

Robert Szewczyk

### **Rewizja Dyrektywy o Europejskich Radach Zakładowych (94/45/KE)**

We wrześniu 2004 roku minie 10 lat od przyjęcia przez Komisję Europejską Dyrektywy o Europejskich Radach Zakładowych. Europejskie Rady Zakładowe w ciągu 10 lat ich praktycznego funkcjonowania na społeczno-gospodarczej arenie Unii Europejskiej udowodniły swą przydatność w zakresie dostępu przedstawicieli pracowników do informacji i możliwości konsultacji z kierownictwem korporacji ponadnarodowych, objętych zakresem działania Dyrektywy. W znacznie skromniejszym zakresie przyczyniły się one również do wzmożenia wpływu przedstawicieli pracowników na procesy decyzyjne przedsiębiorstw ponadnarodowych. W ujęciu całościowym partycypacja pracownicza zaferowała pozytywny wkład w rozwój korporacji, acz nie zawsze proces ten przebiega dla strony pracowniczej bezboleśnie, szczególnie z uwagi na coraz bardziej dynamiczne procesy restrukturyzacji i relokacji firm transnarodowych i ich oddziałów wewnątrz UE (w kierunku nowych państw członkowskich), jak i na zewnątrz (np. na Daleki Wschód, głównie do Chin). Obok przypadków, gdzie zarówno pracownicy i pracodawcy wykazywali dobrą wolę i osiągnęli porozumienia na szczeblu ogólnym, bywały też przykłady zaniechania i braku dialogu, co powodowało zrozumiałą frustrację ze strony pracowników, którzy odsunięci od procesów informacyjno-konsultacyjnych zmuszeni byli jedynie do borykania się ze skutkami decyzji podejmowanych na najwyższym szczeblu przedsiębiorstw.

Przyjęcie w 1994 r. Dyrektywy było odpowiedzią na postępującą w bezprecedensowo szybkim tempie globalizację procesów ekonomicznych i społecznych, przeniesienie procesów decyzyjnych w przedsiębiorstwach na szczebel co najmniej kontynentalny i wyzwania jakie stanęły w tej sytuacji przed pracownikami. Jakkolwiek praktyka działania ERZ objawiła swoje niedociągnięcia, było to niezaprzeczalnie stworzenie fundamentu dla zinstytucjonalizowanego dialogu społecznego o wymiarze paneuropejskim (a czasem nawet wykraczającego poza europejską dziedzinę) w przedsiębiorstwach ponadnarodowych działających na obszarze UE.

Potrzeba rewizji Dyrektywy wynika z trzech głównych powodów:

- założeń strategii lizbońskiej, określającej cele społeczno-gospodarcze Unii Europejskiej do 2010r. (choć cele te, szczególnie natury gospodarczej, są obecnie nie bez pewnych racji kwestionowane lub uznawane za nierealistyczne, z uwagi na znikomą dynamikę ekonomiczną Unii Europejskiej, przy jednoczesnym spowolnieniu rozwoju gospodarczego na całym świecie);
- przyjęcia do Unii Europejskiej 10 nowych członków (a do 2010r. prawdopodobnie 2 lub 3 następnych). Należy pamiętać, że wejście nowych państw do UE, państw w większości o słabszej gospodarce niż średnia UE, jeszcze bardziej utrudni osiągnięcie celów strategii lizbońskiej, a ponadto kraje te nie mają jeszcze tak dobrze rozwiniętych mechanizmów dialogu społecznego. Ponadto wejście nowych państw w struktury UE podniesie znacznie stopień skomplikowania prac w ERZ;
- faktu, iż po 10 latach funkcjonowania Dyrektywy pojawiły się wynikające z praktycznego jej stosowania informacje i zjawiska, które - wzięte pod uwagę w procesie rewizji - mogą mieć pozytywny wpływ na dalsze funkcjonowanie ERZ. Mowa tu przede wszystkim o Dyrektywie 2001/86/KE o Spółce Europejskiej, jak też o nasilających się procesach restrukturyzacji, relokacji

i fuzjach. Nie należy jednak zapominać, iż jedynie niespełna 40% korporacji podlegających działaniu Dyrektywy ustanowiło ERZ, obejmując ok. 65% pracowników objętych jej działaniem. Zdecydowana większość istniejących umów o ERZ została zawarta przed końcem 1996r., który był ostatecznym terminem transpozycji Dyrektywy do krajowych systemów prawnych, po 1996r. dynamika zawierania umów o ERZ spadła znacząco. Konieczne jest podjęcie kroków zmieniających obecny stan rzeczy.

Te trzy czynniki stawiają zarówno przed Komisją Europejską jak i partnerami społecznymi nowe wyzwania, na które odpowiedzią ma być rewizja Dyrektywy, przeprowadzona zgodnie z jej art. 15. Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ) już w grudniu 1999r. przedstawiła w uchwale Komitetu Wykonawczego listę szczegółowych propozycji poprawek, jak też podjęła szeroką akcję związkową, mającą na celu przyspieszenie rewizji. W kwietniu 2000r. KE przedstawiła w Parlamencie Europejskim raport nt. praktycznego i prawnego stosowania Dyrektywy, który został przyjęty uchwałą PE z września 2001r. Uchwała PE, oceniając pozytywnie działanie ERZ, wskazała na szereg słabych ogniw i zleciła KE przygotowanie rewizji Dyrektywy pod ich kątem. Dopiero w tym roku – 5 lat po pierwszych inicjatywach, KE podjęła decyzję o rozpoczęciu procesu rewizji i określiła go jako „priorytetowy”, co nie zmienia faktu, iż dopiero kolejna KE po wyborach 13 czerwca 2004 podejmie to zadanie najwcześniej jesienią 2004r.

Lista zmian i poprawek do Dyrektywy o Europejskich Radach Zakładowych proponowanych przez EKZZ wygląda następująco:

1. uściślenie definicji „informacji i konsultacji” – to pojęcie pojawia się obecnie aż w trzech dyrektywach unijnych (94/45/EC o Europejskich Radach Zakładowych, 01/86/EC o Spółce Europejskiej i 02/14/EC o ustanowieniu ram informacji i konsultacji we Wspólnocie Europejskiej) oraz w Karcie Podstawowych Praw UE – i w każdym z tych dokumentów ten problem ujęty jest głębiej lub inaczej. Istnieje więc konieczność ujednoczenia go i doprecyzowania. Obecna Dyrektywa o ERZ nie definiuje ani treści ani środków egzekwowania prawa do informacji i konsultacji. EKZZ, zgodnie z treścią Dyrektywy o Spółce Europejskiej, postuluje przekazywanie informacji „we właściwym czasie” (czyli przed podjęciem ostatecznych decyzji). Ponadto pracownicy powinni mieć prawo do każdej informacji, dającej im możliwość trafnej i pełnej oceny sytuacji tak, aby ERZ mogła przedstawić własne propozycje, zanim zarząd korporacji podejmie ostateczne decyzje. Informacja powinna być przekazana na piśmie, po dokonaniu koniecznych przekładów na języki członków ERZ.
2. uznanie roli związków zawodowych – konieczne jest zagwarantowanie prawa związków zawodowych do koordynacji i wspierania przedstawicieli pracowniczych, zarówno w procesach negocjacyjnych ERZ, jak i ogólnych działaniach Rady. Ponadto EKZZ nalega na udział przedstawiciela lub członka związkowej organizacji szczebla branżowego zarówno w Specjalnym Zespole Negocjacyjnym jak i w sesjach ERZ. Z analizy dotychczas zawartych umów o ustanowieniu ERZ wynika, iż w ponad 75% przypadków odpowiednie federacje branżowe odgrywały kluczową rolę w negocjowaniu, koordynowaniu i zawieraniu tych umów. Ponadto ZZ mogą zaoferować ERZ szerszą perspektywę oraz doświadczenie wynikające z działalności na innych obszarach europejskiej polityki ekonomiczno-społecznej. Oczywiście udział ZZ w tym procesie nie wyczerpuje możliwości udziału w nim dodatkowych ekspertów.

3. procedura renegotjacji umów – jest koniecznością najwyższej wagi, aby istniał przejrzysty i precyzyjny mechanizm renegotjacji umów o ERZ, gdyż zapisany obecnie w Dyrektywie jest co najmniej niejasny. EKZZ domaga się zagwarantowania ERZ prawa do sprawnego i skutecznego działania w przypadku restrukturyzacji bądź fuzji dwóch i więcej korporacji, do momentu powołania nowej ERZ już w nowej organizacji ekonomicznej po zakończeniu tych procesów. Ponadto Dyrektywa ogranicza liczbę członków Specjalnych Zespołów Negocjacyjnych do 17, przy zagwarantowaniu co najmniej 1 miejsca dla przedstawiciela z każdego kraju, na obszarze którego przedsiębiorstwo prowadzi działalność. Po 1 maja 2004 liczba państw członkowskich wzrośnie do 25, dodatkowe trzy objęte będą działaniem Dyrektywy (Norwegia, Islandia i Liechtenstein), tak więc mogą mieć miejsce przypadki wzajemnego wykluczania się warunków zapisanych w Dyrektywie. Konieczne jest ustanowienie limitu liczbowego uczestników SZN do 28.
4. uściślenie definicji „podmiotu kontrolującego” – definicja ta zapisana w art. 3 Dyrektywy ( art. 4. Ustawy o europejskich radach zakładowych z dn. 5.04.2002) nie uwzględnia coraz powszechniejszej sytuacji zależności firm na zasadzie monopsonu.
5. szkolenia – jak wynika z praktyki, jedną z największych trudności napotykanych w toku prac ERZ jest komunikacja. Nie jest to tylko kwestia mnogości języków, ale też poziomu wiedzy z zakresu ekonomii, finansów i polityki socjalnej, jak i problemy czysto techniczne. Dobrym rozwiązaniem byłoby stworzenie ram dla szerokich programów szkoleniowych dla przedstawicieli pracowników tak, aby mogli oni w jak najpełniejszym zakresie wykonywać swoje obowiązki w ERZ. Niektóre korporacje (np. Danone, Heineken, Volkswagen) prowadziły szkolenia językowe i merytoryczne dla uczestników z państw Europy Środkowo-wschodniej.
6. skrócenie okresu negocjacji – obecnie Dyrektywa przewiduje 3 lata na zamknięcie procesu negocjacji dla ustanawiania ERZ, co jest okresem zdecydowanie zbyt długim. Praktyka wykazuje, iż zdecydowana większość umów o ERZ została zawarta w przeciągu roku, natomiast okres 3 lat, przy obecnym tempie zmian restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach, często utrudnia zawarcie umowy o ERZ z uwagi na dużą rotację partnerów dyskusji.
7. sankcje – EKZZ domaga się wprowadzenia systemu sankcji zgodnie z propozycjami Parlamentu Europejskiego (dot. naruszenia Dyrektywy 02/14/EC) wobec przedsiębiorstw łamiących zapisy Dyrektywy 94/45/EC. Głównym instrumentem tych sankcji jest nie wprowadzanie w życie decyzji podjętych bez stosownych procedur informacyjno-konsultacyjnych lub w przypadku celowego udzielenia przez przedsiębiorstwo nieprawdziwych informacji. Konieczne jest też zagwarantowanie ERZ instrumentów prawnych w przypadku łamania zapisów Dyrektywy. Ponadto pojawia się kwestia kosztów procesów prawnych – są one bardzo duże, i nie jest jasne kto i w jakiej sytuacji miałby je ponosić.
8. poufność – konieczna jest jasna i precyzyjna definicja poufności, z pełnym poszanowaniem konieczności zastrzegania niejawnych informacji dot. finansów, polityki i strategii przedsiębiorstwa bądź też danych personalnych. Uściślenie to musi jednak wykluczyć możliwość nadużywania klauzuli poufności w celu nieudzielania informacji ERZ lub ograniczania prawa ERZ do komunikacji wewnętrznej bądź ze związkami zawodowymi.

9. ekspertyzy – konieczna jest możliwość poszerzenia bazy eksperckiej ERZ. Obecnie Dyrektywa ogranicza możliwość finansowania do jednego eksperta, natomiast z praktyki wynika, iż w bardziej skomplikowanych przypadkach ERZ potrzebują większej liczby ekspertów (prawników, ekonomistów etc.). Celowe jest więc zapewnienie przez Dyrektywę możliwości korzystania z dwóch ekspertów w przypadkach tego wymagających, przy zagwarantowaniu pokrycia kosztów ekspertyz.
10. dostęp do miejsc pracy w przedsiębiorstwie – Dyrektywa w obecnym kształcie nie przewiduje możliwości dostępu przedstawiciela ERZ do wszystkich miejsc pracy w przedsiębiorstwie, co oczywiście może ograniczać możliwość wykonywania obowiązków, jeśli nie jest zagwarantowana możliwość kontaktu z pracownikami lub ich przedstawicielami w miejscu ich pracy.
11. prawo do spotkań przygotowawczych i podsumowujących – konieczne jest zagwarantowanie możliwości spotkania członków ERZ przed sesją rady tak, aby mieli okazję przedyskutować problemy wcześniej, jak i spotkania podsumowującego po sesji rady. Ponadto, z uwagi na fakt, iż zdecydowana większość ERZ spotyka się raz do roku, konieczne jest stworzenie mniejszego organu ERZ (np. Komitetu Łącznikowego) w celu prac między sesjami ERZ. Należy też rozważyć możliwość zwoływania specjalnych sesji ERZ w przypadku zmian restrukturyzacyjnych w korporacji, gdy zachodzą wyjątkowe okoliczności mające wpływ na sytuację pracowników firmy.

Ponadto EKZZ zwraca też uwagę na szereg innych kryteriów, które w obecnym kształcie Dyrektywy nie odpowiadają obecnej sytuacji i potrzebom. Obecny próg 1000 pracowników korporacji na terenie Europy, w tym co najmniej 150 w 2 różnych krajach, ogranicza dostęp do Dyrektywy pracownikom nieco mniejszych firm prowadzących działalność na terenie wspólnoty. EKZZ sugeruje obniżenie progu do 500 pracowników, przy co najmniej 100 pracownikach w 2 różnych państwach UE. Konieczne jest doprecyzowanie kryteriów „ponadnarodowości” przedsiębiorstw, zniesienie bariery tworzenia ERZ dla pracowników marynarki handlowej, położenie większego nacisku na kwestie równości szans i równouprawnienia.

Jak widać proponowane zmiany idą w zdecydowanie dobrym kierunku. Przyjęcie ich w znowelizowanej Dyrektywie miałyby niewątpliwie korzystny wpływ na jakość ponadnarodowego dialogu społecznego. Z perspektywy nowych członków UE istotne jest, iż Dyrektywa w nowym kształcie znacznie wzmacnia rolę związków zawodowych i kładzie szczególny nacisk na problem edukacji i szkoleń. Z jednej strony zaangażowanie ZZ w prace ERZ przestanie być przedmiotem kontrowersji, z drugiej zaś efektywne wykorzystanie możliwości edukacji podniesie na pewno jakość pracy przedstawicieli związkowych zarówno w ERZ, ale też w ich macierzystych zakładach pracy, oraz da możliwość szerszej i wielowymiarowej współpracy z kolegami z innych państw.

Niemniej droga do zakończenia prac jest dość długa, a może być dłuższa. EKZZ nie jest jedynym partnerem zainteresowanym kształtem Dyrektywy, nie wiemy, jak w procesie negocjacji jej treści zachowają się pracodawcy. Możliwe scenariusze przedstawiają się następująco:

Scenariusz 1

- maj/czerwiec 2004 – KE włącza do prac opinie partnerów społecznych
- w okresie czerwiec 2003 – czerwiec 2004 trwa druga runda konsultacji, KE pyta partnerów społecznych, czy przystępują do negocjacji

- partnerzy społeczni mają 6 tygodni na odpowiedź
- pracodawcy mogą poprosić o dodatkowy czas
- sierpień/wrzesień 2004: ostateczny termin przedstawienia KE propozycji partnerów społecznych
- wrzesień 2004 – partnerzy społeczni podejmują negocjacje
- październik 2004 – czerwiec 2005 - negocjacje (maksymalnie 9 miesięcy)
- połowa 2005 – KE przedstawia zrewidowany dokument

#### Scenariusz 2

- wrzesień 2004 – UNICE rezygnuje z negocjacji z EKZZ
- koniec 2004 – KE rozpoczyna prace nad poprawkami do Dyrektywy
- połowa 2005 – KE przedstawia zrewidowany dokument

#### Scenariusz 3

- wrzesień 2004 - UNICE rezygnuje z negocjacji z EKZZ
- koniec 2004 – KE rezygnuje z procesu rewizji Dyrektywy – ERZ funkcjonują w niezmiennym środowisku prawnym

Należy pamiętać, iż procedury w KE są raczej powolne. Ponadto pracodawcy wyrazili już swoje niezadowolenie z procesu rewizji Dyrektywy i mogą podjąć działania opóźniające. Ponadto UNICE może też użyć kombinacji następujących argumentów: wprowadzenie zmian jest długotrwałe, naraża pracodawców na dużo wyższe koszty i może mieć negatywny wpływ na szybkość ich operacji biznesowych i ich konkurencyjność.

Nie ma żadnych gwarancji, iż treść zrewidowanej Dyrektywy będzie odpowiadać oczekiwaniom strony związkowej. Proces zmian będzie prowadzony przez nową KE i nowy PE – już poszerzony o 10 nowych państw członkowskich. Sytuacja powinna być bardziej przejrzysta jesienią 2004.