerji, strokovnjaki in raziskovalci, odločevalci na vseh ravneh, posamezni upravičenci in imetniki pravic, ter zlasti tudi nacionalna sodišča, ko odločajo o konkretnih vprašanjih iz vsakodnevnega življenja ljudi in posamezne konkretne pravice interpretirajo v luči zahtev iz Evropske socialne listine. Naj bo to spodbuda za razmislek vsakega izmed nas.