

Łódź, 4 grudnia 2014 r.

**Skarga do Komisji Europejskiej dotycząca błędnej implementacji przez Polskę  
Dyrektywy 2002/14/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r.**

Szanowni Państwo,

Instytut Spraw Obywatelskich (INSPRO) jest organizacją pozarządową **niezwiązaną z żadną partią polityczną czy grupą interesu. Misja INSPRO brzmi: Kształtować, rozwijać i promować postawy obywatelskie.** Realizujemy kampanie społeczne m.in. „Tiry na tory” (promujemy transport przyjazny ludziom i środowisku) i „Obywatele decydują” (promujemy demokrację uczestniczącą).

Od 2007 roku prowadzimy Centrum Wspierania Rad Pracowników. W ramach Centrum działamy na rzecz rad pracowników powstałych w wyniku wdrożenia Dyrektywy 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r., ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej. W latach 2007-2013 z naszego wsparcia (szkolenia, doradztwo prawne) skorzystało blisko trzy tysiące członków rad pracowników. W ramach inicjatywy prowadzimy także monitoring wdrożenia Dyrektywy przez polskie prawo. Pismem z dnia 18.02.2013 r. (w załączeniu) zwracaliśmy uwagę Komisji na zapisy polskiej ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji wadliwie wdrażającej Dyrektywę. Niestety, nasze pismo nie spotkało się z reakcją z Państwa strony. Z dostępnych nam informacji wywnioskowaliśmy, iż Komisja Europejska w dobrej wierze przyjęła stanowisko rządu polskiego.

Przed sporządzeniem niniejszego wystąpienia, zwróciliśmy się do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy o ustosunkowanie się do podnoszonych przez nas problemów. Ministerstwo udzieliło wymijającej odpowiedzi, natomiast Państwowa Inspekcja Pracy zignorowała nasze pismo. W związku z tym przekonaliśmy jednego z posłów polskiego parlamentu o zwrócenie się z oficjalną interpelacją w tej sprawie. Dwukrotnie udzielona odpowiedź potwierdza naszą ocenę sytuacji (korespondencja w załączeniu).

W związku z powyższym, niniejszym 8 lat po uchwaleniu przez polski parlament ustawy wdrażającej Dyrektywę informujemy o następujących faktach, które dowodzą, iż Dyrektywa nie funkcjonuje na terytorium Polski zgodnie z intencjami jej autorów.

1. W punkcie 2 preambuły Dyrektywy powołując się na punkt 17 Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników stwierdza się, iż informowanie, przeprowadzanie konsultacji oraz uczestnictwo pracowników „muszą być rozwijane”. W Polsce istnieje ok. 35 tysięcy przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 50 osób zobowiązanych do wdrożenia informowania i konsultowania pracowników. 7 tysięcy przedsiębiorstw podpisało ze związkami zawodowymi odpowiednie porozumienia o informowaniu pracowników i ich konsultowaniu przed wejściem ustawy w życie bez powoływania rad pracowników. Z pozostałych 28 tysięcy przedsiębiorstw do 2010 r. ustawa została wdrożona w 3048 przedsiębiorstwach przez powołanie rad pracowników, jednakże pod koniec 2013 r. ich ilość spadła do 544 w roku 2013. W odpowiedzi na interpelację poselską Ministerstwo stwierdziło, iż istotną przyczyną jest ignorowanie przez pracodawców obowiązku poinformowania Ministerstwa o powołaniu rady pracowników. Informacja ta nie pokrywa się z naszą wiedzą. Mianowicie od 2007 roku utrzymujemy kontakt z większością rad pracowników w Polsce i aktualnie potwierdzamy gwałtowny spadek ich liczby. Notabene, jeżeli mniej niż 20% pracodawców prawidłowo zrozumiało przepis o obowiązku poinformowania władz o powstaniu rady kolejnej kadencji, to jak to świadczy o czytelności ustanowionego prawa? Niejasne przepisy i brak skutecznej ich egzekucji jest winą autora ustawy, toteż Ministerstwo nie może się powoływać na ten fakt jako okoliczność łagodzącą jego zaniedbania. W naszej ocenie podstawową przyczyną spadku liczby rad pracowników jest presja wywierana przez pracodawców na pracowników by nie podpisywali wniosku o powołanie rady, który to wniosek poparty przez 10% załogi jest warunkiem powołania rady. Osoby podpisujące nie są chronione przed represjami ze strony pracodawców. Zaraz po wdrożeniu ustawy pracodawcy byli zaskoczeni tą nowością, dziś jednak przygotowali cały arsenał sposobów zniechęcających pracowników do podpisywania wniosku o powołanie rady.
2. Punkt 28 preambuły oraz art.8 ust.2 Dyrektywy nakazuje wprowadzenie skutecznych procedur sądowych. Takich procedur polska ustawa nie wprowadza. Po pierwsze, terminy prawomocnego

rozpatrywania wniosków sięgają 2 lat i więcej. Ponadto wobec niejasności polskiej ustawy sądy przyjmują, iż relacje pracodawca-rada w sprawach nie uregulowanych przez ustawę reguluje kodeks cywilny. W konsekwencji skarga do sądu rady pracowników na pracodawcę o nie informowanie lub brak konsultacji jest umarzana w chwili wygaśnięcia kadencji rady (nowa rada nie jest w rozumieniu polskich sądów „spadkobiercą” poprzedniej rady nawet, gdyby w jej skład wchodziły te same osoby). Oznacza to, że gra pracodawcy na zwłokę przynosi mu korzyści, albowiem nawet gdyby naruszył prawo, sądy nie potrafią wyegzekwować jego przestrzegania. Nieskuteczna w egzekwowaniu ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji jest także Państwowa Inspekcja Pracy. Z siedmiu skierowanych do sądów wniosków o ukaranie pracodawcy za naruszanie ustawy pracodawcy wygrali wszystkie. Innymi słowy, w Polsce nie odnotowano żadnego przypadku naruszenia prawa do informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji mimo, że inne prawa pracownicze naruszane są nagminnie. Wynika to z niejasnych sformułowań polskiej ustawy, co mianowicie ma być przedmiotem informacji i konsultacji. Państwowa Inspekcja Pracy jest nieskuteczna nie tylko w sądach. Mimo tak gwałtownego spadku liczby rad pracowników inspektorzy pracy nie ustalili żadnego przypadku stosowania presji na pracowników przeciwko podpisywaniu wniosku o powołanie rady ani przypadku nie poinformowaniu pracowników o przysługującym im prawie złożenia takiego wniosku, do czego zobowiązywała ich ustawa.

3. Niezależnie od powyższego, w odniesieniu do grup kapitałowych polska ustawa nie gwarantuje skuteczności przepisów o informowaniu i konsultowaniu pracowników przewidzianych w art.1 ust.2 Dyrektywy. Decyzje o losie przedsiębiorstw zależnych są podejmowane przez spółki dominujące, które nie są pracodawcami dla pracowników spółek zależnych w rozumieniu polskiej ustawy zobowiązanymi do informowania i konsultacji. Wielu przedsiębiorców korzysta z tej luki. Co więcej, polskie prawo pracy przewiduje, iż u jednego przedsiębiorcy może być wielu pracodawców (np. firma posiadająca wiele lokalizacji w kraju lub tak ogromna, że musi podzielić się wewnątrz na wielu pracodawców). Pracodawca wewnętrzny najczęściej odmawia informacji i nie konsultuje restrukturyzacji zasłaniając się centralą, na poziomie której nie funkcjonuje rada pracowników, a jeśli nawet rada na szczeblu centralnym funkcjonuje, to przepisy o poufności zakazują jej dzielenia się informacją z inną radą pracowników bez zgody

pracodawcy.

4. Warunkowi skuteczności sprzeciwia się także brak określenia w polskiej ustawie sposobu finansowania wsparcia eksperckiego dla rad pracowników. Ogólny przepis, iż funkcjonowanie rady pracowników finansuje pracodawca nie jest poparty żadnymi wytycznymi na wypadek, gdyby między stronami nie doszło do porozumienia co do skali finansowania. W konsekwencji, przy złej woli pracodawcy rada nie ma środków na finansowanie ekspertów, co oznacza, iż zrozumienie przedkładanych informacji, a także wyrażenie niezależnej opinii wobec planów restrukturyzacji jest utrudnione, jeśli w ogóle możliwe.

W związku z powyższym wnioskujemy o przejrzenie przez Komisję wdrożenia przez rząd Polski Dyrektywy 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej. Wnosimy o weryfikację prawdziwości twierdzeń rządu. Instytut Spraw Obywatelskich jest gotowy służyć Komisji alternatywną wiedzą na temat faktycznego funkcjonowania przepisów o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji w Polsce.

Rafał Górski

Prezes Instytutu Spraw Obywatelskich