

Ξενοφών Κοντιάδης

Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου, Δικηγόρος, Πρόεδρος Ιδρύματος
Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου

Ο συνταγματικός θεσμός της συλλογικής αυτονομίας

(Εισήγηση στην ημερίδα "Κλαδικές Συλλογικές Συμβάσεις", της Ομοσπονδίας

Τραπεζοϋπαλληλικών Οργανώσεων Ελλάδας, 29.11.2016)

Αντικείμενο της εισήγησής μου είναι ο θεσμός της συλλογικής αυτονομίας, η συνταγματική του κατοχύρωση, το εγγυητικό του περιεχόμενο και η σημασία του για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, την επιχειρηματική δράση των εργοδοτών, την κοινωνική ειρήνη και την οικονομική ανάπτυξη.

Θεμέλιο των εργασιακών δικαιωμάτων αποτελεί η συνδικαλιστική ελευθερία. Η ουσία της συνδικαλιστικής ελευθερίας συνίσταται στη διασφάλιση των προϋποθέσεων για ελεύθερη διαπραγμάτευση των όρων εργασίας. Το Σύνταγμά μας κατοχυρώνει ρητά τη νομική ικανότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργοδοτών και των εργαζομένων να συνάπτουν συλλογικές συμβάσεις εργασίας για τη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων ύστερα από ελεύθερες διαπραγματεύσεις.

Η συλλογική αυτονομία αποφιλώνεται από το ουσιαστικό της περιεχόμενο εάν αναγνωριστεί στον κοινό νομοθέτη η αρμοδιότητα

να ρυθμίζει πάσης φύσεως όρους εργασίας, δηλαδή ακόμη και εκείνους που κατ' εξοχήν συνιστούν αντικείμενο ρύθμισης για τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας, όπως οι μισθολογικοί όροι. Αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργία της συλλογικής αυτονομίας αποτελεί η επικουρικότητα της κρατικής ρύθμισης.

Τον κύριο ρυθμιστικό παράγοντα των εργασιακών σχέσεων αποτελεί κατά το Σύνταγμα η συλλογική διαπραγμάτευση, στο πλαίσιο του θεσμού της συλλογικής αυτονομίας. Όλοι οι όροι των εργασιακών σχέσεων που στηρίζονται σε μεταβλητά δεδομένα και εκτιμήσεις συνιστούν αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης και σε περιπτώσεις αμφιβολίας συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ της συλλογικής αυτονομίας και κατά της κρατικής εξουσίας. Υπό το πρίσμα αυτό, η συλλογική αυτονομία εντάσσεται στον πυρήνα των θεσμών που υπηρετούν την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου και την πλουραλιστική δημοκρατία.

Ο θεσμός της συλλογικής αυτονομίας συναρτάται άμεσα με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, υπό δυο κυρίως όψεις:

- Αφ' ενός, συνιστά το σημαντικότερο θεσμό διασφάλισης της συλλογικής διαπραγμάτευσης, ως πεδίου διαμόρφωσης της επανορθωτικής-αναδιανεμητικής λειτουργίας του κοινωνικού κράτους.
- Αφ' ετέρου, από τη στιγμή που η συλλογική αυτονομία έχει συνταγματικά κατοχυρωθεί ως μηχανισμός ρύθμισης κρίσιμων ζητημάτων που άπτονται των εργασιακών

σχέσεων, η παρεμπόδιση της συλλογικής διαπραγμάτευσης θα συνεπαγόταν την παγίωση επιμέρους όρων εργασίας, όπως ενδεικτικά των μισθολογικών όρων, με αποτέλεσμα την απίσχναση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, εις βάρος των εγγυήσεων της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου.

Το άρθρο 22 παρ. 1 Συντ., προστατεύοντας το δικαίωμα στην εργασία δεν καλύπτει μόνο τη θέση εργασίας, την αμοιβή, τους όρους εργασίας κ.λπ., αλλά θεμελιώνει και την αξίωση των εργαζομένων για διασφάλιση της συλλογικής προστασίας των εργασιακών τους συμφερόντων απέναντι στον κοινωνικό τους ανταγωνιστή.

Κατ' αυτό τον τρόπο αποκαλύπτεται ο διαλεκτικός δεσμός του δικαιώματος στην εργασία με τη συνδικαλιστική ελευθερία, που αποτελεί τον βασικό μηχανισμό συγκρότησης και άρθρωσης του συστήματος προστασίας των συμφερόντων των εργαζομένων. Η αναγνώριση της συλλογικής αυτονομίας (συλλογικής διαπραγμάτευσης, συλλογικής σύμβασης, διαιτησίας) στο άρθρο 22 παρ. 2 Συντ., όχι μόνο προϋποθέτει τη συλλογική κοινωνική δράση, αλλά πολύ περισσότερο παρέχει τα θεσμικά εργαλεία που απαιτούνται για την υλοποίησή της στο πεδίο προστασίας των εργασιακών συμφερόντων.

Το δικαίωμα στην εργασία περιλαμβάνει και τη διασφάλιση στους φορείς του της εξουσίας να προστατεύουν αυτόνομα και ανεξαρτήτως των νομοθετικών παρεμβάσεων τα εργασιακά τους συμφέροντα. Η συνδικαλιστική ελευθερία και η συλλογική αυτονομία αποτελούν εξειδίκευση, υπό μια διαδικαστική διάσταση, του δικαιώματος στην εργασία, διασφαλίζοντας τους μηχανισμούς που, σε συνδυασμό με το δικαίωμα στην απεργία, συμβάλουν στην εφαρμογή του. Σε τελική ανάλυση, η κατοχύρωση του δικαιώματος στην εργασία είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το δικαίωμα για συλλογική διαπραγμάτευση, υπό μια σχέση μέσου και σκοπού. Η αποδυνάμωση του θεσμού της συλλογικής αυτονομίας συνεπάγεται συνεπώς ευθεία προσβολή του δικαιώματος στην εργασία.

Η επιλογή του συνταγματικού νομοθέτη να στεγάσει αυτοτελώς τη συνδικαλιστική ελευθερία και τη συλλογική αυτονομία στα άρθρα 23 παρ. 1 και 22 παρ. 2 Συντ. αντιστοίχως, επιβεβαιώνει τη διαφορετική τους λειτουργία σε σχέση προς την ελευθερία της συνένωσης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 12 Συντ. Όπως έχει επισημανθεί, η ελευθερία συνένωσης δεν αφορά τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, στις οποίες υπάγονται τόσο οι ενώσεις εργαζομένων όσο και οι ενώσεις εργοδοτών.

Το συνδικαλιστικό δικαίωμα έχει παύσει, υπό το Σύνταγμα του 1975, να θεωρείται παρεπόμενο της ελευθερίας της συνένωσης, η

οποία επιτελεί έναντι αυτού επικουρική μόνο λειτουργία, κατά βάση διασφαλίζοντας εγγυήσεις έναντι του ενδεχομένου διάλυσής τους.

Η συνταγματική κατοχύρωση τόσο του δικαιώματος συλλογικής οργάνωσης των εργαζομένων όσο και των νόμιμων μέσων συλλογικών διεκδικήσεων θα καθίστατο εν πολλοίς κενή περιεχομένου, και πάντως σε σημαντικό βαθμό αλυσιτελής, δίχως την ταυτόχρονη διασφάλιση των απαραίτητων θεσμικών εγγυήσεων για τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων και τη σύναψη συμφωνιών σε συλλογικό επίπεδο μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων, ιδίως για τη ρύθμιση των όρων αμοιβής και εργασίας.

Η λειτουργική διασύνδεση του θεσμού της συλλογικής αυτονομίας με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου και με το δικαίωμα στην εργασία, καθώς και η σημασία του θεσμού για τον προσδιορισμό του γενικού συμφέροντος και τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης, κατέστησε αναγκαία τη θεσμική κατάστρωση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην παραγωγή συλλογικών ρυθμίσεων. Δηλαδή, της συμμετοχής τους στις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τη διαδικασία σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας, κατά τρόπο ώστε πέρα από την αξιοποίηση της συλλογικής αυτονομίας ως δικαιώματος να διασφαλίζεται η αναγκαία, κατά την κοινωνική της αποστολή, αναγνώρισή της ως καθήκοντος.

Η διττή αυτή φύση της συλλογικής αυτονομίας κατατάσσει το συνταγματικό δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες που την πραγματώνουν μεταξύ των λεγόμενων λειτουργικών δικαιωμάτων. Έτσι, αποτελεί βασικό ερμηνευτικό προσανατολισμό των διατάξεων που ρυθμίζουν τη διεξαγωγή των συλλογικών διαπραγματεύσεων, τη σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας και τις διαδικασίες μεσολάβησης και διαιτησίας.

Ο συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός της συλλογικής αυτονομίας δεν συνιστά μόνο δικαίωμα των εργοδοτών και των εργαζομένων, αλλά εγγυάται μια σειρά συνταγματικών σκοπών και εκφάνσεων του γενικού συμφέροντος, που δεσμεύουν λειτουργικά τα υποκείμενα του δικαιώματος. Εξαιτίας αυτού, άλλωστε, η συμμετοχή στις συλλογικές διαπραγματεύσεις **δεν αποτελεί μόνο δικαίωμα των μερών, αλλά και υποχρέωσή τους**. Μεταξύ των εξυπηρετούμενων συνταγματικών αρχών και σκοπών περιλαμβάνεται η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, συστατικό στοιχείο της οποίας αποτελεί η εξισορρόπηση των κοινωνικών αντιθέσεων μέσω της συλλογικής διαπραγμάτευσης, με γνώμονα και την έννοια της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Επίσης, μέσω του θεσμού της συλλογικής αυτονομίας εξυπηρετείται η άσκηση του δικαιώματος στην εργασία. Συνεπώς, η αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού της συλλογικής

αυτονομίας δεν είναι συνταγματικά ανεκτό να εναπόκειται στη βούληση των μερών και στον από την πλευρά τους χαρακτηρισμό νομικών εννοιών. Τέλος, δεν κρίνεται ανεκτό κατά το Σύνταγμα να καθίσταται ανενεργή ή αδρανής η λειτουργία του θεσμού με τη σκόπιμη διαστρέβλωση νομικών εννοιών.

Κυρίες και κύριοι,

Η συλλογική αυτονομία, ως μέσο εναρμόνισης των αντιτιθέμενων συμφερόντων των κοινωνικών ανταγωνιστών, αποτελεί μέσο επίτευξης της κοινωνικής ειρήνης και δημιουργεί ένα πλαίσιο ασφάλειας και σταθερότητας, μέσα στο οποίο οι εργαζόμενοι μπορούν να προγραμματίζουν την εργασιακή τους ζωή και τις συνθήκες διαβίωσής τους, οι δε εργοδότες να ρυθμίζουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα. Εξίσου σημαντική είναι η επίδραση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας στην οικονομία, καθώς επηρεάζουν το κόστος παραγωγής, τη σταθερότητα των τιμών, την αποταμίευση, τις επενδύσεις κ.λπ. Κάθε ερμηνευτική προσέγγιση της συλλογικής αυτονομίας πρέπει, λοιπόν, να πραγματοποιείται υπό το πρίσμα της λειτουργικής της δέσμευσης για την εξυπηρέτηση συνταγματικών σκοπών.

Αναπόσπαστο τμήμα του σκοπού της προστασίας της συλλογικής αυτονομίας αποτελεί το γενικότερο κοινωνικό συμφέρον, υπό την έννοια ότι η υποχώρηση της κανονιστικής

εξουσίας του δημοκρατικά νομιμοποιημένου νομοθέτη υπέρ της συλλογικής αυτονομίας θεμελιώνεται, όπως προκύπτει από το πλέγμα των σχετικών συνταγματικών διατάξεων και των κυρωθεισών διεθνών συμβάσεων, στην παραδοχή ότι οι άμεσα εμπλεκόμενοι κοινωνικοί εταίροι είναι καταλληλότεροι να ρυθμίσουν ζητήματα που αφορούν τις εργασιακές σχέσεις. Και τούτο επειδή το αποτέλεσμα της μεταξύ τους διαπραγμάτευσης βασίζεται κατά τεκμήριο σε καλύτερη γνώση των συνθηκών και ανταποκρίνεται εν τέλει τόσο στην ικανοποίηση ιδίων συμφερόντων των μερών **όσο και στην εξυπηρέτηση του γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος**, ιδίως μέσω της επίτευξης κοινωνικής ειρήνης.

Κατά συνέπεια, η συλλογική διαπραγμάτευση αποτελεί μέσο διευθέτησης συλλογικών συμφερόντων που άπτονται άμεσα του γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος. Η παραχώρηση της σχετικής αρμοδιότητας από την κρατική εξουσία στη συλλογική αυτονομία, που ενεργοποιείται καθ' υποκατάσταση της κρατικής παρέμβασης, δεν είναι συνταγματικά ανεκτό να αδρανοποιείται μέσω της άρνησης των κοινωνικών υποκειμένων να συμμετάσχουν στην εν λόγω διαδικασία.

Αντίθετα, δημιουργείται εκ του Συντάγματος υποχρέωση των μερών να προσέλθουν σε συλλογική διαπραγμάτευση, με βάση την αντικειμενική-θεσμική διάσταση του δικαιώματος της

συλλογικής αυτονομίας. Αυτό ακριβώς το συνταγματικό καθήκον εξειδικεύεται νομοθετικά με τη θέσπιση της υποχρέωσης διαπραγμάτευσης για την κατάρτιση συλλογικών συμβάσεων εργασίας, η οποία δεσμεύει τις οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων που εμφανίζουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, ανεξαρτήτως του ενδεχόμενου αυτοπροσδιορισμού τους.

Όλα τα προηγούμενα περί συλλογικής αυτονομίας, που επιχείρησα να σας παρουσιάσω, όσο συνοπτικότερα και πιο συμπυκνωμένα μου ήταν εφικτό, θεωρώ αυτονόητο ότι πρέπει να αποτελούν κοινό τόπο και αδιαπραγμάτευτη αφετηρία οποιασδήποτε συζήτησης για τη μεταρρύθμιση των όρων σύναψης και του αντικειμένου των συλλογικών διαπραγματεύσεων, προκειμένου να αποφευχθούν στο μέλλον κοινωνικές εντάσεις και δικαστικές διαμάχες.