

Committee on the Application of Standards
Commission de l'application des normes
Comisión de Aplicación de Normas

C.App./Serbia/
C81-C129

108th Session, Geneva, June 2019

108^e session, Genève, juin 2019

108.^a reunión, Ginebra, junio de 2019

Serbia (ratification: 2000)

Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)
Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)

Discussion by the Committee

Government representative – The Republic of Serbia wishes to inform the Committee that, under the national legal order and the Constitution of the Republic of Serbia, ratified international treaties and Conventions take precedence and prevail over other applicable national laws. The Law on Inspection Oversight of April 2015 is subject to this rule. Article 4, paragraph 4, of this Law prescribes that ratified international treaties and Conventions have precedence over the Law on Inspection Oversight. This includes Conventions Nos 81 and 129. Under article 194, paragraphs 4 and 5 of the Constitution of the Republic of Serbia, it is prescribed that ratified international treaties and other generally accepted rules of international law shall be part of the legal system of the Republic of Serbia.

In this particular case, this means that, if the ratified international treaty or Convention prescribes that an inspection shall be launched without prior notice, it shall be so, in compliance with article 4, paragraph 4, of the Law on Inspection Oversight, and in compliance with the position that ratified international Conventions hold within the constitutional and legal system of the Republic of Serbia. To support the aforesaid, I will provide the Committee with the statistical data clearly demonstrating the number and types of the inspections undertaken by the labour inspectorate in the previous year.

In 2018, there were in total 70,122 inspections of the registered and unregistered employers conducted by the labour inspectorate, of which 4,607 (7 per cent) were conducted upon the prior notification and 65,515 (93 per cent) were conducted without prior notification or any written inspection warrant.

In 2018, 939 extraordinary inspections of unregistered entities were conducted without prior notification to the employer on the upcoming inspection. The above-mentioned figures show that the labour inspectorate, in its inspections conducted in 2018, applied directly the standards of the ratified ILO Conventions, in accordance with the Constitution of the Republic of Serbia. The same situation was observed in 2017 and 2016. I would like to add that no inspector paid a fine for the actions undertaken in the course of their duties.

Finally, taking into consideration the findings of the Committee of Experts, we would like to inform the Committee that the Government of the Republic of Serbia will send a request for technical assistance of the ILO, in order to overcome this situation and to adjust the provisions that have been brought into question by the Committee of Experts regarding Conventions No. 81 and No. 129.

I am sure that after discussion with the ILO, and with our social partners and relevant stakeholders within the Government – because I just want to mention that this Law is under the responsibility of the Ministry of Public Administration in the local governments – if the ILO offers this technical assistance, we will manage to remedy this situation with regard to our legal framework in the near future.

Miembros empleadores — El presente caso tiene por objeto analizar la observancia de la Ley de Supervisión de la Inspección Serbia núm. 36/15, de abril de 2015, a los principios recogidos en el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129).

Ambos instrumentos forman parte del conjunto de normas internacionales de trabajo destinadas a garantizar un umbral mínimo y universal de protección de los trabajadores en los sectores considerados. Su objetivo no consiste en impulsar un sistema uniforme de inspección del trabajo sino en establecer los principios de orientación y funcionamiento que deben fundamentar la inspección del trabajo:

- en cuanto a su función de velar por el cumplimiento de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores, y
- por la otra, de contribuir a que esa legislación evolucione en consonancia con los mercados nacionales e internacionales de trabajo.

Además de la función de control, que incluye una serie de facultades y prerrogativas encaminadas a la represión de las infracciones, los instrumentos confieren a la inspección del trabajo una función de información y de asesoría, además de encomendar a las autoridades competentes un deber de información acerca de las deficiencias o los abusos que están específicamente previstas en las disposiciones legales vigentes.

Finalmente, en los instrumentos se prevén la publicación y la comunicación a la Oficina Internacional del Trabajo de un informe anual de inspección en el que ha de incluirse principalmente información sobre los fundamentos legales de la inspección del trabajo, la composición y distribución del personal de inspección, y los ámbitos de competencia y sus actividades, así como los accidentes laborales y los casos de enfermedad profesional.

En lo que respecta al caso de Serbia, la adopción por este país balcánico de los Convenios núms. 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo forma parte de un ambicioso esfuerzo de homologación de sus instituciones y normativas a los estándares internacionales. Un proceso que ha adquirido, si cabe, mayor vigor desde que entrase en vigor el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea (UE) y Serbia en 2013 y se iniciasen las negociaciones de adhesión del país balcánico a la UE, y lo que supondrá una adaptación de las normativas sociales y laborales del país a los 20 principios del pilar social de la UE, que tienen en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en sus convenios su máxima inspiración en materia social y laboral.

Serbia ha sido uno de los principales objetivos de programas, como la Plataforma de Asuntos Laborales y Sociales, denominada en inglés *Employment and Social Affairs Platform-ESAP*, impulsada de manera conjunta por la UE, la OIT y el Consejo de Cooperación Regional en los Balcanes Occidentales, cuyo principal objetivo ha consistido en:

-
- mejorar los consejos económicos y sociales;
 - implantar mecanismos de mediación laborales;
 - impulsar la articulación de estrategias y políticas de empleo, y
 - modernizar la inspección del trabajo de acuerdo con los principios de la OIT, y mediante el establecimiento de una red de inspección del trabajo en la región para intercambiar experiencias en esta materia.

Es en este contexto, donde debemos situar la aprobación por el Gobierno serbio de la Ley de Supervisión de Inspección núm. 36/15, que tiene como principal objetivo fijar el nuevo modelo de la inspección laboral en el país, por medio de una mayor coordinación entre los distintos organismos implicados en las labores de inspección y de una aplicación uniforme de los principios de actuación de la inspección del trabajo en el país.

Sin embargo, la Comisión observó que los artículos 16 y 17 de la nueva Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, restringían la libre iniciativa de los inspectores del trabajo al exigir una notificación previa de tres días para la mayoría de las inspecciones y una orden de inspección previa, salvo en situaciones de emergencia, donde se especifique, entre otras cosas, los objetivos y la duración de la inspección. La Comisión de Expertos también observó que si durante el curso de la inspección, un inspector descubría un caso de incumplimiento que sobrepasase la orden de inspección, debería solicitarse una adenda a la orden.

Asimismo, constató que la ley prevé responsabilizar a los inspectores por las medidas adoptadas en el ejercicio de sus funciones, en virtud del artículo 49, y que se les podrá imponer una multa que oscilará entre 50 000 y 150 000 dinares serbios (RSD) (aproximadamente entre 500 y 1 500 dólares de los Estados Unidos), por ejemplo, si efectúan inspecciones sin previa notificación, como está previsto en el artículo 60 del articulado.

Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión de Expertos solicitó que se adoptasen las medidas necesarias para suprimir las restricciones y limitaciones impuestas a los inspectores del trabajo en la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, a fin de garantizar que se autorice plenamente a los inspectores del trabajo a entrar libremente y sin previa notificación, en todo establecimiento sujeto a inspección, de conformidad con los Convenios núms. 81 y 129.

Para los empleadores, en un Estado de derecho, una inspección del trabajo moderno y un marco normativo juicioso son claves para estabilizar el clima empresarial, aumentar la seguridad jurídica y económica, y disminuir los riesgos sociales a los que están expuestos los inversores.

Por ello consideramos fundamental contar con un buen servicio de inspección del trabajo, que actúe sobre todo a título preventivo y consultivo, para garantizar una competencia leal y propiciar la inversión, el crecimiento económico y la creación de empleo. Un funcionamiento independiente y sin restricciones de la inspección del trabajo garantiza la buena gobernanza, la transparencia y la responsabilidad en el sistema de protección de los derechos. En este sentido, la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, debe entenderse como parte de la firme voluntad del Gobierno serbio de contribuir mediante la modernización de su sistema de inspección al refuerzo del Estado de derecho en el país.

Sin embargo, también constatamos ciertas insuficiencias en cuanto al contenido de la ley y el procedimiento seguido durante la tramitación de la ley:

-
- En cuanto al artículo 17 de la ley, que obliga a la inspección del trabajo un preaviso de tres días, coincidimos con la Comisión de Expertos en adaptar dicho precepto al espíritu de los Convenios núms. 81 y 129, que recogen el principio de las visitas previas sin notificación.

Así, en virtud del artículo 12, párrafo 1, del Convenio núm. 81, y del artículo 16, párrafo 1, del Convenio núm. 129, las inspecciones del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados para:

- entrar libremente, y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a la inspección, o
- entrar de día, en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección.

El Convenio núm. 129 añade, en su artículo 16, párrafo 2, que sólo podrán entrar en el domicilio privado del productor de una empresa agrícola con el consentimiento de éste o con la autorización especial concedida por la autoridad competente.

Pero al mismo tiempo que coincidimos en este punto con la Comisión de Expertos, debemos:

- recordar que las quejas formuladas en las observaciones deben limitarse a los derechos y obligaciones específicos que se prevén en los Convenios en cuestión,
 - así como precisar, que si bien las visitas sin aviso previo han demostrado ser muy eficaces, no menos importante es que se rijan de acuerdo con una serie de reglas específicas que respeten las libertades fundamentales y guarden el principio de proporcionalidad.
- En cuanto a la parte procedimental, se echa en falta, que el Gobierno haya sometido el proyecto de ley sobre la inspección del trabajo al Consejo Económico y Social del país, lo que pone de relieve la falta de consulta efectiva del máximo órgano asesor tripartito país, y nos retrotrae al debate mantenido el año pasado en la comisión de Normas, cuando se debatió sobre las deficiencias del diálogo social en Serbia, a la luz del Convenio núm. 144, sobre la consulta tripartita.

Considerando los puntos tratados, recomendamos a la comisión que solicite al Gobierno serbio que:

- armonice la legislación nacional a los Convenios núms. 81 y 129 para que los inspectores del trabajo puedan efectuar visitas en los lugares de trabajo sujetos a inspección sin previo aviso con miras a garantizar una supervisión adecuada y efectiva;
- garantice que las inspecciones se ajusten a la finalidad perseguida y sea posible efectuarlas tan a menudo como sea necesario, y
- por último, continúe en sus esfuerzos encaminados a aplicar las conclusiones adoptadas el año pasado por la comisión, en virtud del Convenio núm. 144, para garantizar una consulta efectiva con los interlocutores sociales.

Membres travailleurs – Dès son origine, l'Organisation internationale du Travail a fait de l'inspection du travail l'une de ses préoccupations prioritaires. Je rappelle à ce propos que la question de l'inspection du travail figurait déjà parmi les principes généraux énoncés dans le Traité de Versailles qui portait création de l'OIT.

Si cette préoccupation majeure était présente dès les premiers instants de notre Organisation, c'est parce qu'il est évident que, sans un dispositif d'inspection efficace, l'effectivité des normes sociales relèverait du pari hasardeux. En effet, à quoi sert-il d'édicter des normes, d'élaborer des textes et de voter des lois s'il n'existe pas sur le terrain un corps d'inspection chargé d'en contrôler efficacement l'application et d'en expliquer le contenu aux différents acteurs? La pertinence de ces considérations se vérifie aisément en abordant le cas de la Serbie.

En effet, la commission d'experts formule des observations préoccupantes quant à l'application de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, dans ce pays. Le rapport indique qu'une nouvelle loi adoptée en avril 2015 a pour conséquence une restriction importante des pouvoirs des inspecteurs. C'est ainsi que les articles 16 et 17 de ladite loi disposent que la plupart des inspections doivent être annoncées trois jours à l'avance et qu'un mandat d'inspection écrit (sauf en cas d'urgence) doit notamment préciser le but de l'inspection et sa durée. L'article 16 dispose également que, si au cours de l'inspection, un inspecteur découvre un cas d'infraction qui n'est pas couvert par le mandat d'inspection, celui-ci doit demander qu'un addendum y soit apporté. La commission d'experts relève par ailleurs que la loi précitée dispose que les inspecteurs sont personnellement responsables des actions menées dans l'exercice de leurs fonctions et qu'ils sont susceptibles d'être sanctionnés par des amendes très dissuasives s'ils effectuent une inspection sans avertissement préalable.

Ces dispositions posent de sérieux problèmes au regard des conventions n°s 81 et 129. Plus précisément, il s'agit respectivement de l'article 12, paragraphe 1 a), de la convention n° 81, et de l'article 16, paragraphe 1 a), de la convention n° 129. Les deux textes stipulent que les inspecteurs du travail munis de pièces justificatives de leurs fonctions sont autorisés à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection. Comparée à ces dispositions, il apparaît clairement que la nouvelle loi adoptée par la Serbie vise à s'assurer que les inspections du travail ne pourront organiser aucune visite inopinée ou, à tout le moins, tente d'intimider les inspecteurs qui souhaiteraient y procéder. Il en résulte que cette législation est non seulement contraire aux conventions, mais poursuit également un objectif qui lui est totalement opposé. A priori, il n'y a pas lieu de plaider longuement sur la justification et l'importance d'organiser des visites inopinées tellement cela tombe sous le sens.

Rappelons néanmoins que la commission d'experts a eu l'occasion de préciser dans son étude d'ensemble sur l'inspection du travail que: «Les visites inopinées ont l'avantage de permettre à l'inspecteur de pénétrer dans le lieu du contrôle sans avertir à l'avance l'employeur ou son représentant toutes les fois où sont à craindre des manœuvres susceptibles de dissimuler une infraction, de modifier dans cette intention les conditions habituelles du travail, d'éloigner un témoin ou de rendre le contrôle impossible. La pratique habituelle de visites inopinées est d'autant plus utile qu'elle permet en outre aux inspecteurs d'observer la confidentialité requise par l'article 15 c) de la convention n° 81 et par l'article 20 c) de la convention n° 129 quant à l'objet précis du contrôle lorsque celui-ci a pour origine une plainte ou une dénonciation.» Restreindre le pouvoir des inspecteurs comme le fait cette législation revient à dire aux employeurs que l'impunité leur est garantie. C'est un chèque en blanc qui leur est accordé pour exploiter la force de travail sans vergogne.

Il convient en outre d'attirer l'attention sur le fait que, comme cela est mentionné dans une demande directe adressée par la commission d'experts, la Serbie a également pris des mesures visant à réduire de manière significative le nombre des inspecteurs. Selon les propres informations communiquées par le gouvernement, le nombre d'inspecteurs est passé de 324 à 242. Pour avoir une idée de l'ampleur du travail qui doit être accompli, il y avait, en 2016, 337 927 entités commerciales enregistrées, sans compter celles qui ne le sont pas. Malgré tous les systèmes de rotation possibles et imaginables, ou encore la meilleure

organisation, il n'est pas possible d'assurer dans ces conditions un service d'inspection efficace capable de remplir pleinement ses missions, c'est vraiment impossible.

Signalons en outre que cette réforme a été adoptée sans aucune consultation ni avec les employeurs ni avec les organisations syndicales. Il s'agit d'une énième illustration des effets néfastes induits par l'austérité. Notre commission a déjà eu l'occasion de traiter des cas similaires d'autres pays dans la région qui ont emprunté cette voie. Le point de départ de ce raisonnement à la base de ces politiques est que les inspections sociales, et plus généralement tous les services publics, sont un coût qu'il faut absolument réduire. Dans ce cadre, les inspections sociales sont de simples postes administratifs qui doivent être réduits au nom de ce dogme. Pourtant, les politiques d'austérité n'ont cessé de montrer toutes leurs limites ainsi que les impasses auxquelles elles mènent. Faire des services publics un facteur d'ajustement budgétaire engendre inévitablement une augmentation des inégalités et une précarisation des travailleurs. Lorsque les mesures d'austérité portent sur les moyens des inspections, elles conduisent à une dégradation des conditions de travail et à de graves atteintes à la santé des travailleurs, de leur famille et des communautés dans leur ensemble. Des délégués travailleurs apporteront dans leurs interventions des éléments circonstanciés, mettant en évidence cette vague d'austérité et ses conséquences néfastes.

A ce stade, et pour clore mon propos, je ne peux qu'insister sur le fait que les conditions de travail et la santé des travailleurs ne peuvent servir comme levier pour la réalisation d'économies budgétaires. C'est tout le sens et la raison d'être de l'OIT qui exige que le travail ne peut être assimilé à une vulgaire marchandise. Les normes du travail ne sont pas un poids pour les finances publiques, mais au contraire une condition nécessaire à la prospérité de tous.

Employer member, Serbia – I will be very brief. I am here to note that this Law was not a regular procedure. It results of public discussion. This Law was not on the Social Economic Council of the Republic of Serbia, so I think that trade union representatives and representatives of employers did not have a chance to make some influence in changing the articles. It was adopted by the Parliament of Serbia according to the urgent procedure, so some mistakes happen. We know these problems and for the first level you think that employers have some benefits of this Law, but I do not think so because I think somehow that this Law can be some kind of possible corruption because inspectors and employers can make a deal, so we know everything about this. In practice, as the representative of my country said, Ms Dragna Savic, it was just 7 per cent of this kind of labour inspection in the previous years, and I am sure that this Law will be changed very soon. They start with the procedure of changing the Law, and one more thing: it is the same kind of Law as the one that existed in former Yugoslavia, a former socialist country. So the same articles exist in the Special Laws in Slovenia, in Croatia, in Montenegro, in Bosnia and Herzegovina, in North Macedonia – so it is not just in Serbia, it is the same for others in the region. So, I am sure that whatever the Committee decides about this Law, it will make influence on the whole region. So, employers' organization of Serbia has full confidence in the decision of the Committee.

Worker member, Serbia – We welcome the findings of the Committee of Experts regarding the violation of Conventions Nos 81 and 129. We are fully convinced that the Law on Inspection Oversight of 2015 provides for a number of restrictions on the powers of labour inspectors, especially with regard to free initiatives of labour inspectors to undertake inspections without prior notice which is in direct violation of the Conventions. In addition, this law is also in contradiction with the Labour Law and it is an example of the trends that we are facing for quite some time when the Labour Law is derogated by the different laws of lower levels of hierarchy. Trade unions are struggling against this and will continue to do it because it is crucial for the future of labour relations in the Republic of Serbia.

The Law on Inspection Oversight was written by the Ministry of State Administration and Local Self-Governance and it was not the result of consultation with the representative social partners. In addition, the Ministry did not submit the draft law for the opinion of the Social and Economic Council even though it is a legal obligation to submit all draft laws that deal with issues that are relevant to workers and employers for the opinion too of this tripartite institution of social dialogue. This is a concrete example of how a lack of social dialogue can have a negative impact on workers' position and violations of international labour standards.

Representing working people, we as a trade union have an absolute interest in advocating for a strong, independent, educated, adequate in numbers and equipped labour inspectorate – but the precondition and the most relevant thing is that labour inspectors are free to undertake their duties without any restrictions and in a concrete case, not to be sanctioned if they undertake inspections without prior notice. This is not the way how we will protect working people, diminish the grey economy and improve workplace health and safety.

In 2018, 53 workers lost their lives at the workplace in the Republic of Serbia. We need empowered labour inspectors who are credible to have zero tolerance for the employers who are not implementing health and safety measures defined by the relevant legislation. We need labour inspectors free from influences of employers and politics. The obligation of prior notice under the current law can only have negative effects such as corruption and double standards for the employers. We are also sure that some exemptions to this rule cannot be relevant argumentation for the Government because Article 12(a) of Convention No. 81 clearly states that labour inspectors provided with proper credentials shall be empowered to enter freely and without previous notice at any hour of the day or night any workplace liable to inspection.

To conclude, we strongly support the request of the Committee of Experts for the Government to take the necessary measures to ensure that the restrictions and limitations for labour inspectors in the Law on Inspection Oversight are removed so as to ensure that labour inspectors are empowered to enter freely and without previous notice workplaces liable to inspection in conformity with relevant Articles in Conventions Nos 81 and 129. Trade unions would also welcome ILO technical assistance on this matter.

Government member, Romania – I am speaking on behalf of the European Union (EU) and its Member States. The EFTA country Norway, member of the European Economic Area, aligns itself with this statement.

We would like to reiterate the importance we attribute to the promotion, protection and respect of human rights, as safeguarded by ILO Conventions and other human rights instruments. The EU and its Member States also believe that safe and healthy conditions of work should be ensured for all, everywhere, and we support the recognition of the right to safe and healthy working conditions as a fundamental right at work. In the same spirit, we believe that labour inspection is fundamental in promotion of decent work. Compliance with ILO Conventions Nos 81 and 129 is essential in this respect.

As a candidate country, Serbia and the EU have a very close and constructive relationship. The EU and its Member States are determined to strengthen and intensify its engagement at all levels to support Serbia's political, economic and social transformation, including through increased assistance, based on tangible progress on the rule of law, as well as on socio-economic reforms. We nevertheless note with concern the Committee of Experts' observations on Serbia's non-compliance with ILO Conventions Nos 81 and 129 with regard to free entry of labour inspectors to workplaces without prior notice. We note with regret that the Law on Inspection Oversight No. 36/15 of April 2015 applies to labour inspection and provides for a number of restrictions on the powers of inspectors, including

the requirement of three days prior notice for most inspections and a written inspection warrant (except in emergency situations) specifying, among other things, the purpose of the inspection and its duration. In addition, in case of recognition of non-compliance that exceeds the inspection warrant, the inspector must apply for an addendum to the warrant. Finally, we deeply regret that the Law also introduces personal liability of the inspectors for the actions undertaken in the course of their duties for example the possible imposition of a fine for an inspection undertaken without notification.

The share of undeclared work remains at around 20 per cent and addressing this problem requires a comprehensive approach across the relevant ministries. Labour inspections have focused on tackling undeclared work, but the results do not have an impact yet on the level of this type of work.

We therefore call on the Government to ensure that the restrictions and limitations for labour inspectors in the Law on Inspection Oversight No. 36 of April 2015 are removed so as to ensure that labour inspectors are empowered to enter freely and without previous notice workplaces liable to inspection in conformity with ILO Conventions. The EU and its Member States remain committed to their close cooperation and partnership with Serbia.

Worker member, Greece – As we celebrate the International Labour Organization (ILO) Centenary, we recall that labour inspection has been a standard setting priority since the ILO was founded, with references in the Versailles Treaty and the ILO Constitution.

Addressing labour inspection as a pillar of labour administration, Conventions Nos 81 and 129, and the accompanying Recommendations, have provided the universal reference framework, with a high ratification level. As emphasised in Report V of the 2011 Conference, labour inspection systems play a vital, fundamental role in labour law enforcement and compliance, particularly regarding workers' rights. They also provide information, advice, and training, playing a vital role for occupational health and safety.

Still, in a shifting political, social and economic background, compounded by the economic crisis, the labour law inspection systems have been faced with complex challenges, including high and persistent unemployment, precarious jobs, undeclared or illegal work, labour migration and technological change. Linked to new business and production models, these challenges negatively affect labour standards and labour market institutions.

In this context, regulatory inspection in many EU Member States has been weakened by a well-established trend of cuts in public expenditure, aiming to remove alleged “regulatory burdens on business” and enhance competitiveness.

Recent research highlights cuts in operational costs affecting staff, salaries and conditions of work, a preference for voluntary/private regulation, prioritizing an advisory/informative role for inspection – all these to the detriment of coverage, enforcement and sound labour administration governance at a time when effective labour inspection services are most needed.

Such trends, in particular, weakened labour inspections, tend to be endemic in South-East Europe, a region populated with medium, small and micro-enterprises, some of them even clandestine workplaces, and burdened with undeclared or illegal employment. These trends are aggravated by legislation or practices, such as the Law on Inspection enforced in Serbia, which curtails rights and powers established by Conventions Nos 81 and 129, including the right of labour inspectors to freely conduct unannounced inspections in any workplace; to conduct examinations they deem necessary; interrogate alone or in the presence of witnesses, the employer or the staff. But these rights are essential for an effective, credible labour inspection that respects confidentiality.

Yet, they are abolished by this Law, which imposes prior notice obligation, requires detailed warrants, and compels inspectors to get an additional warrant if they find non-compliances not specified in the first warrant. Moreover, a disgraceful clause incriminates underpaid and overworked Serbian inspectors, imposing huge fines for actions undertaken during the course of their duties. As we heard, the Law has been adopted without any prior consultation or dialogue with the trade unions and the other social partners.

Efficient, transparent and credible labour inspection systems, invested with all the means and resources needed for their unhindered operation are crucial for upholding labour standards, for ensuring a fair workplace, for fighting corrupt practices and for economic development. All these, in turn, are vital for Serbia, the biggest Western Balkan country, an EU candidate aiming to align its legislation with the EU – Serbia deserves better.

We also note with concern that other countries in our region, including Montenegro, Croatia, North Macedonia, Slovenia and even Greece, deploy comparable provisions and practices that fundamentally annul the very idea of inspection. In this light, we urge the ILO to renew its focus on the whole region and monitor labour inspection systems.

To conclude, we follow the Committee of Experts and we request the Government to take the necessary measures for ensuring full compliance with two Conventions and engaging also in dialogue with the social partners so as to consolidate a working, credible and efficient labour inspection system.

Worker member, Belgium – The Committee on the Application of Standards is an essential component of the ILO supervisory system. Essential, because it examines the manner in which States comply with their obligations deriving from the Conventions and Recommendations adopted by the ILO that they have ratified.

As has been mentioned during the discussion on another case, adopting standards without a robust mechanism to supervise the respect of these standards, would be pointless.

Supervising standards on the national level, supervising the respect of the legislation on the national level, is the very essence and purpose of labour inspectorates. Having a well-established corpus of labour law, does not mean a thing in practice if the respect of these labour laws cannot be controlled.

Without labour inspection, workers would be left to the whims of their employers. Without a well-functioning, well-trained and sufficiently equipped force of labour inspectors, decent work, decent working conditions, occupational safety and health, are but distant aspirations that cannot be fulfilled.

It is not a surprise, that one of the conclusions already adopted by this Committee in another case, calls on that government to strengthen the capacity of the labour inspectorate. And this as well on the human as on the material level. To provide the inspectorate with sufficient technical resources and training.

We need to stress however that even a fully equipped, well-trained labour inspectorate is rendered useless if it does not have the ability to conduct surprise inspections. Forcing labour inspectors to give prior notice three days in advance deprives them of the possibility to truly see to it that labour law is being respected.

It is for a reason that the Conventions, the respect of which we are discussing now, stipulate clearly that labour inspectors should be empowered to enter freely and without previous notice any workplace liable to inspection and to enter by day any premises which they may have reasonable cause to believe to be liable to inspection.

Depriving labour inspectors of this possibility, obliging labour inspectors to give a three-days prior notice, is giving a free pass to malicious employers to obfuscate problematic working conditions, to begot non respect of labour law, to simply send away or even lock up workers that are being exploited, to pack up their things and disappear to another location where they can continue their nefarious actions.

The respect of labour law, the respect of occupational safety and health, the respect of decent working conditions is frankly a matter of life and death. Already this year, at least 14 workers have lost their lives in the Republic of Serbia. The Government has confirmed that the number of accidents at work has risen, due to lower compliance.

Without even touching on the ban on hiring new staff in the whole public sector, a ban that is already in place for five years, a ban of which the effect on the number of labour inspectors, given the impossibility to replace labour inspectors, is simply disastrous, we strongly urge the Government to swiftly revise the Law on Inspection Oversight so as to drop the obligation for labour inspectors to give prior notice. And this for all possible situations. We stress once again that labour inspectors should be empowered to enter freely and without previous notice workplaces liable to inspection.

Membre travailleuse, France – La convention (n° 81) sur l’inspection du travail, 1947, est une convention essentielle puisque l’ensemble des droits au travail dépend de sa bonne mise en œuvre, et plus particulièrement le droit à la santé et la sécurité au travail, qui mériterait d’entrer dans le corpus des normes fondamentales, car personne ne devrait mourir au travail. Pourtant, la situation de l’inspection du travail en Serbie est telle que 53 personnes ont perdu la vie sur leur lieu de travail en 2018, et déjà 14 personnes depuis janvier 2019.

La mondialisation et la libéralisation exercent une pression plus forte sur les ressources en main-d’œuvre, et cette situation exige une plus grande vigilance de la part des services d’inspection du travail afin d’empêcher l’exploitation des travailleurs et la détérioration des conditions de travail. Les activités de l’inspection du travail sont fondamentales pour un développement socio-économique équilibré et, par voie de conséquence, pour la justice sociale.

La question n’est pourtant pas nouvelle en Serbie, candidate à l’entrée dans l’Union européenne à l’horizon 2025. En effet, en 2010 déjà, le BIT a conçu une boîte à outils à l’intention des inspecteurs du travail en Serbie intitulée: «Un modèle de politique d’inspection du travail, un manuel de formation et de pratiques, code de déontologie». Cette publication a été développée pour aider la Serbie à moderniser son système d’inspection du travail, la «rendre apte» à une adhésion ultérieure à l’Union européenne et mettre ses politiques et pratiques en conformité avec celles des Etats voisins semblables d’Europe. L’objectif était d’améliorer significativement le respect des lois et de la réglementation sur la santé et la sécurité au travail.

Salaires payés en retard, charges sociales non payées, heures supplémentaires non rémunérées, conditions de travail désastreuses allant parfois jusqu’à l’interdiction de se rendre aux toilettes, la presse s’est faite écho de telles situations dans des grandes entreprises ces dernières années. Or la prévention est un atout, non un surcoût: le respect du droit du travail et des normes du travail n’est pas simplement une obligation imposée aux employeurs, mais une contribution à la qualité, l’efficacité, la productivité et la réussite des entreprises, et à la santé, la sécurité et le bien-être de tous les travailleurs dans le pays.

Lors de la Déclaration du Sommet UE-Balkans de Sofia le 17 mai 2018, les dirigeants de l’Union européenne ont déclaré au point 3 que l’Union européenne est résolue à renforcer et à intensifier son action à tous les niveaux en vue de soutenir la transformation politique, économique et sociale de la région, y compris au moyen d’une assistance accrue fondée sur

les progrès tangibles accomplis par les partenaires des Balkans occidentaux dans le domaine de l'Etat de droit et en matière de réformes socio-économiques.

Pour la Serbie, cela doit passer par le respect de la convention n° 81, afin que l'Etat impose le respect des normes du travail dans le pays et ne sacrifie pas au dogme du tout concurrence qui ne peut mener qu'au dumping social, loin de ce que prône le Socle européen des droits sociaux.

Government representative – I would like to express our gratitude to all groups and all individual speakers who took part in the discussion. I hope that the Government managed to explain the situation in the Republic of Serbia with the clear statistical data about the labour inspection practice. As I said in my introductory intervention, the Government will work with the ILO together with our social partners and other governmental institutions, and we will ask for technical assistance in order to remedy the situation. We will inform the ILO in our next reports on the implementation of the Conventions about the improvements in this regard.

Membres travailleurs – Nous avons entendu les explications du représentant du gouvernement serbe et nous tenons à souligner encore que la question traitée ici est de première importance. Les inspections du travail constituent un moyen crucial pour assurer un contrôle adéquat de l'application des normes du travail.

Nous invitons le gouvernement serbe à procéder à une mise en conformité de sa législation avec les conventions n^{os} 81 et 129. Plus précisément, il s'agit de l'abrogation des articles 16 et 17 de la loi que nous avons évoquée dans notre discours d'introduction. Cela implique de lever toutes les restrictions qui empêchent les inspecteurs de procéder aux contrôles tels que prévus par les conventions. En effet, il n'est pas acceptable qu'un inspecteur se voie menacé d'une sanction ou d'une amende s'il effectue une visite sans avertissement préalable.

Soulignons par ailleurs que les problèmes rencontrés par les services d'inspection dans ce pays ne se limitent pas à ces aspects. Nous observons à cet égard que la commission d'experts a adressé au gouvernement une série de demandes directes. Citons à titre d'exemple le fait que la législation n'est pas claire sur le moment où les visites sont autorisées, et ne semble pas garantir que celles-ci puissent avoir lieu à tout moment du jour ou de la nuit.

Il en va de même de l'absence dans la législation d'une garantie suffisante quant à la confidentialité des plaintes. Par conséquent, nous invitons le gouvernement serbe à procéder aux modifications législatives suggérées en concertation avec les organisations syndicales – comme il l'a déjà déclaré –, à apporter une réponse circonstanciée précise aux questions formulées par la commission d'experts dans ses demandes directes et à garantir un nombre suffisant d'inspecteurs afin que ceux-ci puissent remplir pleinement leur mission.

Afin de donner suite à ces éléments, nous demandons au gouvernement serbe d'adresser un rapport à la commission d'experts contenant les modifications qui seront apportées à la loi ainsi que la réponse aux questions posées, et ce afin de permettre à cette commission d'examiner ces éléments lors de sa prochaine session de novembre 2019. Nous proposons enfin au gouvernement de se prévaloir autant que de besoin de l'assistance technique du Bureau.

Miembros empleadores — Queremos en nombre de los empleadores agradecer al Gobierno serbio por el espíritu constructivo y el diálogo que ha mostrado desde un principio para solucionar esta anomalía, y también agradecemos mucho la información que ya ha suministrado y la que va a suministrar próximamente.

También agradecemos la descripción que ha hecho sobre la inspección en el país, indicando fundamentalmente que en la mayoría de los casos de inspección realizados no se ha realizado tal preaviso. Por eso mismo consideramos que es necesario fundamentalmente adecuar la legislación a ambos Convenios, si bien es verdad que se establece la primacía de los convenios tal y como se establece en la Constitución serbia, no menos importante es que se produzca esa armonización con el objeto fundamentalmente de evitar situaciones indeseadas y sobre todo también garantizar una seguridad jurídica, no sólo para los trabajadores sino también para las empresas.

Y también valoramos de forma muy positiva que se haya solicitado asistencia técnica por parte del Gobierno serbio y esperamos que esta labor se realice también en estricta coordinación con los empleadores y trabajadores que, en este caso, fundamentalmente en este tipo de propuestas legislativas tienen mucho que aportar, fundamentalmente para garantizar una defensa efectiva de los derechos así como garantizar un modelo de inspección que también garantice la seguridad jurídica y un clima de operaciones por parte de las empresas en situación de igualdad.

Por todo ello, espero que la Comisión recoja todas estas aportaciones y recomendaciones con el objeto fundamentalmente de armonizar definitivamente la normativa a los Convenios núms. 81 y 129.

Conclusions of the Committee

The Committee took note of the oral statements made by the Government representative and the discussion that followed.

The Committee noted with concern that the national legislation placed a number of restrictions on the powers of labour inspectors.

Taking into account the Government's submissions and the discussion that followed, the Committee urges the Government to:

- **amend sections 16, 17, 49 and 60 of the Law on Inspection Oversight No. 36/15 without delay so as to ensure that labour inspectors are empowered to enter freely and without previous notice workplaces in order to guarantee adequate and effective supervision in conformity with Convention No. 81 and Convention No. 129; and also**
- **undertake the legislative reforms in consultation with the social partners as well as to ensure effective collaboration between the labour inspectorate and the social partners.**

The Committee calls on the Government to avail itself of ILO technical assistance in relation to these recommendations.

The Committee requests that the Government report in detail on the measures taken to implement these recommendations by 1 September 2019.

Government representative – The Government of the Republic of Serbia wishes to give thanks to the Committee and to all groups and individuals that took part in the discussion yesterday. We read the conclusions and we are of the opinion that conclusions should also refer to labour practices in Serbia and not only to the national legislation, but anyway, the Government said yesterday that we will ask for technical assistance of the ILO in order to remedy this situation and in this, we will work together with other ministries in

the Government and with our social partners and we will send to the ILO the information by 1 September this year.