



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Vijeće Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2015. Ovaj prevod je realiziran zahvaljujući pomoći Fonda povjerenja Vijeća Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud. Ako su vam potrebne dodatne informacije, pogledajte naznaku o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2015. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

ČETVRTO ODJELJENJE

**PREDMET NACIONALNI SINDIKAT ŽELJEZNIČKIH,
POMORSKIH I TRANSPORTNIH RADNIKA PROTIV
UJEDINJENOG KRALJEVSTVA**

(Predstavka broj 31045/10)

PRESUDA

STRASBOURG

8. aprila 2014. godine

KONAČNA

08.09.2014.

Ova presuda je postala konačna na osnovu člana 44. stav 2. Konvencije. Ona može biti predmet redakcijskih izmjena.

U predmetu Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva,

Evropski sud za ljudska prava (Četvrto odjeljenje), zasjedajući u Vijeću u sljedećem sastavu:

Ineta Ziemele, *predsjednica*,

Päivi Hirvelä,

George Nicolaou,

Ledi Bianku,

Paul Mahoney,

Krzysztof Wojtyczek,

Faris Vehabović, *sudije*,

i Fatoş Aracı, *zamjenik registrara tog odjeljenja*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost, koje je održano 4. marta 2014. godine,

donosi sljedeću presudu, koja je usvojena tog dana:

POSTUPAK

1. Postupak u ovom predmetu je pokrenut predstavkom (broj 31045/10) koju je Sudu podnio Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers* (RMT)) protiv Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske na osnovu člana 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Konvencija) 1. juna 2010. godine.

2. Podnositelja predstavke je pred Sudom zastupao njegov generalni sekretar, gosp. B. Crow. Njegov pravni zastupnik je bio gosp. N. Todd iz Ureda solisitora iz Mančestera. A njegovi pravni savjetnici su bili gosp. J. Hendy QC i gosp. M. Ford QC, baristeri iz Londona. Vladu Ujedinjenog Kraljevstva (Vlada) je zastupala njena zastupnica, gđa R. Tomlinson iz Ministarstva vanjskih poslova i Commonwealtha.

3. Zajedničke podneske su dostavili Evropska konfederacija sindikata (*European Trades Union Confederation* (ETUC)) i Kongres sindikata (*Trades Union Congress* (TUC)). Podnesak je dostavio i *Liberty*. Te tri organizacije su dobile odobrenje od predsjednika da učestvuju u postupku u svojstvu trećeg lica-umješača u pismenoj formi (član 36. stav 2. Konvencije i pravilo 44. stav 2). Vlada je dostavila odgovor na podnesak organizacije *Liberty*.

4. Podnositelj predstavke je naveo da je njegova sposobnost da zaštiti interese svojih članova bila predmet prekomjernog zakonskog ograničenja, što je dovelo do povrede njegovog prava na slobodu udruživanja.

5. Dana 27. augusta 2012. godine, predstavka je saopćena Vladi. Sud je također odlučio da će se u isto vrijeme izjašnjavati o dopustivosti i meritumu predstavke (član 29. stav 1).

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

6. Podnositelj predstavke je sindikat sa sjedištem u Londonu koji ima više od 80.000 članova koji su zaposleni u različitim sektorima transportne industrije u Ujedinjenom Kraljevstvu.

7. Ističući da su radni sporovi u domaćem sistemu regulirani veoma detaljnim zakonskim odredbama, podnositelj predstavke je istakao dva specifična ograničenja zakonske zaštite štrajka u pogledu kojih je istakao da nisu u skladu sa članom 11. Konvencije, te je predočio odvojeni niz činjenica u pogledu svakog od osporenih ograničenja.

A. Obavijest o glasanju o štrajku: situacija u vezi s EDF-om

8. Relevantni niz činjenica iz ovog poglavlja se odnosi na kompaniju *EDF Energy Powerlink Ltd.* (EDF), koja je zaključila ugovor o upravljanju, funkcioniranju i održavanju električne mreže koju koristi londonski podzemni traansportni sistem. RMT je bio jedan od nekoliko sindikata koje je priznala kompanija u svrhu kolektivnog pregovaranja. Kompanija je zapošljavala ukupno 270 osoba na tri različite lokacije, od kojih je najveća bila Tufnell Park sa 155 uposlenika. Prema podnositelju predstavke, tamo su bila zaposlena 52 člana RMT-a u relevantno vrijeme. Kompanija nije znala koji od uposlenika su članovi sindikata budući da nije uspostavila sistem odbitaka sindikalnih članarina od plata osoblja.

9. U periodu između juna i septembra 2009. godine, podnositelj predstavke i kompanija su imali više krugova pregovora o platama i uvjetima rada. Nezadovoljan ponudom kompanije, podnositelj predstavke se odlučio na sindikalno djelovanje te je, 24. septembra, dostavio neophodnu obavijest o glasanju (vidi, dole, relevantno domaće pravo). Obavijest je sadržavala kategoriju radnika koji će glasati o sindikalnom djelovanju, tj. "inženjer/tehničar", te broj tih radnika na svakoj lokaciji. Kompanija je poslala dopis podnositelju predstavke dan kasnije u kojoj je istakla da ne priznaje izraz "tehničar" (ona je kategorizirala svoje radnike na precizniji način: monter, postavljači kablova, inspektori u prostoriji za testiranje, osobe koje vrše dnevno testiranje, osobe koje vrše testiranje u smjenama, postavljači kablova OLBI). Shodno tome, ona je smatrala da obavijest o

glasanju koja joj je dostavljena nije u skladu s relevantnim zakonskim odredbama. Podnositelj predstavke je odgovorio naredne sedmice, tvrdeći da je termin koji je on koristio dovoljan da bi omogućio kompaniji da zna o kojim uposlenicima se radi, čime se ispunjavaju uvjeti relevantnih odredbi zakona.

10. Nakon razmjene korespondencije koja je uslijedila između dvije strane, kompanija se obratila Visokom sudu (*High Court*) tražeći donošenje naloga o uzdržavanju podnositelja predstavke od pozivanja na sindikalno djelovanje na osnovu glasanja. Nalog je odobrio Blake J. dana 23. oktobra 2009. godine.

11. Sudija nije prihvatio tvrdnju podnositelja predstavke da zakonske odredbe neopravdano ograničavaju njegovo pravo na pozivanje na sindikalno djelovanje budući da je Apelacioni sud odbio isti argument u predmetu *Metrobus Ltd. v. Unite the Union* ([2009] EWCA Civ 829). On nije prihvatio ni argument da je postupak tek u ranoj fazi te bi bilo prerano obustaviti ga. Umjesto toga, on je smatrao da je opasnost od nezakonitog štrajka dovoljno neposredna, što opravdava donošenje naloga o zabrani. Imajući u vidu predmetni sektor, posljedice prekida rada bi bile ozbiljne te bi se proširile dalje. Razmatrajući pitanje da li je podnositelj predstavke dao dovoljno podataka o kategoriji osoblja koje će glasati, sudija je konstatirao da nije, budući da su među članovima sindikata na Tufnell Parku i osobe koje rade na različitim poslovima. Podnositelj predstavke nema apsolutnu obavezu, nego obavezu da učini najbolje što može u granicama razumnog da bi pružio dovoljno informacija kompaniji. Činjenica da ona koristi vlastiti sistem klasifikacije radnih mjesta je relevantna, ali ne i odlučujuća. Slično tome, činjenica da sindikat možda ne evidentira ili ne posjeduje takve informacije može biti krajnje značajna, ali ne nužno odlučujuća. Podnositelj predstavke je privatio da je izvodivo da sindikat dostavi potrebne informacije u kontekstu mjesta s malim brojem zaposlenih – prema tome, nije ni štetno ni nerazumno da se od njega traži da to uradi. Konačno, sudija je istakao da ne postoji još uvijek izjavljena namjera podnositelja predstavke da pozove na štrajk (budući da glasanje nije održano), ali da postoji jasna veza između propusta da se dostavi nužna obavijest i sposobnosti poslodavca da reagira na situaciju, bilo putem priprema za obustavu rada, bilo nastojanjem da ubijedi uposlenike da ne glasaju u korist sindikalnog djelovanja. Prema tome, propust podnositelja predstavke da se povinuje zakonskim odredbama nije puka tehnička ili nevažna povreda.

12. Zahtjev za odobrenje za podnošenje žalbe je odbijen na osnovu ispitivanja pismenih dokaza 24. novembra 2009. godine. Obnovljeni zahtjev za odobrenje za podnošenje žalbe je odbijen 26. januara 2010. godine, kada je radni spor između podnositelja predstavke i EDF-a već bio riješen.

13. Nakon usvajanja zahtjeva za zabranu štrajka, podnositelj predstavke je počeo sakupljati opise poslova predmetnih radnika te ih uvrstio u novu obavijest o glasanju o štrajku, čiji su rezultati bili u korist sindikalnog

djelovanja. To se desilo u decembru 2009. godine i početkom januara 2010. godine. EDF je dao bolju ponudu 7. januara 2010. godine, koju su članovi podnositelja predstavke prihvatili, te je ona stupila na snagu kao kolektivni ugovor narednog 1. aprila.

B. Sekundarno djelovanje (štrajk solidarnosti): situacija u vezi s Hydrexom

14. Niz postupaka naznačenih u ovom poglavlju se odnosi na neke članove RMT-a koji su bili zaposleni na mjestima održavanja željeznice u okviru kompanije Fastline Limited, koja je bila dio grupe kompanija, poznata kao Jarvis Plc. Jedna druga kompanija u okviru te grupe, Jarvis Rail Limited, je bila angažirana na inženjerskim poslovima na željeznici. U to vrijeme, kompanije Fastline i Jarvis Rail (Jarvis) su zapošljavale otprilike 1200 osoba ukupno. Od tog broja, 569 uposlenih su bili članovi RMT-a. U augustu 2007. godine, Fastline je prenijela dio obaveza, uključujući 20 uposlenika, na drugu kompaniju poznatu pod imenom Hydrex Equipment (UK) Limited (Hydrex). Hydrex nije mijenjao postojeće uvjete radnog odnosa, kao što propisuje zakon (Prenos preuzetih obaveza (Zaštita radnog odnosa) Propisi, 2006). Prema podnositelju predstavke, predmetni uposlenici su ipak bili zabrinuti za svoju situaciju budući da su radnici Hydrexa bili znatno manje plaćeni. Osim toga, sindikati su imali manje uticaja u toj kompaniji.

15. U martu 2009. godine, uprava Hydrexa je informirala bivše uposlenike Jarvisa da namjerava da promijeni uvjete ugovora o radnom odnosu zbog teških tržišnih uvjeta tako što će uvjeti biti izjednačeni s uvjetima pod kojima rade uposlenici Hydrexa. Prema podnositelju predstavke, to je značilo smanjenje plate od 36-40%. U mjesecima koji su uslijedili, podnositelj predstavke se žalio Hydrexu u ime predmetnih uposlenika, ali nije postigao nikakav sporazum. Kada je kompanija saopćila da namjerava da provede svoj plan, podnositelj predstavke je organizirao glasanje o štrajku dotičnih radnika (sedamnaest u toj fazi). Oni su glasali za štrajk, koji se održao između 6. i 9. novembra 2009. godine. Za vrijeme štrajka, učesnici su organizirali proteste na određenom broju lokacija gdje su normalno obavljali svoj posao. To je prouzrokovalo pismeno obraćanje Hydrexa podnositelju predstavke u kojem ga je Hydrex podsjetio da se protesti, prema zakonu o protestima, mogu održati samo u prostorijama poslodavca ili blizu prostorija poslodavca. Hydrex ga je također upozorio da se sindikat izlaže odgovornosti za bilo koji privredni gubitak uzrokovan kompaniji tim nezakonitim djelovanjem (vidi, dole, pod domaćim pravom).

16. Najavljeno je da će se drugi štrajk održati od 18. do 20. novembra, ali je on odložen kada je Hydrex naznačio svoju spremnost da nastavi razgovore s podnositeljem predstavke. To je dovelo do revidirane ponude koju je podnositelj predstavke dostavio svojim članovima u okviru Hydrexa,

preporučujući im da je prihvate. Rezultati glasanja su saopćeni 21. decembra 2009. godine. Deset članova je glasalo, te su svi odbili ponudu Hydrex. Prema podnosiocu predstavke, njegova situacija je bila krajnje slaba imajući u vidu mali broj njegovih članova u okviru Hydrex. Njih je bilo suviše malo da bi njihovo djelovanje putem štrajka imalo osjetno dejstvo na kompaniju, čije aktivnosti nisu uopće bile stvarno poremećene. Podnositelj predstavke je smatrao da bi bio u poziciji da brani interese svojih članova na znatno djelotvorniji način da je mogao mobilizirati i svoje članove u okviru Jarvisa. Pukom prijetnjom štrajkom tog opsega te stvarnom obustavom rada *a fortiori* bi se izvršio znatno veći pritisak na Hydrex da održi postojeće uvjete radnog odnosa. Podnositelj predstavke je izjavio da bi uposlenici Jarvisa bili spremni da štrajkuju u znak podrške svojim kolegama u Hydrexu. Umjesto toga, članovi unutar Hydrex su morali ostati sami, te na kraju nije ostala nijedna druga opcija osim prihvatanja novih uvjeta radnog odnosa. Oni su to učinili uz protest.

17. Prema podnosiocu predstavke, ni Jarvis ni Hydrex više ne postoje budući da su stavljeni pod prinudnu upravu u martu 2010. godine i novembru 2011. godine. Hydrex je kupila jedna druga kompanija, koja ga je potom prodala u novembru 2012. godine.

II. RELEVANTNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

18. U vezi s predmetom EDF, Blake J. se pozvao na sljedeće odredbe Zakona (konsolidirani) o sindikatu i radnim odnosima iz 1992. godine:

“Član 226(1) Djelo koje počini neki sindikat da bi naveo neku osobu da učestvuje ili nastavi da učestvuje u sindikalnom djelovanju:

(a) nije zaštićeno, osim ako je sindikalno djelovanje izglasano, i

(b) ako je potrebno djelovati u skladu sa članom 226A u pogledu poslodavaca te osobe, nije zaštićeno u pogledu poslodavca, osim ako je sindikat djelovao u skladu sa članom 226A u vezi s njim.”

“Član 226A(1) Sindikat mora poduzeti korake koji su razumno potrebni da bi osigurao da :

(a) ne kasnije od sedmog dana prije glasanja, obavijest naznačenu u stavu 2, (...)

primi svaka osoba za koju sindikat razumno vjeruje (najkasnije kada se mogu poduzeti koraci s ciljem djelovanja u skladu sa stavom (a)) da je poslodavac osoba koje imaju pravo da glasaju.

(2) Obavijest iz tačke (a) stava (1) će biti u pisanoj formi:

(a) u kojoj se izjavljuje da sindikat namjerava da organizira glasanje,

(b) u kojoj se precizira datum kada sindikat smatra da će se održati glasanje, i

(c) koja sadrži:

(i) spiskove naznačene u stavu (2A) i podatke naznačene u stavu (2B), zajedno sa objašnjenjem kako se došlo do tih podataka, ili

(...)

(2A) Spiskovi su:

(a) spisak kategorija uposlenika kojoj predmetni uposlenici pripadaju, i

(b) spisak radnih mjesta na kojima predmetni uposlenici rade.

(2B) Podaci su:

(a) ukupan broj predmetnih uposlenika,

(b) broj predmetnih uposlenika unutar svake od kategorija na spisku koji je naznačen u stavu (2A)(a) i

i (c) broj predmetnih uposlenika koji rade na svakom od radnih mjesta na spisku koji je naznačen u stavu (2A)(b).

(...)

(2D) Spiskovi i podaci iz tog člana ili informacije naznačene u stavu (2C) koje su pružene na taj način moraju biti tačne onoliko koliko je razumno izvodivo u smislu informacija koje posjeduje sindikat u vrijeme kada djeluje u skladu sa stavom (1)(a).”

19. U pogledu situacije u vezi s Hydrexom, zakonska zaštita protiv građanske odgovornosti u vezi s djelima počinjenim “u okviru radnog spora koji se razmatra ili je u toku” (član 219. Zakona iz 1992. godine) je ograničena članom 244. istog zakona na “spor između radnika i njihovog poslodavca”. Štrajk solidarnosti je izričito isključen iz zakonske zaštite članom 244. tog zakona, koji ga definira kako slijedi:

“(2) Štrajk solidarnosti u vezi s radnim sporom postoji kada, i samo kada, neka osoba:

(a) potiče drugu da raskine ugovor o radu ili upliće ili potiče drugu osobu da se upliće u njegovo izvršavanje, ili

(b) prijeti da će ugovor o radu na osnovu kojeg je ta osoba zaposlena biti raskinut ili da će se umiješati u njegovo izvršavanje, ili da će poticati drugu osobu da raskine ugovor o radu ili da se umiješa u njegovo izvršavanje,

a poslodavac iz ugovora o radu nije poslodavac-stranka u sporu.”

Odredbe o mirnim protestima su obuhvaćene članom 220. Zakona, koji propisuje:

“(1) Zakonita situacija je ako je osoba, koja je u sporu koji se razmatra ili je u toku, prisutna:

(a) na svom radnom mjestu ili blizu svog radnog mjesta, ili

(b) ako je ona predstavnik sindikata, na radnom mjestu ili blizu radnog mjesta člana sindikata kojeg ona prati i kojeg predstavlja,

samo u svrhu mirnog dobijanja ili saopćavanja informacija, ili mirnog ubjeđivanja bilo koje osobe da radi ili da se uzdrži od rada.

(2) Ako neka osoba radi ili uobičajeno radi:

(a) na mjestu koje se razlikuje od bilo kojeg drugog mjesta, ili

(b) na mjestu čija je lokacija takva da je prisustvovanje na tom mjestu u svrhu koja je naznačena u stavu (1) neizvodivo,

njeno radno mjesto u svrhu tog stava će biti bilo koja prostorija poslodavca u kojoj radi ili u kojoj se upravlja njenim radom.”

20. Obje stranke su se pozvale na prethodni zakonski režim, koji uključuje štrajk solidarnosti u okviru zakonske zaštite. Vlada je objasnila da je štrajk solidarnosti prvo zabranjen Zakonom o radnim sporovima i sindikatima iz 1927. godine, koji je usvojen nakon generalnog štrajka 1926. godine. Situacija se promijenila Zakonom o radnim sporovima i sindikatima iz 1947. godine, kojim je ukinuta zabrana.

21. Reforme su potom uslijedile 70-tih godina. Zakonom o sindikatu i radnim odnosima iz 1974. godine je dodijeljena bitno šira zaštita sindikalnom djelovanju od zaštite u ovom predmetu. Njegov član 13(1) (koji je izmijenjen 1976. godine) je propisivao:

“Protiv osobe koja je počinila neko djelo u okviru radnog spora koji se razmatra ili je u toku, postupak za utvrđivanje građanske odgovornosti se neće pokrenuti samo:

(a) ako se njim potiče druga osoba da raskine ugovor ili upliće ili potiče bilo koja druga osoba da se umiješa u njegovo izvršavanje; ili,

(b) ako se ono sastoji od toga da ona prijeti da će ugovor (bilo onaj u kojem je ona strana u ugovoru ili ne) biti raskinut ili će doći do uplitanja u njegovo izvršavanje, ili da potiče drugu osobu da raskine ugovor ili da se umiješa u njegovo izvršavanje.”

22. Tu odredbu je razmatrao Dom lordova u predmetu *Express Newspapers Ltd. v. MacShane and another* ([1980] AC 672). Predmet se odnosio na štrajk solidarnosti u domenu novinarstva koji je vodio Nacionalni sindikat novinara. Većina u Domu je smatrala da je kriteriji, koji se treba primijeniti da bi se odredilo da li djelo uživa zaštitu iz člana 13(1), subjektivan, to jest dovoljno je da osoba iskreno vjeruje da predmetno djelo može doprinijeti postizanju cilja onih koji su uzeli učešće u sporu. Vjerodostojnost takvog uvjerenja bi mogli provjeriti sudovi, ali osoba koja poziva na štrajk ne treba dokazivati da je razumno u mogućnosti da postigne cilj. Lord Wilberforce se nije složio s prirodom kriterija, ali se složio sa zaključkom da je potrebno ukinuti zabranu protiv sindikata.

23. Premda je podnositelj predstavke smatrao da presuda *MacShane* ne predstavlja značajan napredak zakona, jer se njim jednostavno potvrđuje tumačenje jasnog jezika zakona, na predmet se pozvalo za vrijeme parlamentarne rasprave koja je vodila usvajanju Zakona o radu iz 1980. godine kao jedan od razloga za uvođenje ograničenja štrajka solidarnosti (u članu 17. tog zakona). Zakon iz 1980. godine je zadržao imunitet dodijeljen štrajku solidarnosti pod uvjetom da tri uvjeta budu zadovoljena: (i) da se poduzima protiv prvog dobavljača ili klijenta poslodavca u sporu ili protiv pridruženih poslodavaca poslodavcu koji ga zamjenjuju za vrijeme spora; (ii) da je osnovna svrha direktno onemogućavanje ili ometanje nabavke robe

ili usluga između poslodavca u sporu i njegovog dobavljača ili klijenta za vrijeme spora; i (iii) da je vjerovatno da će se postići cilj.

24. Postojeće pravilo je prvobitno uvedeno Zakonom o radu iz 1992. godine te je ponovo stavljeno na snagu Zakonom iz 1992. godine u smislu uvjeta navedenih gore.

25. Stranke su dostavile statističke podatke o broju dana rada izgubljenih zbog sindikalnog djelovanja u Ujedinjenom Kraljevstvu od 1970. godine. Vlada je istakla da je prosječan broj dana izgubljenih u tom desetljeću bio 12,9 miliona svake godine. Taj broj je smanjen u 80-tim na prosječan broj od 7,2 miliona dana. Od početka 90-tih godina do danas, broj dana je znatno manji, u prosjeku oko 700 000 dana godišnje. Vlada je smatrala da je zabrana štrajka solidarnosti dijelom doprinijela tom opadanju. Podnositelj predstavke je osporio to tumačenje. On je istakao da statistika koja je na raspolaganju ne pravi razliku između štrajka i štrajka solidarnosti. Prema tome, nemoguće je identificirati istinski opseg štrajka solidarnosti prije 1980. godine te je, prema tome, nemoguće odrediti uticaj ograničenja koja su uvedena 1980. godine i 1990. godine. Prema mišljenju podnositelja predstavke, štrajk solidarnosti je bio relativno rijedak, velika većina štrajkova u to vrijeme su bili primarni štrajkovi. On se pozvao na službene podatke (iz publikacije Vlade "Employment Gazette"), ističući da je Ujedinjeno Kraljevstvo, od 60-tih godina, redovito blizu evropskog prosječnog broja dana izgubljenih zbog sindikalnog štrajka. Prema tom izvoru, zemalja je klasificirana u sredini od kraja 70-tih godina. Jedini izuzetak je 1984. godina zbog dugog i široko rasprostranjenog štrajka u rudarskoj industriji te godine. Vlada je istakla da se komparativni statistički podaci moraju tumačiti uz opreznost zbog dubokih transformacija u Evropi u zadnjih dvadeset godina. Činjenica da je Ujedinjeno Kraljevstvo blizu evropskog prosjeka u tom pogledu pokazuje da pravila o sindikalnom djelovanju, suprotno stanovištu podnositelja predstavke, nisu tako restriktivna da je pretjerano teško organizirati štrajk.

III. RELEVANTNO MEĐUNARODNO PRAVO

26. U prilog svojoj predstavci, podnositelj predstavke je uključio druge međunarodne pravne instrumente te tumačenje tih instrumenata koje su predočili nadležni organi. Najrelevantniji i najdetaljniji od tih materijala su predočeni dole.

A. Konvencije Međunarodne organizacije rada

27. Iako Međunarodna organizacija rada nije usvojila odredbu koja izričito dodjeljuje pravo na štrajk, i Komitet za slobodu udruživanja i Komitet eksperata za primjenu konvencija i preporuka (Komitet eksperata) su postepeno razradili niz principa o pravu na štrajk zasnovanom na

članovima 3. i 10. Konvencije o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje iz 1948. godine (broj 87) (rezimirana u *Giving globalisation a human face*, Međunarodni ured za rad, 2012, stav 117). Ujedinjeno Kraljevstvo je ratificiralo tu konvenciju 27. juna 1949. godine.

1. U vezi s uvjetima o slanju obavijesti

28. Komitet eksperata je više puta komentirao uvjete za slanje obavijesti pred sindikalno djelovanje u Ujedinjenom Kraljevstvu. Podnositelj predstavke se pozvao na sljedeću izjavu, koja je usvojena 2008. godine:

“U svojim prethodnim komentarima, Komitet je posvetio pažnju komentarima TUC-a da su uvjeti slanja obavijesti pred sindikalno djelovanje neopravdano teški da bi ono imalo zaštitu. Komitet ističe da je, prema Vladi, poduzet niz mjera s ciljem pojednostavljivanja članova 226-235 TULRA-e i članova 104-109 Naloga iz 1995. godine; osim toga, kao dio plana objavljenog u decembru 2006. godine za pojednostavljivanje Zakon o radu, Vlada je eksplicitno pozvala sindikate da predoče svoje ideje kako bi se dalje pojednostavio Zakon o sindikatu. Vlada je od tada vodila diskusije sa TUC-om kako bi se ispitale njene ideje za pojednostavljivanje nekih aspekata Zakona o glasanju o sindikalnom djelovanju i obavijestima. Te diskusije su još uvijek u toku. Komitet ističe da je TUC istakao u svojim posljednim komentarima da nije došlo do napretka u pogledu te reforme. **Komitet zahtijeva da Vlada naznači u sljedećem izvještaju da li je došlo do napretka u tom pogledu.**”¹

29. Komitet eksperata je nedavno, u direktnom zahtjevu Vladi Ujedinjenog Kraljevstva, izjavio:

“U svojim prethodnim komentarima, Komitet je posvetio pažnju komentarima Kongresa sindikata (TUC) da su uvjeti slanja obavijesti pred sindikalno djelovanje neopravdano teški da bi ono imalo zaštitu. Komitet je zatražio od Vlade da i dalje dostavlja informacije o napretku, te relevantne statističke podatke ili izvještaje o praktičnoj primjeni i dejstvu tih zahtjeva. Komitet ističe informaciju Vlade da su odlukama Apelacionog suda u predmetu RMT v. Serco i u predmetu ASLEF v. London Midland (2011) EWCA 226 ukinute zabrane koje su dobile kompanije Serco i London Midland Railway protiv dva glavna nacionalna sindikata transporta, naime RMT-a i ASLEF-a. U oba predmeta, zabrane su naložene zbog toga što su sindikati prekršili procedure glasanja i slanja obavijesti koje su propisane zakonom. Taj predmet je bio posljednji u nizu predmeta u kojima se ocjenjivao opseg tehničkih obaveza sindikata s ciljem osiguranja pravičnog postupka glasanja. U odluci RMT v. Serco, Apelacioni sud je dao određena ključna razjašnjenja tako da je vjerovatno da će u budućnosti poslodavci teže izdejsstvovati zabrane kako bi spriječili štrajk zbog kršenja odredbi o glasanju i obavijesti. Odluka Apelacionog suda je obavezujuća za sve nižestepene sudove. Nakon tog predmeta, u predmetu Balfour Beatty v. Unite (2012) EWHC 267 (QB), Sud se izjasnio protiv kompanije Balfour Beatty, uzimajući u obzir predmet Serco i potrebu da se uspostavi ravnoteža između težnje ka demokratskom legitimitetu i nametanja nerealnih tereta sindikatima i njihovim predstavnicima. Komitet ističe zapažanje TUC-a, prema kojem on pozdravlja obje odluke, ali smatra da one ne rješavaju u potpunosti problem u vezi s legislacijom, te da legislacija i dalje nameće neizdržive zahtjeve sindikatima. **Komitet zapaža sa interesovanjem ovaj napredak te traži od Vlade da dostavi komentare o pitanjima koja je pokrenuo TUC.**”²

1. Boldirani tekst je korišten u originalu.

2. U vezi sa štrajkom solidarnosti

30. Komitet eksperata je zauzeo sljedeće stanovište:

“U vezi s takozvanim štrajkovima ‘solidarnosti’, Komitet smatra da opća zabrana te forme štrajka vodi zloupotrebi, naročito u kontekstu globalizacije koju karakterizira sve veća međuovisnost i internacionalizacija proizvodnje, te da bi radnicima trebalo omogućiti takvo djelovanje, pod uvjetom da je sam prvobitni štrajk kojem daju podršku zakonit.”

(*Giving globalization a human face*, *op. cit.*, u stavu 125).

31. Komitet za slobodu udruživanja također smatra da je taj oblik sindikalnog djelovanja zaštićen međunarodnim radnim pravom:

“Opća zabrana štrajka solidarnosti može voditi zloupotrebi te bi radnicima trebalo omogućiti da djeluju na taj način pod uvjetom da je sam prvobitni štrajk kojem daju podršku zakonit.”

“Zabrana štrajka koji nije u vezi s kolektivnim sporom u kojem je stranka uposlenik ili sindikat, suprotna je principima slobode udruživanja.”

(*Sloboda udruživanja*, Zbirka odluka i principa Komiteta za slobodu udruživanja Upravnog vijeća Međunarodne organizacije rada (MOR), Peto (revidirano) izdanje, Međunarodni ured rada, 2006, st. 534. i 538).

32. Pri razmatranju da li je Ujedinjeno Kraljevstvo djelovalo u skladu s Konvencijom broj 87, Komitet eksperata je u nekoliko navrata kritizirao činjenicu da je štrajk solidarnosti nezakonit. Prvobitne kritike su uključene u njegovo zapažanje iz 1989³. godine u vezi s Ujedinjenim Kraljevstvom:

“Komitet ističe da su prema *common law*-u sve forme štrajka ili ostalih sindikalnih djelovanja nezakonite kao pitanja građanskog prava. To znači da su radnici koji djeluju na taj način pasivno legitimisani jer poslodavci (ili druge stranke) mogu pokrenuti postupak za naknadu štete uzrokovane gubitkom, te (što je važnije u praksi) im može biti naloženo da se uzdrže od činjenja nezakonitih djela donošenjem naloga o zabrani (koja može biti donesena na privremenom ili trajnom osnovu). Komitet smatra da bi neograničen pristup takvim pravnim lijekovima uskratio radnicima pravo na štrajk i ostala sindikalna djelovanja kojima štite i promoviraju svoje ekonomske i društvene interese.

Prema tome, najvažnije je da radnici i sindikati imaju neke mjere zaštite protiv građanske odgovornosti. Postoji zakonsko priznanje tog imperativa od 1906. godine u formi niza ‘imuniteta’ (ili, tačnije, ‘zaštita’) protiv tužbe zbog štetnih radnji sindikata, njihovih članova i odgovornih lica. Sadašnja verzija ‘imuniteta’ se može naći u Zakonu o sindikatu i radnim odnosima iz 1974. godine.

Opseg tih zaštita je sužen u mnogom aspektima od 1980. godine. Komitet ističe, na primjer, da je član 15. zakona iz 1974. godine izmijenjen na način da ograničava pravo na protest na radno mjesto radnika ili, u slučaju zvaničnika sindikata, na radno mjesto relevantnog člana, dok član 17. zakona iz 1980. godine ukida zaštitu ‘štrajka

2. Boldirani tekst je korišten u originalu.

3. tj. u vrijeme kada je štrajk solidarnosti bio jednostavno ograničen, a ne još uvijek zabranjen.

solidarnosti' u smislu djelovanja usmjerenog protiv poslodavca koji nije direktno stranka u određenom sindikalnom sporu. Osim toga, definicija 'sindikalnog spora' u članu 29. zakona iz 1974. godine je sužena tako da obuhvata samo sporove između radnika i njihovog sopstvenog poslodavaca, a ne sporove između 'poslodavaca i radnika' ili 'radnika i radnika', kao što je to ranije bio slučaj.

Čini se da sve te promjene zajedno onemogućavaju radnicima ili sindikatima zakonito poduzimanje bilo koje forme bojkota ili štrajka solidarnosti protiv stranaka koje nisu direktno umiješane u određeni spor. Komitet nikada nije izrazio bilo koji odlučan stav o korištenju bojkota u smislu ostvarivanja prava na štrajk. Međutim, Komitet smatra da se bojkot treba smatrati legitimnim ostvarivanjem prava na štrajk, ako se on odnosi direktno na društvene i ekonomske interese radnika koji su umiješani u jedan ili oba štrajka, tj. prvobitni spor i štrajk solidarnosti, i kada prvobitni spor i štrajk solidarnosti nisu nezakoniti po sebi. Jasno je da je to u skladu s pristupom koji je Komitet usvojio u vezi sa 'štrajkom solidarnosti':

Čini se da se više koristila ta forma djelovanja (tj. štrajk solidarnosti) zbog strukture ili koncentriranosti industrija ili raspodjele radnih centara u različitim dijelovima svijeta. Komitet smatra da opća zabrana štrajka solidarnosti može voditi zloupotrebi i da bi radnicima trebalo omogućiti takvo djelovanje pod uvjetom da je sam prvobitni štrajk koji podržavaju zakonit."

33. Proizlazi da Komitet eksperata nije zauzeo konačan stav o zabrani do zapažanja iz 1995. godine koje se odnosilo na Ujedinjeno Kraljevstvo, kada je istakao sljedeće:

"Komitet skreće pažnju Vladi na stav 168. njegovog Općeg pregleda o slobodi udruživanja i kolektivnom pregovaranju iz 1994. godine u kojem ističe da bi opća zabrana štrajka solidarnosti mogla voditi zloupotrebi i da bi radnicima trebalo omogućiti takvo djelovanje pod uvjetom da je sam prvobitni štrajk koji podržavaju zakonit. Ukidanje imuniteta omogućava da takvo sindikalno djelovanje bude utuživo te da, prema tome, predstavlja teško kršenje prava radnika na štrajk solidarnosti.

On je od tada podržavao takvo stanovište ističući u nedavnom pregledu situacije (zapažanje iz 2012. godine):

"Imuniteti u pogledu građanske odgovornosti za štrajk i ostala sindikalna djelovanja (članovi 223. i 224 TULRA-e): U svojim prethodnim komentarima, Komitet je istakao da je osnovno prema TUC-u, zbog decentralizirane prirode sistema sindikalnih odnosa, da radnici mogu djelovati protiv poslodavaca, koji lako mogu ugroziti djelovanje sindikata kompleksnim korporacijskim strukturama, prenošenjem rada ili osamostaljivanjem kompanija. Komitet je općenito istakao potrebu za zaštitom prava radnika na sindikalno djelovanje u vezi s pitanjima koja se odnose na njih, premda u nekim slučajevima direktni poslodavac ne mora biti stranka u sporu, i na učestvovanje u štrajkovima solidarnosti pod uvjetom da je sam prvobitni štrajk kojem daju podršku zakonit. Komitet pridaje značaj informaciji Vlade da (1) njen stav ostaje isti kao onaj koji je naznačen u njenom izvještaju za 2006-08, da se obrazloženje nije promijenilo te da, prema tome, ne namjerava da promijeni zakon u tom domenu; i da (2) to pitanje čini dio pitanja koje je Nacionalna unija željezničkih, pomorskih i transportnih radnika (RMT) pokrenula pred ESLJP-om, te da Sud tek treba da razmatra predmet. Komitet podsjeća na zabrinutost koju je prethodno izrazio, naime da globalizacija ekonomije i izmještanje radnih centara može imati ozbiljne posljedice za pravo organizacija radnika da organiziraju svoje djelovanje na način da mogu djelotvorno braniti interese svojih članova ako bi zakonito sindikalno djelovanje bilo definirano na suviše restriktivan način. **Imajući u vidu te okolnosti, Komitet još jednom**

zahtijeva od Vlade da preispita članove 223. i 224. TULRA-e uz konsultacije s društvenim partnerima te da dostavi daljnje informacije u svom sljedećem izvještaju o ishodu tih konsultacija.”⁴

(Izvještaj Komiteta eksperata Međunarodnoj konferenciji rada, 102. sjednica, 2013, ILC.102/III(1A), str. 195-196).

B. Evropska socijalna povelja

34. Pravo na štrajk je zaštićeno članom 6. stav 4. Evropske socijalne povelje, koju je Ujedinjeno Kraljevstvo ratificiralo 11. jula 1962. godine. On glasi:

“S ciljem osiguranja djelotvornog korištenja prava na kolektivno ugovaranje, zemlje potpisnice preuzimaju obavezu da:

(...)

priznaju:

4. pravo radnika i poslodavaca na kolektivnu akciju u slučaju sukoba interesa, uključujući ovdje pravo na štrajk, uz poštivanje obaveza koje eventualno proističu iz kolektivnih sporazuma koji su ranije sklopljeni.”

1. U pogledu uvjeta obavijesti

35. Evropski komitet za socijalna prava (European Committee on Social Rights (ECSR)) je ispitao britanska pravila o glasanju o štrajku te je smatrao da nisu u skladu s primjerenim ostvarivanjem prava na štrajk. U svojoj posljednjoj procjeni tog pitanja (Zaključci XIX-3, 2010), on je istakao:

“Komitet je istakao u svojim prethdnim zaključcima (...) da je uvjet za slanje obavijesti o glasanju o sindikalnom štrajku, uz obavijest o štrajku koja se mora poslati prije poduzimanja štrajka, pretežak (čak iako su uvedeni pojednostavljeni uvjeti Zakonom o radnim odnosima (ERA)2004). Budući da se situacija nije promijenila, Komitet ponovo ističe svoj zaključak da situacija nije u skladu sa članom 6. stav 4. Povelje u tom pogledu.”

2. U vezi sa štrajkom solidarnosti

36. Poput Komiteta eksperata MOR-a, ECSR je stalno kritizirao situaciju u Ujedinjenom Kraljevstvu. Prilikom prvog razmatranja tog pitanja (Zaključci XIII-1, 1993), on je istakao:

“Pozivajući se na izvještaj, Komitet je istakao zapažanja Vlade u vezi s ograničenjima prava na štrajk koja su nametnuta Zakonom o radu iz 1990. godine u pogledu Velike Britanije. On je naročito istakao da je Vlada istakla značaj zaštite prava poslodavaca na otpuštanje onih koji su uključeni u štrajk, dok je on istakao da propisi i dalje:

(i) omogućavaju specijalnu zaštitu mirnih protesta na njihovom sopstvenom radnom mjestu;

4. Boldirani tekst je korišten u originalu.

(ii) obezbjeđuju zakonski imunitet mirnih i zakonitih protesta;

(iii) obezbjeđuju zakonski imunitet zakonitih sindikalnih sporova.

Komitet je također istakao nedavna zapažanja Komiteta eksperata MOR-a koji je preporučio izmjenu propisa kako bi bili u skladu s principom slobode udruživanja iz Konvencije broj 87 MOR-a (Sloboda udruživanja i zaštita prava na organiziranje, 1948).

Imajući u vidu tu informaciju te ističući da nije dodijeljen imunitet pojedincima u pogledu:

- sekundarnog sindikalnog djelovanja, osim poticanja u toku mirnih protesta;

- sindikalnog djelovanja organiziranog u znak podrške uposlenicima koji su dobili otkaz za vrijeme učestvovanja u neslužbenim radnjama;

Komitet je ponovo istakao svoj prethodno negativni zaključak iz razloga citiranih u dvanaestom krugu supervizije.” (Zaključci XIII-I, referentni period 1990-1991).”

37. U posljednjem izjašnjavanju ECSR-a o ovom pitanju (Zaključci XIX-3, 2010), on je istakao:

“U svojim prethodnim zaključcima (...), Komitet je konstatirao da je zakonito kolektivno djelovanje ograničeno na sporove između radnika i njihovog poslodavca, što onemogućava sindikat da djeluje protiv *de facto* poslodavca ako se ne radi o neposrednom poslodavcu. On je dalje istakao da su britanski sudovi isključili kolektivno djelovanje koje se odnosi na budućeg poslodavca i buduće uvjete rada u kontekstu prenosa dijela poslova (University College London NHS Trust v UNISON). Prema tome, Komitet je istakao da je ospeg u okviru kojeg radnici mogu braniti svoje interese putem zakonitog kolektivnog djelovanja prekomjerno ograničen u Ujedinjenom Kraljevstvu. Imajući u vidu da se situacija nije promijenila, Komitet ponovo ističe svoj zaključak da situacija nije u skladu sa članom 6. stav 4. Povelje u tom pogledu.”

C. Povelja o osnovnim pravima Evropske unije

Relevantne odredbe glase:

“Član 12.

Sloboda okupljanja i udruživanja

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja na svim nivoima, naročito na području političkih, sindikalnih i građanskih pitanja, što podrazumijeva pravo svakog da osnuje i da se učlani u sindikate u svrhu zaštite svojih interesa.

(...)

Član 28.

Pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje

Radnici i poslodavci ili njihove organizacije, imaju, u skladu s pravom Unije i nacionalnim zakonodavstvom i praksom, pravo da pregovaraju i da zaključuju kolektivne ugovore na odgovarajućim nivoima i, u slučaju sukoba interesa, da kolektivno djeluju radi odbrane svojih interesa, uključujući i štrajk.”

Član 28. je obuhvaćen poglavljem IV Povelje. U pogledu Ujedinjenog Kraljevstva, potrebno je navesti Protokol (broj 30) uz Ugovor o funkcioniranju Evropske unije. U relevantnom dijelu, on propisuje:

“Član 1.

(...)

2. Posebno, i zbog otklanjanja svake sumnje, glavom IV. Povelje ne stvaraju se nikakva utuživa prava primjenjiva na Poljsku i Ujedinjeno Kraljevstvo, osim ako Poljska i Ujedinjeno Kraljevstvo predviđaju takva prava u svom nacionalnom pravu.”

IV. ELEMENTI KOMPARATIVNOG PRAVA

38. Stranke su predočile neke elemente komparativnog prava u vezi sa štrajkom solidarnosti. Obje su se pozvale na komparativnu studiju o reguliranju sindikalnog djelovanja u Evropi (*Pravila u vezi sa štrajkom u 27 zemalja Evropske unije i više, Komparativni pregled*⁵, W. Warneck, Evropski sindikalni institut za istraživanje, obrazovanje i zdravlje i bezbjednost, 2007). Prema tom izvoru, štrajk solidarnosti je zaštićen ili dozvoljen, predmet raznih ograničenja i uvjeta u većini država članica Evropske Unije. Države koje ne dozvoljavaju štrajk solidarnosti, poput Ujedinjenog Kraljevstva, su Austrija, Luksemburg i Nizozemska.

39. U svojim prvobitnim podnescima, Vlada se, u prilog podrške situaciji u Ujedinjenom Kraljevstvu, pozvala na situacije u sljedećim državama: Španija, Nizozemska, Italija, Austrija, Norveška, Danska, Njemačka. Ona je istakla da one ilustriraju široku tendenciju u Evropi da štrajk solidarnosti bude predmet mnogo restriktivnijih uvjeta od uvjeta koji se odnose na primarno industrijsko djelovanje. U odgovoru na navedeno, podnositelj predstavke je Sudu predočio izjave eksperata u domenu radnog prava iz niza evropskih zemalja koje pobijaju napomene Vlade. Podnositelj predstavke je zaključio da je Ujedinjeno Kraljevstvo najrestriktivnije među ugovornim stranama u Konvenciji u tom pogledu. Vlada je zaključila da materijal pokazuje da uprkos velikoj raznolikosti sistema sindikalnih odnosa i tradicija u Evropi, većina država pravi razliku između primarnog i sekundarnog djelovanja, uz veće ograničenje ovog posljednjeg. Šire pravo koje traže podnositelji predstavki nije podržano bilo kojim stvarnim evropskim konsenzusom.

40. Sud ističe da komparativni podaci proizilaze iz mehanizma nadgledanja Evropske socijalne povelje⁶. Kao što je naznačeno gore, to tijelo je stalno kritiziralo situaciju u Ujedinjenom Kraljevstvu, koja je jedina država koja se kritizira po ovom specifičnom osnovu. ECSR je posljednjih godina također predočio komentare o zakonitosti sekundarnog djelovanja

5. Obuhvata tadašnjih 27 članica EU te Hrvatsku i Island. Elektronska verzija je objavljena na: <http://www.etui.org/Publications2/Reports/Strike-rules-in-the-EU27-and-beyond>.

6. Vidi, baza podataka ECSR-a: <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?language=en>.

(ponekad koristeći termin štrajk u znak “podrške” ili “solidarnosti”) u sljedećim državama: Bugarska, Hrvatska, Češka Republika, Danska, Estonija, Finska, Njemačka, Malta, Norveška, Portugal, Rumunija, Slovačka Republika, Španija i Švedska. Uz pozivanje na tri ostale države naznačene u studiji Waneck, koje je dozvoljavaju sekundarno djelovanje, Sud ističe da ECSR nije kritizirao situaciju u Nizozemskoj u tom pogledu. Niti je predočio bilo kakav komentar u vezi sa situacijom u Austriji ili Luksemburgu budući da nijedna država nije prihvatila član 6. stav 4. Socijalne povelje.

41. Neki od komparativnih podataka proizilaze iz publikacija i pravnih baza podataka MOR-a. Na primjer, Komitet eksperata se pozvao na ukidanje zabrane štrajkova solidarnosti u turskom ustavu (*Giving globalisation a human face, op. cit.*, u stavu 125). U svom preispitivanju implementiranja Konvencije broj 87 od strane država, on se također pozvao na zakonitost štrajkova podrške u Albaniji, Gruziji i Latviji. Komitet za slobodu udruživanja se pozvao na štrajk solidarnosti u Mađarskoj (žalba broj 2775) te je istakao da rusko pravo ne propisuje izričito takvo djelovanje, niti ga zabranjuje (žalba broj 2251).

Osim toga, Sud ističe da su štrajkovi dozvoljeni prema švicarskom pravu ako “se odnose na radne odnose” (član 28. stav 4. Ustava). Prema jednom komentaru na ustav, štrajk zapravo mora da se odnosi na radne uvjete te ne smije imati korporativne ili političke ciljeve van preduzeća ili ogranka (*Droit constitutionnel suisse, svezak II, Auer, Malinverni i Hottelier str. 723*).

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANA 11. KONVENCIJE

42. Podnositelj predstavke je naveo da dvije situacije koje su opisane gore, u vezi sa zakonskim uvjetima glasanja o štrajku i štrajka solidarnosti, pokazuju postojanje prekomjernih ograničenja slobode udruživanja koja je propisana članom 11. Konvencije, koji glasi:

“1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima, uključujući i pravo osnivanja sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa.

2. Ova prava neće biti ograničena izuzev na način propisan zakonom i koji je neohodan u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, s ciljem sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava sloboda drugih. Ovim članom se ne zabranjuje uvođenje zakonitih ograničenja na ona prava koja uživaju pripadnici oružanih snaga, policije ili državne administracije.”

43. Vlada je osporila taj argument.

44. Sud će redom ispitati dva niza činjenica koje je predočio podnositelj predstavke i različita pitanja iz Konvencije koja su pokrenuta njima.

A. Dospustivost

1. *Obavijest o glasanju o štrajku*

45. U vezi s prvim žalbenim navodom, koji nije saopćen Vladi, Sud zaključuje da je nedopustiv iz sljedećeg razloga. Činjenice koje se odnose na predočeni stvarni primjer, kao što je izložio podnositelj predstavke, pokazuju da je sindikat pokazao izvjesno kašnjenje kada je djelovao da bi zaštitio interese svojih članova, ali je uspio u djelovanju štrajkom dva mjeseca kasnije. To djelovanje, kao što je sam podnositelj predstavke priznao, je potaklo EDF da predoči bolju ponudu članovima sindikata, koji ju je prihvatio te je ona stupila na snagu u vidu kolektivnog ugovora ubrzo nakon toga. Taj uspješan ishod se ne može zanemariti. Bilo bi neprirodno da Sud razmatra donošenje naloga o zabrani protiv RMT-a izolovano od događaja koji su se desili kasnije. Ukratko, ovdje ne postoji osnov da Sud zaključi da je došlo do miješanja u ostvarivanje prava podnositelja predstavke iz člana 11. Konvencije, povrh činjenice da se od njega zahtijevalo da se povinuje zakonskim proceduralnim zahtjevima, u čemu je on uspio. Dok su te zahtjeve kritizirala ostala međunarodna tijela (vidi, Činjenice pod dijelom III, gore), Sud može ispitati žalbene navode samo u svjetlu konkretnih činjenica. On smatra da ono što situacija u vezi s EDF-om pokazuje u stvarnosti je konačno uspješno kolektivno djelovanje podnositelja predstavke u ime njegovih članova. Prema tome, taj aspekt predstavke je očigledno neosnovan te se mora odbaciti kao nedopustiv u skladu sa članom 35. st. 3(a) i 4. Konvencije.

2. *Štrajk solidarnosti*

46. U vezi s drugim aspektom predstavke, prvo pitanje u vezi s dopustivošću proizilazi iz činjenice da se podnositelj predstavke žalio zbog iste stvari Komitetu za slobodu udruživanja MOR-a. To se desilo nakon što je predmet predočen Sudu budući da je RMT u formularu za predstavku izrazio namjeru da se obrati Komitetu za slobodu udruživanja. Dopisom od 6. juna 2013. godine, podnositelj predstavke je informirao Sud da je “neopozivo povukao” tu žalbu. Vlada je istakla da se paralelno održavanje dvije međunarodne žalbe nekoliko godina te, potom, povlačenje jedne od njih, da bi se dobila taktička prednost pred Sudom, treba smatrati zloupotrebom prava na predstavku. Vlada je dodala da se član 35. stav 2(b) Konvencije (tekst predočen u stavu 48. dole) ne bi trebao tumačiti na način da ograničava svoje dejstvo striktno na predmete u kojima je podnositelj predstavke već podnio zahtjev drugom međunarodnom organu. Prema

Vladi, takvo doslovno tumačenje bi obezvrijedilo svrhu odredbe jer bi omogućilo podnositelju predstavke da podnese predstavku na osnovu Konvencije, a potom, već sljedećeg dana, da taj isti predmet dostavi nekom drugom međunarodnom tijelu.

47. Podnositelj predstavke je odgovorio da je Vlada bila svjesna cijelo vrijeme o postojanju žalbe uložene Komitetu za slobodu udruživanja jer je dostavila službeni odgovor MOR-u u julu 2011. godine. U tom odgovoru se zapravo poziva na postojanje ove predstavke pred Sudom, naznačavanjem – koje tačno – da je RMT jasno dao prioritet postupku na osnovu Konvencije. To je tako jer je Ujedinjeno Kraljevstvo jednostavno ignoriralo kritike koje su izrazila nadležna tijela MOR-a, dok bi bilo obavezno da izvrši presudu donesenu u korist podnositelja predstavke. Povlačenje žalbe uložene MOR-u, prije nego što je Komitet za slobodu udruživanja donio bilo kakvu odluku, je značilo da je mogućnost postojanja više međunarodnih postupaka koji se odnose na isti predmet otklonjena.

48. Član 35. stav 2(b) Konvencije glasi:

“2. Sud ne postupa po pojedinačnoj predstavi podnijetoj na osnovu člana 34. koja je:

(b) u suštini istovjetna s pitanjem koje je sud već razmatrao, ili koja je već podnijeta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rješavanja, a ne sadrži nove relevantne činjenice.”

Ta odredba, kao što je utvrđena sudskom praksom Suda, nije ograničena na situacije kada se podnositelj predstavke već obratio drugom međunarodnom tijelu s istim pitanjem. Sud je istakao da dan poduzimanja takvog koraka nije odlučujući, nego da li je odluka o meritumu već donesena do momenta kada Sud ispituje predmet (*Peraldi protiv Francuske* (odluka), broj 2096/05, od 7. aprila 2009). To se nije desilo u ovom predmetu (za razliku od predmeta *POA i osatli protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), broj 59253/11, od 21. maja 2013, u kojem je podnositelj predstavke-sindikata već bio uložio identičnu žalbu Komitetu za slobodu udruživanja, koji je donio svoju odluku o meritumu). Nadalje, Sud ne smatra da je podnositelj predstavke zloupotrijebio pravo na predstavku. On nije na početku zatajio Sudu svoju namjeru da koristi drugi međunarodni postupak (vidi, *a contrario*, predmet *Cereceda Martin i ostali protiv Španije*, broj 16358/90, od 12. oktobra 1992, Odluke i izvještaji 73, str. 133). Njegova odluka da konačno povuče tu žalbu iz opreznosti se ne može smatrati zloupotrebom u smislu člana 35. stav 3(a) Konvencije. Prema tome, Sud odbija preliminarni progovor Vlade u tom pogledu.

49. Vlada je dalje istakla da žalbeni navod u vezi sa štrajkom solidarnosti treba biti odbačen kao očigledno neosnovan. Ona je istakla da nije došlo do kršenja ili mijesnja u pravo podnositelja predstavke na slobodu udruživanja budući da član 11. ne dodjeljuje nikakvo pravo na štrajk solidarnosti. Umjesto toga, iz samog teksta odredbe jasno proizilazi da ona predviđa kolektivno djelovanje radnika s ciljem zaštite svojih interesa.

Štrajkovima podrške, koji nisu ništa više od iskazivanja solidarnosti s drugom grupom radnika, nedostaje potrebna veza između kolektivnog djelovanja i direktnih interesa osoba koje u njima učestvuju. Iz predočenih činjenica ne proizilazi da je situacija članova RMT-a u okviru Hydrex-a imala ikakvog uticaja na situaciju njihovih kolega iz sindikata koji su bili uposlenici Jarvis-a. Da je bilo kakva slična prijetnja interesima ovih posljednjih bila ostvarena, oni bi imali otvorenu mogućnost da štrajkuju, kao što su to učinili članovi Hydrex-a.

50. Podnositelj predstavke je odbacio tumačenje člana 11. stav 1. koje je predočila Vlada, smatrajući ga suviše uskim.

51. Sud smatra da preliminarni prigovor Vlade, u vezi s ovim drugim aspektom, pokreće pitanje tumačenja Konvencije, koje ne bi bilo adekvatno rješavati u fazi ispitivanja dopustivosti predstavke. Prema tome, on pridružuje prigovor meritumu predmeta koji će biti ispitan dole.

52. Budući da nije nedopustiva iz bilo kojeg drugog razloga, dio predstavke koji se odnosi na štrajk solidarnosti se mora proglasiti dopustivim.

B. Meritum

1. Argumenti stranaka u postupku

(a) Podnositelj predstavke-sindikata

53. Podnositelj predstavke je istakao da je zabrana štrajka solidarnosti ozbiljno ograničila njegovu mogućnost da djelotvorno zaštiti članove Hydrex-a protiv drastičnog pogoršanja uvjeta radnog odnosa. Da je bilo moguće da organizira štrajk podrške u Jarvis-u, bilo bi krajnje vjerovatno da bi Hydrex odustao od promjene stvari na gore. Sa tako malo članova zaposlenih u Hydrex-u, dejstvo štrajka je bilo zanemarivo. Revidiranu ponudu uprave Hydrex-a, iako ju je rukovodstvo sindikata predstavilo u pozitivnom svjetlu, su jednoglasno odbili oni koji su glasali kao potpuno neadekvatnu. Podnositelj predstavke je istakao da bi štrajk članova zaposlenih u Jarvis-u bio motiviran ne samo solidarnošću članova sindikata koji su bili njihove bivše kolege nego i brigom da se očuvaju sopstveni uvjeti ugovora o radu. Imajući u vidu krajnje konkurentno okruženje u kojem su bili zaposleni, odluka jedne kompanije da smanji troškove koji se odnose na osoblje bi mogla pokrenuti slične mjere rezanja u konkurentnim kompanijama. Kao što to ilustrira situacija u okviru Hydrex-a, kompaniji je bilo lako okončati ugovor o radu radnika te ih ponovo zaposliti po manje povoljnim uvjetima. Dejstvo zabrane štrajka solidarnosti je bilo ugrožavanje djelovanja sindikata u ime svih njegovih članova u dotičnom sektoru, na štetu svih takvih radnika. Od 1980. godine pa nadalje, uloga kolektivnih ugovora u britanskoj ekonomiji značajno i stalno slabi, što je čini još krucijalnijom u omogućavanju sindikatima da djeluju djelotvorno u ime

svojih članova, štiteći one koji imaju krajnje slab položaj. Prema mišljenju podnositelja predstavke, pravo na štrajk solidarnosti je bilo adekvatno zaštićeno u domaćem pravu samo u periodu prije 1980. godine. Tadašnja Vlada nije smatrala potrebnim da se on ograniči. Jasan cilj zakonodavstva iz 1980. godine i 1992. godine je bio ugrožavanje uloge i uticaja sindikata, ostavljajući radnike u osobljenoj poziciji. Tvrdnje Vlade da je djelovanje putem štrajka oštetilo ekonomiju 70-tih i 80-tih godina nisu potkrijepljene dokazima, te su pretjerane i netačne. Uprkos nedostatku stvarnih dokaza, sindikati se nepravilno kritiziraju za ekonomske poteškoće u Britaniji pristune više od trideset godina, te su iz tog razloga podvrgnuti strogom zakonodavstvu.

54. U odgovoru na argument Vlade da štrajk solidarnosti, po svojoj prirodi, ima dejstvo uplitanja drugih uposlenika u sindikalne sporove u kojima oni nisu stranke i nad kojima nemaju kontrolu, podnositelj predstavke je istakao da su ta pitanja irelevantna za činjenice predmeta. On bi pozvao na štrajk samo radnike Jarvisa, što bi bilo dovoljno da potakne Hydrex da ne mijenja postojeće uvjete radnog odnosa. U svakom slučaju, podnositelj predstavke je odbacio kao uopćene argumente Vlade da štrajkovi solidarnosti dovode do poremećaja te da predstavljaju opasnost za prava iz Konvencije trećih lica (miješanje u poslovanje, prijetnje izvorima zarade, čak – u ekstremnim situacijama – životu i zdravlju). Drugi propisi obezbjeđuju dovoljno garancija, uključujući krivično pravo. Prema tome, nema opravdanja za potpunu zabranu štrajka solidarnosti. Zsigurno bi se mogao osmisliti manje restriktivan režim, što iziskuje princip proporcionalnosti. Mogućnost organiziranja mirnih protesta ne mijenja uistinu stvar, kao što su pokazale činjenice u ovom predmetu; ona nije ublažila disproporcionalna dejstva zabrane štrajka solidarnosti.

55. Citirajući nekoliko presuda i odluka ovog Suda u predmetima u vezi sa sindikatima, podnositelj predstavke je istakao da se pokretanje štrajka, u okviru njegovog sopstvenog prava, mora smatrati osnovnim elementom slobode udruživanja koju države moraju poštovati. Alternativno, budući da je Sud identificirao kolektivno pregovaranje kao osnovni element prava sindikata, logično je da slijedi da je pravo na štrajk isto tako osnovno, budući da bi kolektivno pregovaranje bilo lišeno bilo kakve djelotvornosti te bi bilo nešto više od “kolektivnog prosjačenja” bez prijetnje sindikalnim djelovanjem. Prema tome, zabrana štrajka solidarnosti ograničava suštinu slobode udruživanja. Ovo bi moglo biti prihvaćeno samo ako bi postojao dokaz o nekom istinski snažnom opravdanju. Država mora zadovoljiti striktni kriterij neophodnosti uz samo ograničeno polje procjene, koji je predmet veoma strogog ispitivanja Suda.

56. Podnositelj predstavke je tražio od Suda da odbaci bilo koji uski koncept slobode sindikata na udruživanje, koji bi ograničio zaštitu striktno personalnih interesa pojedinačnih radnika. Takvo tumačenje bi osiromašilo suštinu člana 11. U velikom broju predmeta o kojima je odlučivao, a koji su

se odnosili na štrajkove, Sud nikada nije pridavao značaj pitanjima koja su bila od značaja za radnike u sporu. Sindikati mogu u potpunosti legitimno imati šire, zajedničke ciljeve. Sindikalizam se u osnovi odnosi na solidarnost među članovima sindikata i radnicima generalno, te bi se tekst člana 11. Konvencije trebao tumačiti u skladu s tim. Radnici bi trebali imati mogućnost da pokrenu štrajk da bi zaštitili one koji bi mogli biti spriječeni da to učine ili koji, sami, nemaju kolektivne moći da brane svoje radne interese. Taj široki koncept slobode udruživanja su prihvatila dva najjemenentnija tijela u domenu sindikalnih prava, Komitet eksperata MOR-a i ECRS. Oba tijela su stalno kritizirala Ujedinjeno Kraljevstvo zbog zabrane štrajka solidarnosti, smatrajući je inkompatibilnom s relevantnim međunarodnim pravnim standardima. Oni su protumačni na način da znače da je jedini prihvatljiv uvjet koji bi se mogao postaviti štrajku solidarnosti da je samo primarno djelovanje putem štrajka zakonito. Podnositelj predstavke je zatražio od Suda da usvoji isti stav. Ako bi to bilo preširoko, kriterij vjerovatnosti bi se mogao razmotriti, tj. uvjet neke vrste veze između radnika koji učestvuju u primarnom djelovanju putem štrajka i onih koji štrajkuju iz solidarnosti s njima. Takva veza je ovdje bila prisutna, budući da je predmeta grupa radnika prvobitno bila zaposlena u okviru Jarvisa te da su oni nastavili obavljati isti posao na istim mjestima nakon prelaska. Pogoršanje njihovih uvjeta ugovora o radu je moglo imati negativne posljedice za sve radnike u tom sektoru. U modernoj ekonomiji, radna snaga postaje sve više fragmentirana putem prenosa preuzetih obaveza ili dijela obaveza, stvaranja kompleksnih korporacijskih struktura, posredničkog rada, privatizacije, eksternalizacije rada koja vodi daljem podugovaranju, lažnog samozapošljavanja i slično. To vodi situaciji u kojoj osobe koje obavljaju isti posao na istom radnom mjestu mogu imati različite poslodavce, što znači da ne mogu zakonito podržati jedna drugu u slučaju sindikalnog sukoba.

57. Sa svojom potpunom zabranom štrajka solidarnosti, Ujedinjeno Kraljevstvo je dio male manjine evropskih zemalja koje su usvojile takav ekstremni stav. Stav koji je usvojila većina evropskih država, uprkos različitostima između njih u domenu sindikalnih odnosa, je generalno liberalan. To predstavlja, kao što je istakao podnositelj predstavke, konsenzus o tom pitanju u Evropi.

(b) Vlada

58. Vlada nije prihvatila prikaz situacije u vezi s Hydrexom koji je predočio podnositelj predstavke. Ona je istakla da je gupa bivših uposlenika Jarvisa imala i dalje iste uvjete radnog odnosa nakon prenosa, kao što nalaže domaće pravo, te da su oni bili isti dvije godine. U tom trenutku, kao što proizilazi iz dokumenata koje je predočio podnositelj predstavke, finansijske poteškoće kompanije su je dovele do toga da predloži nove, lošije ugovore predmentim osobama. Podnositelj predstavke je branio svoje

interese ulaganjem žalbe te, konačno, pokretanjem štrajka koji je vodio ponudi koja je bila bolja. Dok je ta ponuda bila odbijena te je podnositelj predstavke sada opisuje kao neadekvatnu, nju je zapravo u to vrijeme odobrio generalni sekretar RMT-a, koji je smatrao da je štrajk uspio, te je tražio od članova sindikata da glasaju za prihvatnije ponude.

59. U vezi sa članovima RMT-a koji su bili zaposleni u grupi Jarvis, Vlada je istakla da, suprotno spekulacijama podnositelja predstavke, ne postoje dokazi o bilo kakvom potezu poslodavca u smislu pogoršavanja uvjeta radnog odnosa, što je uradio Hydrex. Dvije kompanije su bile nepovezane. Da je poduzet bilo koji korak kako bi se to uradilo, podnositelj predstavke bi imao mogućnost da organizira štrajk uposlenika Jarvisa u svrhu odbrane njihovih interesa.

60. Vlada je istakla da je pravo na štrajk adekvatno zaštićeno u okviru domaćeg prava. Sve dok se sindikalno djelovanje organizira u skladu s relevantnim zakonskim odredbama, radnik pojedinac je zaštićen od otkaza te sindikat uživa imunitet od građanske odgovornosti. Domaći sudovi su smatrali da je zakonski režim u skladu sa članom 11, kao što ga tumači ovaj Sud (predmet *Metrobus*, citiran u stavu 11. gore). Vlada je precizirala da se parlament pobrinuo da osigura da opća zabrana štrajka solidarnosti ne ograniči primarno djelovanje – sekundarno djelovanje bi bilo zakonito ako predstavlja i primarno djelovanje u vezi s drugim sporom (član 224(5) Zakona iz 1992. godine). Štaviše, osobama koje učestvuju u sindikalnom djelovanju je dozvoljeno da pokrenu mirne proteste na svom radnom mjestu ili blizu svog radnog mjesta kako bi na miran način ubijedili druge da obustave svoj rad.

61. Prema Vladi, sadašnji zakonski okvir je rezultat reakcije na široko rasprostranjene poremećaje uzrokovane britanskoj ekonomiji široko rasprostranjenim štrajkovima solidarnosti 70-tih i 80-tih godina. Prije nego što je donesen Zakona o radu 1980. godine, sindikati su uživali široke ovlasti organiziranja štrajka solidarnosti, sa krajnje štetnim posljedicama za kompanije i njihovu radnu snagu, te za širu javnost. Spor u jednoj grani ekonomije se može brzo proširiti na druge, uplićući treća lica u njega koja nemaju nikakav interes u sporu, a ni stvarnih mogućnosti da ga riješe. U predmetu *MacShane* je u potpunosti postalo jasno koliko je zakonodavstvo na snazi u to vrijeme postalo liberalno. Tadašnja Vlada je odlučila da je to potrebno ograničiti, te parlamentarne debate sadrže mnogo stvarnih primjera štete i poremećaja nastalih neograničenim štrajkovima solidarnosti. Deset godina kasnije, Vlada smatra da štrajk solidarnosti, čak i u svojoj ograničenoj formi, ima potencijal da nanese štetu ekonomiji, naročito onemogućavanjem da multinacionalne kompanije razviju svoje djelovanje u Ujedinjenom Kraljevstvu. Shodno tome, parlament je uveo sadašnju zabranu. Premda se Laburistička stranka, tada u opoziciji, suprostavila tom koraku, ona nikada nije tražila da se ona ukine za vrijeme trinaestogodišnjeg mandata u Vladi. Niti je sadašnjoj koaliciji stalo da se preispita to pitanje.

To pokazuje da u Velikoj Britaniji postoji široko političko prihvatanje sadašnje ravnoteže u vezi s pravom na štrajk.

62. Vlada je prihvatila da pravo na pridruživanje sindikatu iz člana 11, u svjetlu novije sudske prakse ovog Suda, implicira sposobnost da se štrajkuje. Međutim, ne radi se uopće o apsolutnom pravu – ono može biti predmet uvjeta i ograničenja u skladu sa članom 11. stav 2, koja su obuhvaćena poljem procjene države. Vlada ne smatra ni da je štrajk solidarnosti osnovni element slobode udruživanja budući da ne postoje dokazi za takvu tvrdnju u relevantnoj sudskoj praksi Suda, jer se ona ne odnosi na štrajk solidarnosti.

63. Nego, prema njenom tumačenju te sudske prakse, mora postajati veza između interesa uposlenika i djelovanja sindikata u njihove ime, bilo da se radi o kolektivnom pregovaranju ili djelovanju putem štrajka. To je izostalo u situacije u vezi s Hydrexom. Sekundarno djelovanje uposlenika Jarvisa u znak podrške njihovim bivšim kolegama bi bilo samo na osnovu solidarnosti – takvo djelovanje ne bi imalo nikakvu stvarnu vezu s njihovim sopstvenim interesima *via-à-vis* Jarvisa, s kojim nisu bili u sporu. Prema tome, ograničenje sekundarnog djelovanja ne krši bilo koji osnovni element slobode udruživanja. Shodno tome, nije bilo miješanja u pravo iz člana 11. stav 1.

64. Prema mišljenju Vlade, način na koji je regulirano sekundarno djelovanje zakonom je u potpunosti obuhvaćen poljem procjene Ujedinjenog Kraljevstva. Kao što je Sud priznao u svojoj sudskoj praksi, polje procjene u ovom području mora biti široko u svjetlu osjetljivih društvenih i političkih pitanja i značajnih razlika između okvira nacionalnih sindikalnih odnosa u Evropi. U svakom slučaju, situaciju bi trebalo ispitati u svjetlu člana 11. u cjelini, koji iziskuje uspostavljanje ravnoteže između dejstava ograničenja prava podnositelja predstavke i potencijalnih dejstava sekundarnog djelovanja na treća lica. U vezi s prvim elementom, Vlada je istakla da zabrana sekundarnog djelovanja ne utiče na mogućnost primarnog djelovanja sindikata s ciljem odbrane interesa njegovih članova. Nasuprot tome, moraju biti definirana dalekosežna dejstva koja se ne mogu kontrolirati, a koja može imati sekundarno djelovanje na prava i slobode drugih, uključujući njihova prava iz Konvencije, preciznije na osnovu člana 1. Protokola broj 1, te se to ne može se isključiti na osnovu člana 2. Kada uspostavljanje ravnoteže uključuje konkurentna prava iz Konvencije, sudska praksa Suda dozvoljava široko polje procjene domaćim vlastima. Prema mišljenju Vlade, ravnoteža uspostavljenja u Ujedinjenom Kraljevstvu se može opravdati.

65. Jedno dodatno pitanje je krajnje decentralizirana struktura radnih odnosa u Ujedinjenom Kraljevstvu, koja se razlikuje od situacija u mnogim drugim evropskim državama. Vlada je istakla da je to proširilo negativna dejstva sekundarnog djelovanja 70-tih godina te da bi se to ponovo desilo ako bi Sud ustanovio da je situacija inkompatibilna sa zahtjevima

propisanim Konvencijom. Također je potrebno imati u vidu da – opet za razliku od ostalih nacionalnih sistema u Evropi – sindikati već imaju široku slobodu da pokrenu štrajk. U britanskom sistemu ne postoji koncept “klauzule o miru”, koja obavezuje da se ne pokreće sindiklano djelovanje za vrijeme važenja kolektivnog ugovora. Ne postoji ni nikakvo pravilo proporcionalnosti kojim se ograničava intenzitet ili ospeg štrajka, što je u potpunosti stvar koju određuju sindikati. U odgovoru na tvrdnju podnositelja predstavke o opadanju kolektivnog pregovaranja u posljednjih 30 godina, Vlada je istakla da je neutralna u vezi s tim pitanjem – da li radnici i poslodavci žele da se obavežu kolektivnim ugovorom ili na drugi način, na njima je da odluče. Vlada je osporila da je opadanje uzrokovano zabranom sekundarnog djelovanja ili nekim drugim ograničenjem na koje se pozvao podnositelj predstavke. Postoje drugi faktori u vezi s radom, kao što je privatizacija mnogih bivših javnih preduzeća čiji su radnici tradicionalno bili krajnje sindikalizirani, te zabilježen razvoj radnog prava, koji dodjeljuje mnogo više prava radnicima koja se mogu ostvariti putem sudova, a ne putem djelovanja sindikata.

66. Ograničenje je bilo snazi toliko dugo da su se, prema mišljenju Vlade, i uprava i radna snaga njoj adaptirali, čak iako se na strani sindikata pojavljuju znakovi sve većeg suprostavljanja ekonomskoj strategiji Vlade u sadašnjim teškim ekonomskim uvjetima. Oporavak zemlje bi bio doveden u opasnost ako bi podnositelj predstavke ostvario uspjeh, a od Vlade zahtijevalo da ukine zabranu štrajka solidarnosti.

67. Van pravila o djelovanju putem štrajka, sindikatima ostaje mogućnost da saopće svoje žalbene navode ostvarvanjem širokog prava na slobodu okupljanja. Vlada je navela primjer demonstracija električara na brojim javnim mjestima s ciljem informiranja javnosti o sindikalnom sporu u toku.

68. Vlada je odbacila tvrdnju podnositelja predstavke da bi potpuna zabrana sekundarnog djelovanja mogla biti zamijenjena ograničenjem zasnovanim na nekom konceptu vjerovatnosti ili male vjerovatnosti. To su po sebi nejasni koncepti te bi svako pravilo formulirano na taj način neizostavno proizvelo pravnu nesigurnost, te bi se tako moglo očekivati da dođe do spora. U stvarnosti, ono što podnositelj predstavke traži je pravo da organizira štrajk isključivo na osnovu solidarnosti između radnika u različitim kompanijama pod jedinim uvjetom, naime da je primarni štrajk zakonit. To je zahtjev za nepostojanje nikakvog ograničenja sekundarnog djelovanja koji eliminira uspostavljanje ravnoteže. Iz člana 11. ne proizilazi nikakvo takvo opće pravo. Dok podnositelj predstavke tvrdi da situacija u vezi s Hydrexom ne predstavlja opasnost od širenja na ostale sektore, to nije relevantno pitanje – parlament se izjasnio protiv omogućavanja bilo kakvog razmatranja svakog pojedinačnog predmeta, te je dao prednost jasnom i uniformnom pravilu. Prema tome, zabrana je u skladu s Konvencijom ili nije. U ovom drugom slučaju, posljedica bi bila omogućavanje širokog

prava na sekundarno djelovanje sa svim njegovim potencijalnim grananjima za društvo.

69. Navedena analiza nije, prema mišljenju Vlade, dovedena u pitanje odredbama drugih međunarodnih tekstova na koje se pozvao podnositelj predstavke. U vezi sa članom 6. stav 4. Socijalne povelje, Vlada je istakla da ECSR smatra da je pravo na štrajk integralni dio procesa kolektivnog pregovaranja između sindikata i poslodavaca u slučajevima sukoba interesa među njima. To odgovara primarnom sindikalnom djelovanju, koji se odnosi na direktne interese radnika, ne sekundarnom. Vlada je dalje istakla da ECSR nije sudski ni kvazi-sudski organ, nego jednostavno neovisno tijelo koje predočava svoje zaključke Komitetu ministara na godišnjem osnovu. Ovaj posljedni ima ovlast da usvaja preporuke za države u vezi s bilo kojim slučajem nepovino vanja Povelji. U vezi sa zabranom sekundarnog djelovanja, Komitet ministara nikada nije zauzeo stanovište. U svakom slučaju, osnov po kojem je ECSR kritizirao Ujedinjeno Kraljevstvo u tom pogledu je da bi dejstvo zabrane moglo biti onemogućavanje radnicima da štrajkuju protiv "stvarnog" ili *de facto* poslodavca, kada je to različito pravno lice koje nije direktni poslodavac. To je također osnov za kritike koje je uputio Komitet eksperata MOR-a, ali nije relevantan za situaciju u vezi s Hydrexom, koja je formirala činjenični supstrat za ispitivanje predmeta pred Sudom. U svakom slučaju, Komitet nije sudsko ni kvazi-sudsko tijelo, te njegovo tumačenje Konvencije MOR-a nije konačno. Njegova uloga je da obezbijedi nepristrasnu i tehničku evaluaciju stanja primjene međunarodnih standarda u vezi s radom. Naime, pitanje prava na štrajk je sada uzrok oštre polemike u okviru MOR-a, te su tumačenja koja je predočio Komitet ministara, kao dio te polemike, dovedena u pitanje. Pored toga, Vlada uočava razilaženje mišljenja Komiteta eksperata i Komiteta za slobodu udruživanja budući da ovaj posljedni smatra da se pravo na štrajk primjenjuje samo na odbranu nećijih ekonomskih interesa. Vrijedi istaći da se Upravno tijelo MOR-a uzdržalo od zauzimanja stava o toj situaciji. Prema tome, Vlada nije prihvatila da je Ujedinjeno Kraljevstvo prekršilo svoje obaveze iz Konvencije broj 87.

70. Komentirajući komparativne podatke predočene Sudu, Vlada je istakla da Ujedinjeno Kraljevstvo nije jedino koje zabranjuje ili znatno ograničava sekundarno djelovanje. Imajuću u vidu veliku raznolikost različitih sistema sindikalnih djelovanja, bilo koje površno poređenje o tom preciznom pitanju bi bilo od ograničene pomoći. Suprotno onome što je naznačio podnositelj predstavke, ta raznolikost govori u prilog širokog polja procjene.

(c) Treća lica-umješači*(i) ETUC/TUC*

71. Obje organizacije su izrazile stanovište da je pravo na štrajk apsolutno osnovno za funkcioniranje sindikalizma u slobodnim društvima te da je potpuna zabrana sekundarnog djelovanja neprihvatljiva. Treća lica-umješači su se pozvali na niz međunarodnih ugovora koji izričito priznaju pravo na štrajk ili ih mjerodavno tumače na način da štite to pravo. Prema jurisprudenciji tijela za nagledanje MOR-a, pravo na štrajk se primjenjuje naširoko i snažno je zaštićeno. Mogu postojati ograničenja, ali ona ne smiju biti takva da u praksi rezultiraju prekomjernim ograničenjem prava na štrajk. Štrajkovi podrške moraju biti dozvoljeni. To je također jasno uspostavljeno jurisprudencijom ECSR-a. Potpuna zabrana sekundarnog djelovanja znači da radnici u sporu ne mogu pod bilo kojim okolnostima tražiti podršku od članova sopstvenog sindikata ili od bilo kojeg drugog sindikata kojem su pridruženi na višem nivou (na primjer, federacije ili konfederacije). To slabi samu svrhu pridruživanja sindikatu te ugrožava svrhu tog aspekta člana 11, koji odražava princip prema kojem bi radnici trebali imati slobodu da se udružuju radi uzajmane podrške u vremenu krize. Zabrana je relativno nedavna inovacija, koja dolazi više od osam decenija nakon osnivačkog akta u britanskim sindikalnim odnosima, Zakona o radnim sporovima iz 1906. godine. Vlada nije predočila opravdanje za ograničenje pred Komitetom eksperata MOR-a. Naime, taj komitet nije prihvatio argument Vlade da je zabrana neophodna zbog decentralizirane prirode britanskog sistema radnih odnosa. Naprotiv, Komitet je smatrao da je zbog toga još važnije da radnici imaju mogućnost da djeluju protiv poslodavaca, koji lako mogu ugroziti djelovanje sindikata kompleksnim korporacijskim strukturama prenošenjem rada ili osamostaljivanjem kompanija. Radnicima u Ujedinjenom Kraljevstvu je zabranjeno da štrajkuju u znak podrške kolegama koje zapošljava neki drugi poslodavac koji čini dio iste grupe kompanija, čak i ako su pogođeni ishodom spora. To ne može biti ispravno. Obje organizacije su izrazile obeshrabrenost činjenicom da Vlada ignorira potrebu za izmjenom zakona te odbija da ga podigne do nivoa minimuma međunarodnih standarda. Čini se da se centar teže nalazi negdje između potpune zabrane takvog djelovanja i nepostojanja ograničenja. Potpuna zabrana na snazi u Ujedinjenom Kraljevstvu je neopravdano ograničenje prava na slobodu udruživanja, koja ne može biti opravdana pod bilo kojim okolnostima zaštitom prava i sloboda drugih.

(ii) Liberty

72. Liberty smatra da zabrana sekundarnog djelovanja predstavlja neopravdano miješanje u prava i radnika i njihovih sindikata. U mnogim situacijama radnici zapravo ne mogu da ostvare svoje pravo na sindikalno djelovanje na osnovu člana 11; na primjer, oni koji su zaposleni u malim

preduzećima ili rade za preduzeća čije uvjete radnog odnosa određuju treća lica, kao što je klijent, ili oni sa nesigurnim statusom u pogledu zaposlenja. Tradicionalni okvir u kojem svi članovi iste radne snage imaju istog poslodavca ne odgovara više stvarnosti velike i rastuće kategorije radnika. Procijenjeno je da je preko 3 miliona radnih mjesta sada ukinuto u britanskoj ekonomiji, velika većina njih u javnom sektoru gde je sindikalna masa tradicionalno bila najveća. Ta fragmentacija tradicionalnog tržišta rada ima posljedice za radno pravo generalno, te sve više otežava sindikatima da i dalje brane interese svojih članova, koji su sve više rasuti među različitim ekonomskim poslodavcima. U tom kontekstu, dejstvo zabrane sekundarnog djelovanja je trebalo uveliko smanjiti vrijednost sindikalnog članstva jer sprečava sindikat od širokog mobiliziranja u znak solidarnosti sa svojim članovima te s ciljem zaštite interesa članova u sporu s njihovim direktnim poslodavcem. Zabrana olakšava kompanijama smanjivanje uticaja sindikata preoblikovanjem njihovih organizacija. Domaćom sudskom praksom je jasno ustanovljeno da se korporacijska zavjesa ne može ukinuti u takvim okolnostima. To ih lišava mogućnosti da poduzmu djelotvorne akcije protiv onih koji imaju istinsku moć odlučivanja i kontrolu. Prije 1980. godine, opseg štrajkova solidarnosti je bio širok, kao što je ilustrirao Dom lordova u predmetu *N.W.L. Ltd. v. Woods* ([1979] 1 WLR 1294), koji je priznao zakonitost sindikalnog djelovanja lučkih radnika u znak solidarnosti sa stranim pomorcima koji su radili za mala primanja na brodovima registrovanim van države u kojoj su radili. Zabrana je uskratila nekim radnicima njihov jedini izvor djelotvorne sindikalne podrške u formi finansijskog pritiska na komercijalne odnose poslodavca. To je također onemogućilo slobodu udruživanja u malim firmama (sa manje od 21 uposlenika), koje su bile isključene iz zakonskog postupka priznavanja sindikata. Ako takav poslodavac odbije da prizna sindikat na dobrovoljnom osnovu, zabrana štrajka solidarnosti sprečava njihove članove-kolege na drugim radnim mjestima da sindikalno djeluju na način da nagovore poslodavca da prihvati sindikalni prigovor.

73. Organizacija Liberty je istakla da je ovaj Sud stalno štitio suštinu slobode udruživanja radnika te nije nikada pridavao značaj pitanju da li se radi o štrajku ili drugoj vrsti djelovanja. Dok se pravo na štrajk solidarnosti može ograničiti u skladu s uvjetima iz člana 11. stav 2, te staviti u ravnotežu s konkurentnim pravima i slobodama, to ne može ići tako daleko da ugrožava samu suštinu prava.

74. Vlada je odgovorila na zapažanja organizacije Liberty ističući da se ona bavi širim pitanjima koja se odnose na pozadinu problema koja nisu relevantna za činjenice ovog predmeta. Prihvatajući da se struktura tržišta rada promijenila u zadnje dvije decenije, Vlada se nije složila da to generalno onemogućava predmetnima radnicima olakšice koje proizilaze iz sindikalnih prava. Praksa zapravo pokazuje da sindikati mogu poduzimati djelotvorne akcije u takvim okolnostima – tri primjera na koja se pozvala

organizacija Liberty su zapravo slučajevi uspješnog rješavanja sindikalnog spora putem uključivanja sindikata (tri primjera su: jedan se odnosi na ugostiteljsko osoblje avio-kompanija, jedan se odnosi na vozače autobusa u Londonu za vrijeme Olimpijade 2012. godine, a jedan na vozače kamiona koji prevoze gorivo). Optužba da je radnicima onemogućeno da djeuluju protiv stranke koja uistinu određuje njihove uvjete rada je samo hipoteza – nisu predloženi stvarni primjeri. Niti je došlo do smanjivanja dana izgubljenih u štrajku bilo koje godine u posljednjim 20 godina, što pobija stanovište organizacije Liberty da domaće zakonodavstvo sve više ograničava slobodu sindikata. U tom pogledu, Ujedinjeno Kraljevstvo je blizu prosjeka Evropske unije i Organizacije za evropsku saradnju i razvoj. U vezi s tvrdnjom da prag od 21 uposlenika predstavlja prazninu koju poslodavci mogu lako koristiti da bi izbjegli priznavanje sindikata, Vlada je smatrala da te činjenice nisu relevantne za predmet. Međutim, postoje uspostavljene garancije koje onemogućavaju poslodavce da zaobilaze zakonske obaveze. Samo su istinski male firme isključene, a to je zbog politike na snazi. Konačno, Vlada je istakla da ne postoji eksplicitna podrška u sudskoj praksi Suda u pogledu tvrdnje da je pravo na štrajk solidarnosti osnovni element slobode udruživanja ili da se zabrana ne može opravdati članom 11. stav 2.

(d) Ocjena Suda

(i) Primjenjivost člana 11.

75. Sud mora prvo odrediti da li je, kao što tvrdi podnositelj predstavke, sekundarno djelovanje obuhvaćeno opsegom člana 11. Konvencije ili nije, kao što tvrdi Vlada. Pitanje je novo budući da ne proizilazi direktno iz prethodnog slučaja.

76. Ono što Vlada predlaže je doslovno tumačenje druge klauzule prvog stava člana 11. Premda je moguće da takvo značenje proizilazi iz jezika samog teksta, Sud podsjeća da se odredbe nekog ugovora, kao što propisuje član 31. stav 1. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, moraju tumačiti u skladu s njihovim uobičajenim značenjem, u njihovom kontekstu te u svjetlu cilja i svrhe ugovora. Osim toga, često se izjavljuje da se Konvencija ne može tumačiti apstraktno, nego se mora tumačiti u skladu s općim principima međunarodnog prava. Mora se uzeti u obzir, kao što je naznačeno u članu 31. stav 3(c) Bečke konvencije, “svako relevantno pravilo međunarodnog prava koje je primjenjivo na odnose između stranaka”, te naročito pravila koja se odnose na međunarodnu zaštitu ljudskih prava (vidi *X. protiv v. Latvije* [VV], broj 27853/09, stav 92, ECHR 2013, sa daljnim referencama u toj presudi). U tom pogledu, iz onoga što je navedeno gore (stavovi 26-37) jasno proizilazi da je sekundarno djelovanje priznato i zaštićeno kao dio slobode sindikata na osnovu Konvencije 87 MOR-a i Evropske socijalne povelje. Premda je Vlada dala uže tumačenje

stanovišta koje su usvojila tijela za nadgledanje koja djeluju na osnovu ta dva instrumenta, ta tijela su kritizirala zabranu sekundarnog djelovanja koje je nametnulo Ujedinjeno Kraljevstvo zbog uočenog rizika od zloupotrebe poslodavaca, te su to ilustrirala nekim primjerima. U svrhu Konvencije, Vlada je dalje dovela u pitanje autoritet koji treba dodijeliti tumačenjima koja predočavaju ekspertna tijela zadužena za nadgledanje poštivanja tih posebnih međunarodnih standarda. Sud će to razmotriti kasnije u svojoj analizi. Za sada je dovoljno da se pozove na sljedeće dijelove iz presude *Demir i Baykara* (stav 85):

“Pri definiranju značenja termina i koncepata iz teksta Konvencije, Sud može i mora uzeti u obzir i druge elemente međunarodnog prava, koji nisu Konvencija, tumačenje tih elemenata koje su predočili nadležni organi te praksu država članica koja reflektira njihove zajedničke vrijednosti.”

Bilo bi nedosljedno toj metodi da Sud, u vezi sa članom 11, usvoji tumačenje opsega slobode udruživanja sindikata koje je mnogo uže od onog koje preovladava u međunarodnom pravu. Pored toga, takvo shvatanje slobode sindikata je potkrijepljeno praksom mnogih evropskih država koje već dugo prihvataju štrajk solidarnosti kao zakonitu formu djelovanja sindikata.

77. Moguće je da štrajk solidarnosti, po svojoj prirodi, predstavlja sporedni, a ne glavni aspekt slobode sindikata, što je pitanje na koje će se Sud vratiti u sljedećoj fazi svoje analize. Ipak, štrajk solidarnosti koji poduzima sindikat, uključujući štrajk, protiv jednog poslodavca s ciljem podupiranja spora u koji su uključeni članovi sindikata s drugim poslodavcem, se mora smatrati dijelom djelovanja sindikata koje je obuhvaćenom članom 11.

78. Prema tome, Sud zaključuje da se želja podnositelja predstavke da organizira štrajk solidarnosti u znak podrške uposlenicima Hydrex mora smatrati željom, slobodnom od ograničenja koje nameće domaće pravo, za ostvarivanje prava na slobodu udruživanja u smislu člana 11. stav 1. Konvencije. Slijedi da zakonska zabrana štrajka solidarnosti, kao što je djelovala u primjeru na koji se pozvao podnositelj predstavke, predstavlja miješanja u prava podnositelja predstavke propisana tom odredbom. Da bi takvo miješanje bilo u skladu sa stavom 2. člana 11, moraju postojati dokazi da je bilo “propisano zakonom”, da slijedi legitiman cilj i da je “neophodno u demokratskom društvu” da bi se postigli ti ciljevi.

(ii) *Zakonitost i legitimnost miješanja*

79. Među strankama nije sporno da je miješanje propisano zakonom. Sud se slaže.

80. U vezi s ciljem miješanja, podnositelj predstavke je istakao da ne nalazi nikakvu legitimaciju u članu 11. stav 2. Jasno je da se on ne odnosi na državnu bezbjednost ili javnu sigurnost, sprečavanje nereda ili zločina, ni na zaštitu zdravlja i morala. U vezi s posljednjim ciljem koji je priznat kao

legitiman, naime “zaštitu prava i sloboda drugih”, argument podnositelja predstavke je da bi bilo nelogično ograničiti pravo na štrajk zbog posljedica takvog djelovanja na poslodavca. Sama svrha djelovanja putem štrajka je snažan uticaj na položaj poslodavca, nagovaranje poslodavca da udovolji zahtjevima radne snage. Bilo bi pogrešno omogućiti da to posluži kao opravdanje za onemogućavanje prava na štrajk. Shodno tome, podnositelj predstavke je pozvao Sud da u tom pogledu ponovo razmotri obrazloženje u predmetu *UNISON (UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odluka), broj 53574/99, ECHR 2002-I)*, u kojem je Sud prihvatio da se ograničenje štrajka odnosi na “prava drugih”, pozivajući se na poslodavca. Ne bi trebalo dozvoliti da ekonomski interesi nekog poslodavca imaju prioritet nad ljudskim pravima uposlenika. Takvo obrazloženje je u suprotnosti s pristupom ECSR-a, koji nije prihvatio bilo koji princip proporcionalnosti između pokretanja štrajka i njegovih posljedica za interese poslodavca. Podnositelj predstavke je dalje istakao da se odluka *UNISON* ne uklapa u prethodnu presudu ovog Suda u predmetu *Gustafsson protiv Švedske (od 25. aprila 1996, Izvještaji presuda i odluka 1996-II)*. U toj presudi Sud nije uvažio žalbeni navod podnositelja predstavke da sindikalni bojkot njegovog poslovanja predstavlja miješanje u njegova prava na osnovu člana 1. Protokola broj 1. Niti je prihvatio da dejstvo na njegovo poslovanje, premda je uzrokovana znatna ekonomska šteta, pokreće pitanje bilo kakve pozitivne obaveze države da mu pomogne. Umjesto toga, Sud bi trebao zauzeti pristup, kao što je to uradio u dva predmeta koja su se odnosila na sankcije protiv uposlenika u javnom sektoru koji su učestvovali u jednodnevnom štrajku (*Karaçay protiv Turske*, broj 6615/03, od 27. marta 2007 i *Kaya i Seyhan protiv Turske*, broj 30946/04, od 15. septembra 2009). U oba predmeta, Sud nije bio ubijeđen da je predmetno miješanje slijedilo legitimne ciljeve, premda je na kraju to pitanje ostavio otvorenim u svjetlu svog zaključka da osporeno miješanje nije bilo “nužno u demokratskom društvu”.

81. Vlada je istakla da se zabranom nastoje zaštititi prava i slobode drugih, prije svega osoba koje nisu povezane sa sindikalnim sporom. U svjetlu potencijalnih dalekosežnih nekontroliranih dejstava koje bi štrajk solidarnosti mogao imati na treća lica, jasno je da je zaštita trećih lica bila legitiman cilj koji je parlament slijedio kada je uveo zabranu. Vlada je dodala da bi se lako moglo zamisliti kako štrajk solidarnosti može ugroziti uživanje prava zaštićenih Konvencijom, kao što je pravo na zarađivanje za život.

82. Sud smatra da se ovaj predmet razlikuje od predmeta *UNISON*. Taj predmet se prije svega odnosi na djelovanje putem štrajka budući da se žalbeni navod odnosio na činjenicu da je sindikatu onemogućeno da djeluje u odbranu interesa svojih članova u budućnosti, u kontekstu privatizacije bolničke službe koja je predstojila. U domaćem postupku, Apelacioni sud je zaključio da je dejstvo takvog štrajka na članove javnosti irelevantno za

pokrenuta pravna pitanja. Sud je zauzeo isto stanovište te je iz tog razloga cilj “zaštite prava i sloboda drugih” uzet u obzir u smislu da se samo odnosi na prava poslodavca. Osnov za razlikovanje ovog predmeta je činjenica da se on odnosi na štrajk solidarnosti. Kao što je Vlada istakla, sekundarno djelovanje, po svojoj prirodi, može imati znatno šire posljedice od primarnog djelovanja. Ono ima potencijal da naruši prava osoba koje nisu stranka u sindikalnom sporu, da uzrokuje šire poremećaje u ekonomiji i da ugrozi pružanje usluga javnosti. Prema tome, Sud smatra da je parlament, pri zabranjivanju sekundarnog djelovanja, slijedio legitimni cilj zaštite prava i sloboda drugih, koja nisu ograničena na poslodavca u sindikalnom sporu.

(iii) *Neophodnost u demokratskom društvu*

83. Ostaje da se odredi da li se zabrana sekundarnog sindikalnog djelovanja koja je propisana zakonom, budući da je uticala na mogućnost podnositelja predstavke da zaštititi interesa članova Hydrexa, može smatrati “neophodnom u demokratskom društvu”. Da bi je smatrali takvom, mora se dokazati da osporeno miješanje predstavlja “urgentnu društvenu potrebu”, da su razlozi koje su navele domaće vlasti da bi je opravdale relevantni i dovoljni i da je ona proporcionalna legitimnom cilju koji se nastoji postići.

84. Sud će prvo razmotriti argument podnositelja predstavke da se pravo na pokretanje štrajka mora smatrati osnovnim elementom slobode sindikata na osnovu člana 11, tako da bi njegovo ograničavanje ugrozilo samo suštinu slobode udruživanja. Sud podsjeća da je već odlučio u velikom broju predmeta da su ograničenja sindikalnog djelovanja dovela do kršenja člana 11 (vidi, na primjer, *Karaçay protiv Turske*, broj 6615/03, od 27. marta 2007; *Dilek i ostali protiv Turske*, br. 74611/01, 26876/02 i 27628/02, od 17. jula 2007; *Urcan i ostali protiv Turske*, br. 23018/04, 23034/04, 23042/04, 23071/04, 23073/04, 23081/04, 23086/04, 23091/04, 23094/04, 23444/04 i 23676/04, od 1. jula 2008; *Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske*, broj 68959/01, od 21. aprila 2009). Podnositelj predstavke je naročito istakao posljednju od tih presuda, u kojoj je izraz “nužna posljedica” korišten u vezi s pravom na štrajk, povezujući ga s pravom na organiziranje (*Enerji*, u stavu 24). Međutim, potrebno je istaći da je ta presuda ukazivala na stav koji su zauzela tijela za nadzor MOR-a, a ne na razvoj tumačenja člana 11. dodjeljivanjem privilegiranog statusa o pravu na štrajk. Govoreći općenitije, ono što predmeti koji su navedeni gore ilustriraju jeste da je jasno da je djelovanje putem štrajka zaštićeno članom 11. Prema tome, Sud ne vidi nikakvu potrebu da u ovom predmetu određuje da li bi sindikalnom djelovanju sada trebalo dodijeliti status osnovnog elementa garancije iz člana 11.

85. Ono što proizilazi iz okolnosti u ovom predmetu je zapravo da je podnositelj predstavke ostvario dva elementa slobode udruživanja koji su ustanovljeni kao osnovni, naime pravo da sindikat ubijedi poslodavca da

saslušati šta on ima reći u ime svojih članova i pravo da pokrene kolektivno pregovaranje. Štrajk članova Hydrex je bio dio toga, te iako nije postigao svoj cilj, on nije bio ni uzaludan budući da je kompanija preispitala svoju ponudu, koju je podnositelj predstavke potom preporučio svojim članovima. Premda je Vlada kritizirala podnositelja predstavke zbog toga što je podržao preispitanu ponudu u to vrijeme, a potom izmijenio svoj stav u ovom postupku, Sud priznaje da podnositelj predstavke ima obavezu da poštuje ishod glasanja svojih članova, koji je bio negativan. Ipak, činjenica da proces kolektivnog pregovaranja i sindikalnog djelovanja, uključujući štrajk članova sindikata koji su bili predmet spora, nije vodio ishodu koji je priželjkivao podnositelj predstavke i njegovi članovi, ne znači da su njihova prava obuhvaćena članom 11. bila iluzorna. Pravo na kolektivno pregovaranje se ne tumači na način da uključuje "pravo" na kolektivni ugovor (vidi, u tom pogledu, stav 158. presude *Demir and Baykara*, u kojoj je Sud smatrao da nepostojanje obaveze vlasti da uistinu zaključe kolektivni ugovor nije dio predmeta). Niti pravo na štrajk podrazumijeva pravo prvenstva. Kao što Sud često ističe, ono što Konvencija iziskuje je da bi sindikati, prema domaćem pravu, trebali imati pravo, pod uvjetima, a ne u raskoraku sa članom 11, da se zalažu za zaštitu interesa svojih članova (*Demir i Baykara*, stav 141; novijeg datuma, *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [GC], broj 2330/09, stav 34, od 9. jula 2013). Podnositelj predstavke i njegovi članovi u sporu su bili u mogućnosti da to urade u ovom predmetu..

86. U prethodnim predmetima koji su se odnosili na sindikate, Sud je istakao da se pravična ravnoteža između konkurentnih interesa pojedinca i zajednice u cjelini mora uzeti u obzir. Budući da postizanje prikladne ravnoteže između interesa radništva i uprave uključuje delikatna društvena i politička pitanja, ugovornim državama se mora dodijeliti polje procjene tako da se sloboda udruživanja sindikata i zaštita profesionalnih interesa članova sindikata moraju obezbijediti. U svom posljednjem potvrđivanju tog pitanja, te pozivajući se na visoki stepen razlika između domaćih sistema u ovom polju, Veliko vijeće je smatralo da bi polje trebalo biti šire (*Sindicatul "Păstorul cel Bun"*, citirana gore, stav 133). Podnositelj predstavke se uveliko pozvao na presudu *Demir and Baykara*, u kojoj je Sud smatrao da bi tuženoj državi trebalo dozvoliti samo ograničeno polje procjene (vidi, stav 119 presude). Međutim, Sud ističe da se predmetni odlomak pojavljuje u dijelu presude u kojem se ispituje miješanje u slobodu udruživanja sa dalekosežnim posljedicama, miješanje koje zadire u središnji element, naime raspad sindikata. To se ne bi trebalo shvatiti na način da se odlučno i konačno sužava polje procjene domaćih vlasti u vezi s reguliranjem, putem normalnih demokratskih procesa, ostvarivanja slobode sindikata u okviru društvenog i ekonomskog okvira predmetne zemlje. Širina polja će još uvijek ovisiti o faktorima koje je Sud identificirao u svojoj sudskoj praksi kao relevantne, uključujući prirodu i stepen ograničenja predmetnog prava

sindikata, cilja koji se nastoji postići osporenim ograničenjem te konkurentna prava i interese ostalih pojedinaca u društvu koji trpe zbog neograničenog prava. Opseg zajedničkog osnova između država članica Vijeća Evrope u vezi s pitanjem koje je pokrenuto u ovom predmetu može biti relevantan, kao što može i bilo koji međunarodni konsenzus koji se odražava u prikladnim međunarodnim instrumentima (*Demir and Baykara*, §85).

87. Ako zakonodavno ograničenje zahvata središnji element djelovanja sindikata, domaćem zakonodavstvu bi trebalo priznati manje polje procjene, te bi trebalo iziskivati više da bi se opravdala proporcionalnost miješanja, u općem interesu, u ostvarivanje slobode sindikata. Nasuprot tome, ako se ne radi o središnjem elementu, nego sekundarnom ili sporednom aspektu djelovanja sindikata, polje je šire te je vjerovatnije da će miješanje, po svojoj prirodi, biti proporcionalno u pogledu posljedica za ostvarivanje slobode sindikata.

88. U vezi s prirodom i stepenom miješanja koje je u ovom predmetu pretrpio podnositelj predstavke pri ostvarivanju svoje sindikalne slobode, Sud ističe da ono nije bilo invazivno kao ono koje bi podnositelj predstavke imao. Ono što činjenice predmeta pokazuju je da je podnositelj predstavke vodio štrajk, iako na ograničenom osnovu i uz ograničene rezultate. Njegova želja je bila da štrajk eskalira, putem prijetnje uključivanjem ili stvarnog uključivanja na stotine članova Jarvisa, jedne druge odvojene kompanije koja nije učestvovala u predmetnom sindikalnom sporu, koje je bilo bezuspješno. Sud je konstatirao ubjeđenje podnositelja predstavke da bi štrajk solidarnosti tada uspio. Neminovno, što može biti samo stvar spekulacija – uključujući rezultate bilo kojeg glasanja o tom pitanju – budući da je jasno da je akcija onemogućena. Ne može se reći da je dejstvo zabrane štrajka solidarnosti ugrozilo samu suštinu slobode udruživanja podnositelja predstavke. Na tom osnovu je potrebno razlikovati predmet od onih koji su navedeni u stavu 84. gore, koji se svi odnose na ograničenja “primarnog” ili direktnog sindikalnog djelovanja uposlenika javnog sektora; te je polje procjene koje je potrebno priznati domaćim vlastima šire u vezi s reguliranjem, u javnom interesu, sekundarnih aspekata djelovanja sindikata.

89. U pogledu cilja predmetnog miješanja u ovom predmetu, izvodi iz debate u parlamentu, koja je prethodila donošenju Zakona o radu 1980. godine, jasno pokazuju namjeru zakonodavca da uspostavi novu ravnotežu u sindikalnim odnosima, u interesu šire ekonomije, onemogućavanjem onoga što je predstavljalo veoma široko pravo na štrajk solidarnosti. Deceniju kasnije, tadašnja Vlada je smatrala da štrajk solidarnosti, čak i u svojoj restriktivnijoj formi, predstavlja opasnost za ekonomiju i strano investiranje u ekonomiju zemlje. Kao stvar politike, ona je smatrala da bi se ograničavanjem sindikalnog djelovanja na primarne štrajkove postigla prihvatljivija ravnoteža u okviru britanske ekonomije. Vlada je ponovo istakla taj stav u ovom postupku. Opozicija je oštro osporila tu procjenu u

parlamentu u to vrijeme, a podnositelj predstavke ju je odbacio smatrajući da je zasnovana na neprijateljskoj namjeri usmjerenoj prema sindikatima, a ne na jasnom dokazu o direktnoj šteti za ekonomiju. Ipak, predmetno pitanje se ovdje zasigurno odnosi na socijalnu i ekonomsku strategiju. U tom pogledu, Sud obično dozvoljava šire polje procjene budući da su domaće vlasti, a naročito demokratski izabrani parlamenti, na osnovu direktnog poznavanja svog društva i njegovih potreba, u principu u boljem položaju od međunarodnog suda da procijene šta je u javnom interesu na društvenom i ekonomskom osnovu i koje su zakonodavne mjere najprikladnije za uvjete u njihovoj zemlji da bi se provela odabrana socijalna, ekonomska i sindikalna politika (vidi, *inter alia*, *Stummer protiv Austrije* [VV], broj 37452/02, stav 89, ECHR 2011).

90. Tačno je da postoje faktori koji idu u drugom smjeru u pogledu raspona dozvoljenih odabira koji su na raspolaganju zakonodavstvu Ujedinjenog Kraljevstva.

91. Prvi od tih je stepen za koji se može reći da je zajednički osnov među evropskim državama u pogledu štrajka solidarnosti. Komparativni podaci predloženi Sudu pokazuju spektar domaćih stavova, koji idu od naširoko liberalnog stava u zemljama kao što je Grčka, Finska, Norveška, Švedska, do onih koji ga ne priznaju ili ne dozvoljavaju. Ostale države koje su spomenute gore (u st. 38-41) imaju stavove koji se kreću između ta dva krajnja stava. Vlada je minimizirala značaj komparativnih podataka, ističući duboke strukturne i kulturološke razlike među evropskim državama u domenu sindikalnih odnosa. Sud priznaje tu raznolikost, koju je priznao u drugim predmetima koji se odnose na prava sindikata (na primjer, *Sindicatul "Păstorul cel Bun"*, citirana gore, stav 133, i *Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], br. 52562/99 i 52620/99, stav 58, ECHR 2006-I). Ipak je jasno da se tužena država, sa svojom potpunom zabranom štrajka solidarnosti, nalazi na kraju komparativnog spektra budući da pripada maloj grupi evropskih država koje su usvojile takav kategoričan stav o tom pitanju. Međutim, raznolika slika komparativnih podataka te stav Ujedinjenog Kraljevstva unutar te slike, ne znače da su domaće vlasti iskoračile iz svog legitimnog polja procjene pri reguliranju tog aspekta djelovanja sindikata.

92. Drugo, upadljiva karakteristika ovog predmeta je obilje materijala iz međunarodnog prava. Ujedinjeno Kraljevstvo je zabranilo sekundarno djelovanje prije više od dvije decenije te je za vrijeme tog perioda bilo predmet kritika koje su upućivali Komitet eksperata MOR-a i ECSR. Podnositelj predstavke se pozvao na te materijale. Vlada nije smatrala da su kritike koje su joj upućene relevantne za činjenice u ovom predmetu, ni da su na relevantne na neki drugi način. Sud će sada razmotriti to pitanje.

93. Vlada je osporila relevantnost kritika oba tijela za ovaj predmet u svjetlu načina na koji su one formulirane, jer se u njima razmatraju

potencijalne situacije sasvim različite od one koju je osporio podnositelj predstavke (vidi, stavovi 33. i 37. gore).

94. Vlada nije smatrala da je ocjena ECSR-a autoritativan izvor prava budući da ECSR, uprkos neovisnosti i stručnosti njegovih članova, nema sudski ni kvazi-sudski status. Njegova uloga je da izvještava Komitet ministara. Sud ističe da je nadležnost ECSR-a, koja je propisna Protokolom o izmjenama Evropske socijalne povelje (također poznat kao “Porotokol iz Torina”, Vijeće Evrope, Serija ugovora broj 142), da “ocjenjuje s pravnog gledišta sukladnost nacionalnog prava i prakse s obavezama koje proizilaze iz ove povelje”. Tačno je da taj protokol nije stupio na snagu budući da ga nekoliko ugovornih država u Povelji, uključujući Ujedinjeno Kraljevstvo, nije ratificiralo. Ipak, vrijednost koju ECSR ima u pogledu tumačenja su generalno priznale države i Komitet ministara. Sud ju je svakako priznao, koji se stalno pozivao na tumačenje Povelje koje je predočio ECSR te njegovu ocjenu u pogledu povinovanja država njenim različitim odredbama (na primjer, *Demir i Baykara*; također, *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, broj 28602/95, stav 39, ECHR 2006-II, predmet u vezi sa sindikatom U kojem je Sud opisao ECSR kao “posebno kvalificirano” tijelo u tom domenu).

95. U pogledu nepostojanja preporuka Komiteta ministara Ujedinjenom Kraljevstvu u vezi s tim pitanjem, Sud prije svega ističe da je uloga Komiteta ministara, na osnovu Protokola iz Torina, da uputi preporuke državama na selektivnoj osnovi, rukovodeći se pitanjima društvene, ekonomske politike te drugim politikama. On nema ulogu da prihvata zaključke ECSR-a. Drugo, Sud ističe da je Upravni odbor Evropske socijalne povelje poduzeo prvi korak u smislu preporuke Komiteta ministara u vezi s pitanjem štrajka solidarnosti usvajanjem upozorenja Ujedinjenom Kraljevstvu da “traži od Vlade da poduzme adekvate korake da bi uskladila situaciju s Poveljom” (vidi, njegov izvještaj koji se odnosi na zaključke XIX-3 (2010), T-SG (2012) 1 konačni, str. 59).

96. U pogledu Komiteta eksperata MOR-a, Vlada je istakla slično zapažanje – to tijelo nije formalno nadležno da tumači na obavezujući način konvencije MOR-a. Ona je skrenula pažnju Sudu na trenutno neslaganje u okviru MOR-a upravo u pogledu pravnog statusa ili čak postojanja prava na štrajk. Komitet eksperata je nedavno priznao granice svoje uloge ističući da “[njegova] mišljenja i preporuke nisu obavezujuće u okviru procesa nadgledanja MOR-a te da nisu obavezujuće izvan MOR-a, osim ako ih neki međunarodni instrument izričito uspostavi kao takve ili to odluči vrhovni sud neke zemlje po sopstevnoj volji.” (iz predgovora izvještaja *Collective Bargaining in the Public Service: A Way Forward*, izvještaj Komiteta eksperata MOR-a na 102. sjednici Međunarodne konferencije rada, 2013). Taj tekst dalje opisuje tumačenja Komiteta eksperata kao “neobavezujuće pravo”. U predgovoru se zaključuje sljedeće (stav 8):

“U pogledu tumačenja konvencija MOR-a i uloge Međunarodnog suda pravde u tom domenu, Komitet je isticao od 1990. godine da njegov opseg nadležnost ne obuhvata definitivna tumačenja konvencija budući da tu nadležnost ima Sud pravde na osnovu člana 37. Ustava MOR-a. Međutim, on je istakao da Komitet, da bi vršio svoju funkciju određivanja da li su zahtjevi iz konvencija poštovani, mora razmotriti sadržaj i značenje odredaba konvencija, da bi odredio njihov pravni opseg i, ako je to adekvatno, izrazio stanovišta o tim pitanjima. Shodno tome, Komitet smatra da bi se njegova stanovišta trebala smatrati važećim i generalno priznatim ako nisu u suprotnosti s Međunarodnim sudom pravde. Komitet smatra da je prihvatanje tih odluka neophodno za održanje principa zakonitosti i, prema tome, za pravnu sigurnost koja se iziskuje za ispravno funkcioniranje Međunarodne organizacije rada.”

97. Sud ne smatra da to razjašnjenje iziskuje od Suda da ponovo razmotri ulogu tog tijela kao referentnu tačku i smjernicu za tumačenje izvjesnih odredaba Konvencije (vidi, generalno, *Demir i Baykara*, citirana gore, st. 65-86). Dok se Vlada pozvala na neslaganje izraženo na 101. Međunarodnoj konferenciji rada, 2012, iz zapisnika sa te sjednice proizilazi da je neslaganje proisteklo i ograničilo se na grupu poslodavaca (Privremeni zapisnik sa 101. sjednice Međunarodne organizacije rada, 19 (Rev.), st. 82-90). Vlade koje su uzele riječ za vrijeme diskusije su istakle da je pravo na štrajk “dobro poznato i naširoko prihvaćeno kao osnovno pravo”. Zastupnica Vlade Norveške je dodala da je njena zemlja u potpunosti prihvatila tumačenje Komiteta eksperata da je pravo na štrajk zaštićeno Konvencijom broj 87. U svakom slučaju, tužena Vlada je prihvatila u ovom postupku da pravo na pridruživanje sindikatu, koje je dodijeljeno na osnovu člana 11, podrazumijeva mogućnost štrajka (vidi, stav 62. gore).

98. Navedena analiza tumačenja, koja su predočila nadležna tijela uspostavljena na osnovu najrelevantnijih međunarodnih instrumenata, odražava zaključak o komparativnim podacima pred Sudom, tj. da se tužena država, svojom potpunom zabranom sekundarnog djelovanja sindikata, nalazi, kao najrestriktivnija, na kraju spektra domaćih regulatornih stavova o tom pitanju, te da nije u skladu s vidljivim međunarodnim trendom koji traži manje restriktivan pristup. Značaj koji takav zaključak može imati sa ocjenu Suda u ovom predmetu je objašnjen u presudi *Demir i Baykara* na sljedeći način (u stavu 85):

“Konsenzus koji proizilazi iz specijaliziranih međunarodnih instrumenata te iz prakse ugovornih država može predstavljati relevantan osnov za Sud pri tumačenju odredaba Konvencije u specifičnim predmetima.”

Očitovanje Velikog vijeća odražava različit karakter preispitivanja Suda u poređenju s karakterom postupaka za nadgledanje MOR-a i Evropske socijalne povelje. Specijalizirana tijela međunarodnog nadgledanja koja djeluju na osnovu tih postupaka imaju različito stanovište, koje je predočeno generalnijim terminima koji su korišteni da bi se analizirala zabrana štrajka solidarnosti. Nasuprot tome, Sud nema zadatak da preispituje relevantno domaće pravo *in abstracto*, nego da odredi da li je način na koji je ono pogodilo podnositelja predstavke povrijedilo njegova prava iz člana 11.

Konvencije (vidi, *Von Hannover protiv Njemačke (broj 2)* [VV], br. 40660/08 i 60641/08, stav 116, ECHR 2012; također, *Kart protiv Turske* [VV], broj 8917/05, st. 85-87, ECHR 2009 (izvodi)). Podnositelj predstavke, kao i treća lica-umješači su se zadržali na pitanju mogućeg dejstva zabrane u okviru različitih hipotetičkih scenarija, koji bi mogla ići do isključivanja bilo koje forme sindikalnog djelovanja uopće ako radnici koji su direktno pogođeni ne bi bili u poziciji da pokrenu štrajk, dakle, za razliku od ovog predmeta, do zadiranja u samu suštinu sindikalne slobode. Oni također smatraju da zabrana može lako omogućiti poslodavcima da iskoriste zakon u svoju korist putem korištenja raznih pravnih lukavstava, kao što je izmještanje centara rada, povjeravanje rada drugim kompanijama ili usvajanje kompleksnih korporacijskih struktura da bi prebacili rad na odvojena pravna lica ili osamostalili kompanije (vidi, st. 33. i 37. gore). Ukratko, sindikati bi se mogli naći u situaciji da budu ozbiljno onemogućeni u obavljanju svojih legitimnih, normalnih aktivnosti pri pružanju zaštite interesa svojih članova. Međutim, ta navodna dalekosežna dejstva zabrane propisane zakonom nisu prisutna u situaciju u vezi s Hydrexom. Preispitivanje Suda je vezano činjenicama koje su predočene u svrhu ispitivanja predmeta. Imajući u vidu navedeno, Sud smatra da negativne ocjene koje su predočila relevantna tijela za nadgledanje MOR-a i Evropske socijalne povelje nisu od ubjedljivog značaja za određivanje da li je dejstvo zakonske zabrane štrajka solidarnosti u okolnostima ovog predmeta ostalo u okviru opcija koje su dozvoljene nacionalnim vlastima na osnovu člana 11. Konvencije.

99. Međutim, ovlast procjene domaćih vlasti nije neograničena, nego ide ruku pod ruku s evropskim nadzorom budući da je zadatak Suda da donese konačnu odluku o pitanju da li je određeno ograničenje u skladu sa slobodom udruživanja koja je zaštićena članom 11 (*Vörður Ólafsson protiv Islanda*, broj 20161/06, stav 76, ECHR 2010). Vlada je istakla da “urgentna društvena potreba” za održanjem zakonske zabrane štrajkova solidarnosti treba da zaštiti domaću ekonomiju od poremećaja koje uzrokuje takvo sindikalno djelovanje, koje bi, da je dozvoljeno, predstavljalo opasnost za ekonomski oporavak zemlje. U sferi socijalne i ekonomske politike, pod kojom se mora podrazumijevati politika sindikalnih odnosa zemlje, Sud generalno poštuje izbor zakonodavne politike, osim ako on “očigledno nema razumnog osnova” (*Carson i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], broj 42184/05, stav 61, ECHR 2010). Štaviše, Sud priznaje “poseban značaj” koji treba dodijeliti ulozi domaćeg donosioca odluka u vezi s pitanjima opće politike o kojoj se mišljenja u demokratskom društvu mogu naširoko razumno razlikovati (vidi, u kontekstu člana 10. Konvencije, predmet *MGN Limited protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 39401/04, stav 200, od 18. januara 2011, u kojem se poziva na presudu *Hatton i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], broj 36022/97, stav 97, ECHR 2003-VIII, u kojem je Sud skrenuo pažnju na “direktni demokratski

legitimitet” koji uživa zakonodavac). Zabrana štrajka solidarnosti ostaje netaknuta više od dvadeset godina, uprkos činjenici da je došlo do dvije promjene u vladi za to vrijeme. To pokazuje postojanje demokratskog konsenzusa u njenu korist te prihvatanje razloga za njeno postojanje, koji obuhvataju široki spektar političkih mišljenja u Ujedinjenom Kraljevstvu. Ti zaključci vode Sud ka zaključku da se domaće zakonodavne vlasti, pri procjenjivanju na koji način je širi javni interes najbolje zadovoljen u njihovoj zemlji u često napetom političkom, društvenom i ekonomskom kontesktu sindikalnih odnosa, pozivaju na razloge koji su i relevantni i dovoljni u smislu člana 11.

100. Sud mora ispitati i da li je osporenom zabranom prekršen princip proporcionalnosti ili nije. Podnositelj predstavke smatra da jeste, imajući u vidu njenu apsolutnu prirodu, koja u potpunosti isključuje uspostavljanje ravnoteže predmetnih konkurentnih prava i interesa te zabranjuje diferencijaciju situacija. Vlada je stala u odbranu odluke zakonodavca da izbjegava razmatranje svakog pojedinačnog predmeta u korist uniformnog pravila te je istakla da bi bilo koji manje restriktivan pristup bio nepraktičan i nedjelotvoran. Prema njenom mišljenju, neizostavne varijacije potencijalno velikog broja pojedinačnih slučajeva, kao što je ovaj, nisu takve da bi poremetile ravnotežu koju je uspostavio parlament.

101. Sud ističe da opći karakter nekog zakona kojim se opravdava miješanje ne krši po sebi princip proporcionalnosti. Kao što je nedavno podsjetio, država može, u skladu s Konvencijom, usvojiti opće zakonodavne mjere koje se primjenjuju na prethodno definirane situacije, a da ne predočava individualizirane ocjene u pogledu pojedinačnih, nužno različitih te možda kompleksnih okolnosti svakog pojedinačnog slučaja koji se rukovodi zakonodavstvom (vidi, *Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], broj 48876/08, stav 107, od 22. aprila 2013, uz veliki broj daljnjih referenci u vezi s različitim odredbama Konvencije i Protokola broj 1). To ne znači da specifične činjenice nekog predmeta nisu od značaja za analizu proporcionalnosti koju obavlja Sud. Zapravo, one pokazuju dejstvo opće mjere u praksi te su relevantne za njegovu proporcionalnost (*ibid.*, stav 108). Kao što je već naznačeno, miješanje u slobodu udruživanja podnositelja predstavke u okviru niza činjenica koje se odnose na Hydrex, na koje se on pozvao, se objektivno ne može smatrati posebno dalokosežnim.

102. Popratni rizici bilo kojeg ublažavanja zabrane predstavljaju relevantno pitanje koje prvenstveno treba ocijeniti država (*ibid.*, stav 108). U tom pogledu, podnositelj predstavke je istakao da bi on ograničio svoje djelovanje na štrajk solidarnosti u okviru Jarvisa bez dajstava širenja. Međutim, to može biti samo pitanje spekulacije. Kao što pokazuje materijal u spisu, sam razlog koji je potakao parlament da ograniči širi opseg štrajka solidarnosti je bio njegov kapacitet, prije 1980. godine, da se proširi van primarnog radnog spora. Prema podnositelju predstavke, to je situacija kojoj

bi se Ujedinjeno Kraljevstvo trebalo vratiti ako želi da se povinuje zahtjevima iz člana 11.

103. Kao što je priznato sudskom praksom, vlasti imaju legitimitet da se rukovode pitanjima izvodljivosti, kao i praktičnim poteškoćama – koje, za neke zakonodavne režime, mogu biti velike – a koje individualiziran pristup može pokrenuti, kao što je nesigurnost, spor bez kraja, disproporcionalni javni troškovi na štetu poreznika i moguća proizvoljnost (*ibid.*). U tom pogledu, važno je podsjetiti da je u periodu od deset godina, od 1980. godine do 1990. godine, Ujedinjeno Kraljevstvo smatralo da je moguće djelovati u okviru lakšeg ograničenja štrajka solidarnosti (vidi, st. 23-24 gore). Vlada nije tvrdila da je taj zakonodavni režim popraćen poteškoćama koje su spomenute gore ili da je zbog toga uvedena zabrana. Podnositelj predstavke nije dao detaljne komentare o tom pravnom stavu za vrijeme tog perioda. On je zauzeo stanovište da je pitanje kompatibilnosti s Konvencijom “od potpuno akademskog interesat”, premda je dodao da bi on smatrao da takvo ograničenja ne bi bilo prihvatljivo da je pitanje relevantno. Sud smatra da premda zakonodavna istorija Ujedinjenog Kraljevstva ukazuje na postojanje zamislivih alternativa zabrani, to nije odlučujuće za pitanje. Pitanje nije da li bi manje restriktivna pravila trebala biti usvojena ili da li država može odrediti da legitiman cilj ne bio mogao biti postignut bez zabrane, nego da li je zakonodavac, pri usvajanju opće mjere, djelovao u okviru polja procjene koje mu je dodijeljeno (*Animal Defenders*, stav 110) – koje Sud smatra, iz razloga navedenih gore, širokim – i da li je u cjelini uspostavljena pravična ravnoteža. Premda je podnositelj predstavke predočio uvjerljive argumente u prilog solidarnosti i efikasnosti sindikata, oni nisu ubijedili Sud da je Ujedinjenom Kraljevstvu nedostajala zadovoljavajuća politika i stvarni razlozi da bi smatralo osporenu zabranu sekundarnog sindikalnog djelovanja "neophodnom u demokratskom društvu".

104. Navedeni zaključci vode Sud ka zaključku da činjenice specifične situacije koja je osporena u ovom predmetu ne pokazuju da je postojalo neopravdano miješanje u pravo podnositelja predstavke na slobodu udruživanja, čiji je osnovni element podnositelj predstavke mogao ostvariti pri zastupanju svoji članova, pregovaranju s poslodavcem u ime svojih članova koji su bili u sporu s poslodavcem i organiziranju štrajka svojih članova na njihovom radnom mjestu (vidi, st. 15-16 gore). U tom polju zakonodavne politike, koje je delikatno, tužena država uživa polje procjene koje je dovoljno široko da obuhvati postojeću zabranu štrajka solidarnosti budući da ne postoji osnov, imajući u vidu okolnosti predmeta, da se smatra da je dejstvo zabrane u vezi s osporenim činjenicama u vezi s Hydrexom disproporcionalno ograničenje prava podnositelja predstavke iz člana 11.

105. Prema tome, ne može se smatrati da je došlo do kršenja člana 11. Konvencije imajući u vidu činjenice predmeta.

106. Konačno, Sud ističe da je njegova jurisprudencija ograničena na Konvenciju. On nema nadležnost da ocjenjuje da li je tužena država djelovala u skladu s relevantnim standardima MOR-a ili Evropske socijalne povelje, budući da ova posljednja sadrži specifičniju i striktnu normu u pogledu sindikalnog djelovanja. Niti bi zaključak do kojeg se došlo u ovom predmetu trebao biti shvaćen na način da dovodi u pitanje analizu koju su obavili Komitet eksperata MOR-a i ESCR na osnovu tih standarda i njihovog cilja.

IZ TIH RAZLOGA, SUD, JEDNOGLASNO,

1. *Pridružuje* preliminarne prigovore Vlade meritumu i *proglašava* žalbeni navod u vezi sa zabranom štrajka solidarnosti dopustivim, a ostatak predstavke nedopustivim;
2. *Odlučuje* da član 11. Konvencije nije prekršen.

Sačinjena na engleskom i saopćena u pismenoj formi 8. aprila 2014. godine u skladu s pravilom 77. st. 2. i 3. Pravila Suda.

Fatoş Aracı
Zamjenik registrara

Ineta Ziemele
Predsjednik

U skladu sa članom 45. stav 2. Konvencije i pravilom 74. stav 2. Pravila Suda, sljedeća izdvojena mišljenja se nalaze u prilogu ove presude:

- (a) zajedničko mišljenje o slaganju sudija Ziemele, Hirvelä i Bianku;
- (b) mišljenje o slaganju sudije Wojtyczeka.

I.Z.
F.A.

Izdvojena mišljenja nisu prevedena, ali ih sadrži presuda na engleskom i/ili francuskom jeziku, kao službenim jezicima, te se mogu pročitati u bazi podataka o sudskoj praksi Suda HUDOC.

© Vijeće Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2015

Službeni jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod je realiziran zahvaljujući pomoći Fonda povjerenja Vijeća Evrope

(www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud, niti Sud preuzima bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. On može biti preuzet sa baze podataka sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, HUDOC, (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud proslijedio. On može biti reproduciran u nekomercijalne svrhe pod uvjetom da puni naziv predmeta bude citiran, zajedno sa navedenom naznakom o autorskim pravima i pozivanjem na Fond povjerenja za ljudska prava. Poziva se bilo koja osoba koja želi da se služi ovim prevodom, u potpunosti ili djelomično, u komercijalne svrhe da kontaktira publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2015

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou toute autre base de donnée à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.