

W kierunku ram prawnych dla ponadnarodowych układów ramowych

Raport dla Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych

Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs, André Sobczak

I – Wprowadzenie

II – Kontekst zagadnienia

- 2.1. Komisja Europejska: Dokument roboczy służb Komisji (2012)
- 2.2. Rezolucja Parlamentu Europejskiego
- 2.3. Dalsze odniesienia do prawa UE i prawa międzynarodowego

III – Propozycja fakultatywnych ram prawnych dla TCA¹

- 3.1. „Fakultatywny” i „prawny”: brak sprzeczności
- 3.2. Decyzja Rady „wiążąca w całości”

IV – Akt prawny dotyczący zawierania TCA i rozstrzygania sporów

- 4.1. Podstawy prawne decyzji adresowanej do państw członkowskich
- 4.2. Treść fakultatywnych ram prawnych TCA
- 4.3. Korzyści wynikające ze stworzenia fakultatywnych ram prawnych: procedura mediacji

V – Kolejne kroki w stronę przyjęcia fakultatywnych ram TCA

Załącznik

¹ Skrót TCA pochodzi od zwrotu „*transnational company agreements*”, którym bardzo często w ślad za Komisją Europejską określa się ten rodzaj dokumentów. Inną –równoważnie stosowaną nazwą jest „*transnational framework agreements*”. W polskiej literaturze przy podawaniu pełnej nazwy tego typu porozumień używa się tłumaczenia tego ostatniego zwrotu: ponadnarodowe układy ramowe, co w sposób bardziej adekwatny oddaje charakter tych dokumentów -red.

I. Wprowadzenie

Niniejszy Raport stanowi próbę naszkicowania perspektyw prawnych kontrowersyjnej kwestii ponadnarodowych układów ramowych (ang. *transnational company agreements*, TCA) w świetle prawa Unii Europejskiej, w celu opracowania propozycji ram prawnych dla porozumień, które byłyby wykonalne na terenie państw członkowskich UE. W raporcie znalazły się również odniesienia do prawa międzynarodowego, co jest uzasadnione potrzebą poszerzenia horyzontów wykonanej pracy badawczej oraz przedstawienia nowych punktów widzenia, które mogą okazać się pomocne w procesie kształtowania polityki. Takie podejście wynika z faktu, iż TCA zawierane są przez korporacje ponadnarodowe (ang. *transnational company*, TNC), które działają zarówno na terytorium UE, jak i poza nim.

W ciągu ostatniej dekady, wzrosła liczba TCA zawieranych przez TNC mające siedzibę na terenie Unii Europejskiej, co stanowi dowód europeizacji stosunków pracy. W sierpniu 2013 r. w bazie TCA utworzonej przez Komisję Europejską zarejestrowanych było ponad 230 porozumień.

Negocjacje TCA odbywają się w sytuacji braku regulujących je szczegółowych ram prawnych. Do pewnego stopnia sytuacja ta z pewnością stanowiła bodziec dla rozwoju TCA, ponieważ zapewniała partnerom społecznym ogromną swobodę korzystania z innowacyjnych form negocjacji. Z drugiej strony, brak szczegółowych ram prawnych regulujących TCA budzi istotne wątpliwości dotyczące procesu negocjacji, zaangażowanych podmiotów, treści TCA i wdrażania ich postanowień.

Autorzy niniejszego Raportu opracowanego na potrzeby Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych omawiają możliwości stworzenia ram dla TCA, zdefiniowania podstaw prawnych oraz treści takich ram, a także sugerują jakie działania należy podjąć, aby doprowadzić do ich przyjęcia. Przy opracowywaniu Raportu posłużono się zarówno literaturą naukową, jak i dostępnymi dokumentami politycznymi i regulacjami prawnymi. Ponadto przeprowadzono wywiady z kilkoma przedstawicielami przedsiębiorstw ponadnarodowych i europejskich federacji branżowych uczestniczących w procesach negocjowania i wdrażania TCA.

Raport został podzielony na 5 rozdziałów (rozdziały I-V). Po wprowadzeniu, w rozdziale II odniesiono się do najnowszych dokumentów politycznych i przedstawiono w skrócie różnorodne problemy prawne związane z TCA. W rozdziale III przedstawiono źródła prawa pierwotnego UE, które będą miały zastosowanie w procesie formułowania propozycji ram prawnych dla TCA. W rozdziale IV autorzy Raportu przedstawiają własną propozycję działań na tym polu, tzn. przyjęcie decyzji skierowanej do państw członkowskich i określającej zasady zawierania TCA i rozwiązywania sporów. Wreszcie w Rozdziale V ujęto sugestie dotyczące inicjatyw, których podjęcie przyczyni się do przyjęcia fakultatywnych ram prawnych regulujących kwestie TCA. W załączniku zawarto najistotniejsze wnioski z przeprowadzonych wywiadów, potwierdzające propozycję sformułowaną przez autorów Raportu.

II. Kontekst zagadnienia

Powszechnie wiadomo, że zawieranie TCA odbywało się do tej pory na zasadzie dobrowolności, nie tylko bez konkretnych ram prawnych, ale nawet bez dokładnych wytycznych sformułowanych przez Komisję Europejską. Kiedy z czasem okazało się, że liczba zawieranych TCA stale rośnie, stały się one przedmiotem intensywnych dyskusji. W połowie pierwszej dekady nowego tysiąclecia, TCA znalazły się w centrum uwagi Komisji Europejskiej i europejskich federacji branżowych związków zawodowych. W swojej **Agencji społecznej na lata 2005-2010** (COM (2005) 33 wersja ostateczna), Komisja przedstawiła TCA jako istotny element europejskiego rynku pracy. Wyraźnie stwierdzono:

Stworzenie fakultatywnych ram dla ponadnarodowych zbiorowych negocjacji na poziomie przedsiębiorstwa lub na poziomie sektorów mogłoby pomóc przedsiębiorstwom i sektorom odpowiedzieć na wyzwania, które odnoszą się do takich kwestii jak organizacja pracy, zatrudnienie, warunki pracy i szkolenie. Dla partnerów społecznych będzie to podstawa, aby zwiększyć swoją zdolność do działania na szczeblu ponadnarodowym. Będzie to również nowoczesne narzędzie, aby dostosować się do zmieniających okoliczności i przynieść opłacalne, ponadnarodowe odpowiedzi. Takie podejście jest ściśle związane z priorytetem dotyczącym partnerstwa dla zmian, wspieranym przez Strategię Lizbońską.

Komisja planuje przyjąć wniosek, którego celem będzie udostępnienie partnerom społecznym narzędzia służącego formalizacji w zakresie prowadzenia i wyników ponadnarodowych negocjacji zbiorowych. Istnienie takiego narzędzia jest niezbędne, ale jego wykorzystanie będzie fakultatywne i będzie w całości zależało od woli partnerów społecznych.

Parlament Europejski (rezolucja P6_TA (2005) 0210) oraz Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (opinia 846/2005) zdecydowanie poparły tę inicjatywę i zwróciły się do Komisji z wnioskiem o rozważenie wraz z europejskimi partnerami społecznymi propozycji opracowania ram prawnych opartych na zasadzie dobrowolności.

Pierwsze badanie dotyczące kwestii prawnych wynikających z pojawienia się TCA i identyfikacji przeszkód dla ich dalszego rozwoju oraz opracowania sposobów ich rozwiązywania zostało przeprowadzone na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równych Szans. Jego wynikiem był raport „Ponadnarodowe negocjacje zbiorowe. Przeszłość, teraźniejszość i przyszłość” ([*“Transnational Collective Bargaining. Past, Present and Future”*](#)) (Ales- Report) z 2006 r.

W **dokumencie roboczym służb Komisji z 2008 r.** w sprawie roli TCA w kontekście wzmocnienia integracji międzynarodowej Komisji (SEC (2008) 2155) przedstawiono pierwszą ocenę dokonań w tej materii. Dokument podkreśla kluczową rolę i potencjał TCA w coraz bardziej międzynarodowym środowisku biznesowym. Podkreśla, że rosnący międzynarodowy wymiar działalności przedsiębiorstw oraz fuzji i przejęć, pojawienie się przedsiębiorstw europejskich, rosnąca mobilność czynników produkcji i coraz bardziej ponadnarodowa skala restrukturyzacji uzasadniają rosnącą potrzebę prowadzenia w poszczególnych przedsiębiorstwach negocjacji na poziomie ponadnarodowym.

Dokument odzwierciedla brak pewności prawnej oraz liczne niejasności związane z TCA, które są konsekwencją istnienia różnorodnych systemów negocjacji zbiorowych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Komisja preferuje inną terminologię i zamiast o TCA mówi

o ponadnarodowych „dokumentach”, co wynika z braku jednolitej interpretacji przepisów regulujących negocjacje zbiorowe w państwach członkowskich. Niemniej jednak, Komisja wyraża gotowość prowadzenia dalszych dyskusji i postuluje przestrzeganie określonych zasad w sytuacji, w której strony dążą do osiągnięcia pewnych skutków prawnych zamiast formułowania czysto deklaracyjnych dokumentów ponadnarodowych. Komisja podkreśla istnienie grup zagadnień i problemów, które zasługują na uwagę stron-sygnatariuszy dokumentów ponadnarodowych :

- Pierwsza grupa obejmuje wszystkie istotne zagadnienia dotyczące podmiotów uczestniczących w ponadnarodowych negocjacjach.
- Drugi i najbardziej kompleksowy obszar problematyczny odnosi się do skutków prawnych dokumentów ponadnarodowych. Zgodnie z tym, co przedstawia w tym zakresie Komisja, nie ma żadnych wątpliwości, że zapewnienie skutków prawnych dokumentom ponadnarodowym wymaga pokonania licznych przeszkód. Jak twierdzi Komisja: „W chwili obecnej tylko dokumenty podpisane przez krajowe związki zawodowe mogą być traktowane jako układy zbiorowe mające moc wywoływania skutków prawnych, i tylko pod warunkiem, że zostały one zawarte zgodnie z zasadami obowiązującymi w państwach członkowskich, których dotyczą”.
- Trzeci temat postrzegany jako kluczowy dotyczy rozstrzygania sporów. W tym przypadku, Komisja podnosi dwie kwestie. Pierwszą z nich jest odniesienie do przepisów prawa prywatnego międzynarodowego, które regulują decyzje w sprawie praw wynikających z treści dokumentów ponadnarodowych. Komisja słusznie przywołuje wyjątkowo złożoną i niejasną sytuację prawną i podkreśla fakt, że rozporządzenie Rzym I przewiduje zasadę rozstrzygania w przypadku kolizji praw w indywidualnych umowach o pracę, ale nie odnosi się do porozumień zbiorowych. Ponadto Komisja podkreśla konieczność opracowania mechanizmu rozstrzygania sporów, ponieważ te mechanizmy, które funkcjonują w odniesieniu do krajowych systemów stosunków przemysłowych nie mają zastosowania do dokumentów ponadnarodowych.

W podsumowaniu Komisja zapowiada utworzenie grupy ekspertów do spraw TCA, których zadaniem byłoby monitorowanie zmian i wymiana informacji na temat wspierania toczącego się procesu, oraz sygnalizuje swój zamiar zaproszenia do niej partnerów społecznych, ekspertów rządowych i specjalistów z innych instytucji. Grupa ekspertów opublikowała swój [Raport](#) w 2012 r. Ponadto zlecono przeprowadzenie dwóch badań: pierwsze dotyczyło [aspektów prawa prywatnego międzynarodowego i rozstrzygania sporów związanych z ponadnarodowymi porozumieniami przedsiębiorstw](#) (2009) natomiast drugie - [właściwości i skutków prawnych umów zawieranych pomiędzy przedsiębiorstwami a przedstawicielami pracowników](#) (2012). Ponadto, Komisja stworzyła bazę danych obejmującą istniejące TCA, która dostępna jest na jej [stronie](#).

2.1. Komisja Europejska: Dokument roboczy służb Komisji (2012)

Biorąc pod uwagę wyżej opisany kontekst, we wrześniu 2012 r. opublikowano drugi dokument roboczy służb Komisji: [„Transnational company agreements: realizing the potential of social dialogue \(SWD \(2012\) 264 final\)”](#) („Ponadnarodowe układy ramowe: wykorzystanie pełnego potencjału dialogu społecznego”). Jest to w obecnej chwili najbardziej aktualny dokument Komisji, w którym kompleksowo opisano cały kontekst rozwoju TCA. Ze względu na znaczenie tego dokumentu oraz zawartą w nim przekonującą argumentację, stał się on punktem odniesienia dla rozważań autorów niniejszego Raportu.

Stwierdzając, że „nadszedł czas, aby wyciągnąć wnioski z prac grupy ekspertów i zastanowić się nad wydarzeniami i zmianami, jakie nastąpiły po 2008 r.”, dokument służb Komisji przedstawia wnioski operacyjne i kreśli możliwości realizacji przyszłych inicjatyw (podkreślając jednakowoż, że nie reprezentuje stanowiska grupy ekspertów). Treść dokumentu służb Komisji jest wyraźnie związana z treścią Zielonej Księgi Komisji w sprawie restrukturyzacji (COM (2012) 7 wersja ostateczna), a mianowicie:

Ponadnarodowe układy ramowe są zatem jednym z dostępnych przedsiębiorstwom narzędzi pozwalających reagować w sposób społecznie odpowiedzialny na społeczne i ekonomiczne skutki restrukturyzacji. Opierając się na doświadczeniach dialogu społecznego na poziomie przedsiębiorstw, zapewniają one sprawiedliwy podział kosztów zmian wprowadzanych z wyprzedzeniem lub w krytycznych sytuacjach w międzynarodowych przedsiębiorstwach i grupach przedsiębiorstw, a tym samym zapobiegać, ograniczać lub skracać czas trwania sporów zbiorowych.

Analiza istniejących TCA pozwoliła autorom dokumentu służb Komisji zdefiniować te ostatnie jako

partnerstwa tworzone w odpowiedzi na restrukturyzację, reorganizację i inne przewidywane środki. Oprócz organizowania samego dialogu społecznego, porozumienia dotyczą konkretnych zagadnień, takich jak zdrowie i bezpieczeństwo w miejscu pracy, równość dostępu do zatrudnienia, szkolenia i mobilność, planowanie w zakresie przyszłych potrzeb zatrudnienia i umiejętności, środki zapobiegające zwolnieniom i środki dodatkowe w przypadku restrukturyzacji.

Pomimo sukcesu TCA, w dokumencie służb Komisji wskazano na liczne wyzwania i przeszkody utrudniające ich zawieranie. Wymieniono pięciu elementów odzwierciedlających te przeszkody:

- brak zasad proceduralnych (co prowadzi do komplikacji i opóźnień w negocjacjach merytorycznych);
- brak jasnego określenia możliwości i/ lub legitymacji sygnatariuszy;
- brak konsekwencji we wdrażaniu TCA w poszczególnych krajach i spółkach zależnych, wynikający z braku przepisów lub praktyk dotyczących efektów i realizacji takich porozumień;
- ryzyko związane z niepewnością co do skutków prawnych TCA oraz zastosowania przepisów prawa prywatnego międzynarodowego w przypadku konieczności rozwiązywania sporów;
- niechęć kierownictwa i „przedstawicieli” pracowników na niższych szczeblach wobec odgórnego narzucania środków uzgodnionych na wyższym poziomie.

Przynajmniej niektóre z powyższych trudności wyjaśniono w dokumencie służb Komisji brakiem szczegółowych przepisów regulujących TCA na poziomie unijnym.

Mając na uwadze zasadę subsydiarności, lektura tego dokumentu nasuwa następujące pytanie: czy uzasadnione jest zapewnienie wsparcia rozwojowi TCA na poziomie UE poprzez próby znalezienia odpowiedzi na zidentyfikowane trudności i wyzwania? W tym kontekście, Komisja powołuje się na prace grupy ekspertów, której nie udało się zbudować konsensusu wokół kwestii centralnych. Większość ekspertów reprezentujących organizacje pracodawców uznała, że nie należy podejmować działań legislacyjnych, ponieważ mogą one mieć odwrotny do zamierzonego skutek i zniechęcić przedsiębiorstwa ponadnarodowe do przystępowania do negocjacji. Z drugiej strony, eksperci reprezentujący związki zawodowe jednoznacznie opowiadają się za stworzeniem ram prawnych w odpowiedzi na zidentyfikowane wyzwania, co ma służyć zapobieżeniu niepewności co do skutków TCA, gdy te ostatnie zastosowane są w państwach członkowskich, w których obowiązują różne regulacje wewnętrzne i systemy stosunków pracy.

W odpowiedzi na te rozbieżne poglądy, autorzy dokumentu służb Komisji podają interesującą i zmienną odpowiedź:

Jako nowy czynnik w dialogu społecznym w UE, TCA powinny być promowane zgodnie z postanowieniami Traktatu (art. 152 i 153). Miałoby to także pozytywny wpływ na przestrzeganie praw zapisanych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej (art. 27 i 28). Nie ma wątpliwości, że służą one pożytecznym celom, a mianowicie identyfikacji i wdrożeniu wykonalnych i wynegocjowanych rozwiązań dostosowanych do struktury i sytuacji każdej firmy, szczególnie w przypadku procesów restrukturyzacyjnych na wielką skalę. Jest to zgodne z zasadami i celami stanowiącymi fundament Strategii Europa 2020.

Po udzieleniu pozytywnej odpowiedzi co do użyteczności wsparcia na poziomie UE, dokument roboczy służb kreśli kryteria, które takie wsparcie musi spełniać. Powinno ono być:

- elastyczne, dostosowane do potrzeb przedsiębiorstwa i pracowników,
- opracowane w ścisłej współpracy z europejskimi partnerami społecznymi lub - jeszcze lepiej - zainicjowane przez nich,
- fakultatywne, ponieważ przedsiębiorstwa i pracownicy powinni mieć możliwość wprowadzania innowacji i działania poza ramami jakiegokolwiek instrumentu wspierającego ponadnarodowe układy ramowe; strony powinny mieć prawo negocjowania i zawierania umów, które są formułowane z uwzględnieniem ich specyficznych potrzeb i okoliczności związanych z konkretną sytuacją.

Zważywszy na to, dokument służb Komisji koncentruje się na pięciu obszarach problemowych, które postrzega się jako kluczowe dla opracowania fakultatywnych ram prawnych. Poniżej zaprezentowano krótkie podsumowanie pięciu najważniejszych idei i propozycji.

a) Identyfikacja podmiotów uczestniczących w negocjacjach dotyczących TCA i wyjaśnienie ich ról

Nacisk położono na wyjaśnienie legitymacji i możliwości zaangażowanych partnerów społecznych. Legitymacja wymaga stworzenia mechanizmów informacji, konsultacji i uprawnień umożliwiających przedstawicielom pracowników prowadzenie negocjacji i zawieranie umów w taki sposób, aby były one wiążące dla pracowników w ramach przedsiębiorstwa ponadnarodowego. Strony negocjacji prowadzonych na poziomie krajowym powinny uczestniczyć już we wczesnych etapach negocjacji i zawierania TCA. Jeżeli umowa ma wywołać określone skutki prawne, niezbędne jest wyraźnie określone upoważnienie do działania uczestników i sygnatariuszy w imieniu zainteresowanych pracowników i przedsiębiorstw.

b) Zwiększanie przejrzystości TCA

W odniesieniu do TCA zawartych w przeszłości, dokument służb Komisji wzywa zainteresowane strony do zapewnienia przejrzystości ich treści, celów i skutków (w szczególności wskazania podmiotów, które poniosą bezpośrednie konsekwencje wdrożenia porozumienia). Kiedy te normy zostaną spełnione, następnym istotnym krokiem jest skuteczne upowszechnianie TCA. Informacje powinny dotrzeć na każdy poziom przedsiębiorstwa ponadnarodowego. Europejskich partnerów społecznych – należących do danego sektora działalności, a także reprezentujących inne branże – zachęca się do formułowania wskazówek lub zasad w zakresie formy i przejrzystości TCA.

c) Wdrażanie TCA

Dokument służb Komisji podsumowuje swoją analizę opublikowanych TCA wskazując na to, że istnieje wiele różnych mechanizmów wdrożeniowych (zarówno odgórnych, jak i oddolnych). Przedstawia główne problemy związane z realizacją TCA w sytuacji konfliktu pomiędzy poszczególnymi poziomami dialogu społecznego. Może on prowadzić do zakłóceń w stosowaniu układów zbiorowych na poziomie krajowym, a brak klauzul o zachowaniu istniejącego poziomu ochrony pracowników niejednokrotnie budzi niepokój. Obecne podejście, tj. wdrażanie TCA za pośrednictwem zawieranych na poziomie lokalnym porozumień, nie jest zadowalające w związku ze złożonością procesu i licznymi negocjacjami krajowymi prowadzonymi w uciążliwy i często niespójny sposób. Niemniej jednak w dokumencie roboczym służb Komisji nie przedstawiono żadnego konkretnego sposobu naprawy obecnej sytuacji.

d) Zwiększenie pewności prawnej skutków TCA

Problem braku pewności prawnej skutków TCA jest przede wszystkim problemem związanym z określeniem statusu prawnego TCA. Ustalenie go nie jest łatwym zadaniem ze względu na fakt, iż charakter i funkcje układu zbiorowego na poziomie przedsiębiorstwa są

bardzo różnie definiowane w krajowych systemach prawa pracy poszczególnych państw członkowskich.

W dokumencie służb Komisji zaproponowano rozwiązanie tego dylematu, podkreślając konieczność zapewnienia zdolności prawnej stron- sygnatariuszy TCA oraz ich legitymację, przestrzeganie zasad przejrzystości, ustanowienie procedur wykonawczych i wreszcie wystrzeżenie się konfliktów z innymi normami i porozumieniami poprzez uprzednio przeprowadzoną kontrolę i unikanie *reformationis in peius*.

e) Zapobieganie i rozstrzyganie sporów

Ta część dokumentu roboczego służb Komisji stanowi wyraźny dowód na to, że Komisja kładzie nacisk na strategię zapobiegania, ze szczególnym uwzględnieniem monitoringu, adaptacji i mechanizmów rozstrzygania sporów na podstawowym poziomie. Propozycja ta jest przekonująca w świetle tego, co wykazało badanie przepisów międzynarodowego prawa prywatnego i odniesień do specyficznych trudności wynikających z rozporządzenia Rzym I oraz rozporządzenia Bruksela I. Istniejące mechanizmy pozasądowego rozstrzygania sporów na szczeblu krajowym (koncyliacja, mediacja i arbitraż) nie są wystarczające z punktu widzenia rozstrzygania sporów wynikających z TCA.

2.2. Rezolucja Parlamentu Europejskiego

Jeżeli mamy kontynuować dyskusję na temat TCA, nie możemy pominąć wniosku dotyczącego rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie transgranicznych negocjacji zbiorowych i ponadnarodowego dialogu społecznego, przedstawionego przez Komisję do spraw Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (sprawozdawca: Thomas Händel) w czerwcu 2013 r. (PE508.017v02-00). Dokument ten podkreśla rosnące znaczenie TCA pomimo braku regulujących go ram prawnych zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i europejskim. Twórcy projektu proponują zbadanie przez Komisję czy fakultatywne europejskie ramy prawne dla TCA można uznać za niezbędne dla zapewnienia większej pewności prawnej, przejrzystości oraz przewidywalnych i możliwych do wyegzekwowania skutków prawnych (patrz punkt 2).

W odpowiedzi na ten wniosek, Parlament przyjął rezolucję potwierdzającą treść powyższych punktów².

W dołączonym do Wniosku uzasadnieniu przedstawiono istotny argument: korporacje zazwyczaj rozbudowują swoje systemy produkcyjne i struktury biznesowe tak, aby objąć nimi wszystkie przedsiębiorstwa należące do ponadnarodowej struktury. W związku z tym coraz powszechniejszym procesem umiędzynarodawiania zarządzania w przedsiębiorstwach ponadnarodowych, uzasadnione wydaje się tworzenie transgranicznych systemów stosunków pracy służących rozwiązywaniu pojawiających się na tym poziomie problemów.

Na tle kwestii omówionych już wcześniej, wniosek i rezolucję należy uznać za ważny krok naprzód. Komisja przedstawiła daleko idące przemyślenia dotyczące TCA i nadal wykazuje

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-386>

zainteresowanie stworzeniem fakultatywnych ram. Niemniej jednak, w żadnym miejscu nie określa ich mianem „prawnych”. Wniosek i rezolucja stanowią natomiast klarowną deklarację chęci wypracowywania rozwiązania o charakterze prawnym.

Jeśli chodzi o realizację takich fakultatywnych ram prawnych, konieczne jest przestrzeganie następujących podstawowych założeń i reguł:

- Ramy prawne muszą być fakultatywne dla partnerów społecznych. Z tego powodu należy zagwarantować autonomię partnerów społecznych w zakresie przystępowania do negocjacji i zawierania porozumień na wszystkich szczeblach (pkt. 3 i 6).
- TCA mogą być negocjowane i zawierane wyłącznie przez właściwe europejskie branżowe (pkt 1). W stosownych przypadkach, europejskie rady zakładowe powinny w pełni zaangażować się w negocjacje wraz z europejskimi federacjami branżowymi (pkt 7). Uprzywilejowany status europejskich federacji branżowych jest uzasadniony tym, iż mogą one otrzymać mandat demokratyczny od krajowych związków zawodowych, i tylko one reprezentują krajowe związki zawodowe (uzasadnienie wniosku).
- W celu zagwarantowania pełnego przestrzegania istniejących umów zawartych na poziomie krajowym, do TCA należy wprowadzić najkorzystniejsze klauzule i klauzule o zachowaniu poziomu ochrony (pkt 8).
- Wymagane jest wprowadzenie alternatywnych procedur rozstrzygnięcia sporów.

Uzasadnienie wniosku kończy się fragmentem dotyczącym alternatywnych rozwiązań prawodawczych, które należy wziąć pod uwagę w procesie opracowywania ram prawnych:

Dotychczas nie opracowano żadnych przepisów dotyczących europejskich układów ramowych. Zagadnienie to należy do zakresu prawa prywatnego międzynarodowego, ale rozporządzenia Bruksela I oraz Rzym I nie dotyczą porozumień zbiorowych. Nawet porozumienia zawarte w obszarze nie podlegającym rozporządzeniu byłyby wówczas w pełni wykonalne z mocy prawa. Taki radykalny obrót spraw byłby zbyt ekstremalnym rozwiązaniem i świadczył o lekceważeniu dialogu społecznego i poświęceniu niedostatecznej uwagi autonomii partnerów społecznych. Właściwym rozwiązaniem z pewnością nie okazałyby się również dyrektywa ani rozporządzenie, ponieważ byłyby one prawnie wiążące, a przez to nie miałyby charakteru fakultatywnego. Zastosowanie krajowego porządku prawnego danego państwa członkowskiego również nie jest zadowalającym rozwiązaniem, ponieważ porządek ten nie miałby zastosowania w odniesieniu do wszystkich spółek zależnych należących do danego przedsiębiorstwa, zlokalizowanych w różnych krajach. Ponadto nie uwzględniałby pierwotnie europejskiego, ponadnarodowego charakteru tych porozumień i umiędzynarodawiania stosunków pracy na szczeblu europejskim.

Autorzy niniejszego Raportu oparli swoje refleksje na wskazanych powyżej uwarunkowaniach, proponując prawne rozwiązanie problemu.

2.3. Dalsze odniesienia do prawa UE i prawa międzynarodowego

W tej części wskazanych zostanie kilka procesów w prawie międzynarodowym które, zdaniem autorów, przebiegają równolegle do dyskusji na temat prawa UE, i które mogą przyczynić się do naszkicowania pewnych propozycji w zakresie kształtowania polityki. Autorzy Raportu stoją na stanowisku, że państwa muszą odgrywać swoją rolę w kształtowaniu omawianego tutaj ponadnarodowego zjawiska w sposób spójny z ich zobowiązaniami wynikającymi z przepisów prawa międzynarodowego.

Po pierwsze, w przypadku wielu istniejących TCA, zagrożone jest egzekwowanie praw podstawowych. Chociaż państwa niekoniecznie ponoszą odpowiedzialność za naruszenie tych praw, lub za niezgodności z innymi standardami pracy regulowanymi na mocy TCA, mają one obowiązek zapobiegać nadużyciom ze strony podmiotów prywatnych i tworzyć warunki umożliwiające egzekwowanie przyjętych standardów. Jest to zgodne z powszechnie przyjętą tradycją prawną, według której kwestie porządku publicznego podlegają ochronie i muszą być wzmacniane jako podstawowe wartości narodowych systemów prawnych. Tradycja ta znajduje odzwierciedlenie na arenie ponadnarodowej, w związku z ochroną wartości społecznych przy jednoczesnej dbałości o rozwój gospodarczy. Nie jest zatem zaskoczeniem, że rezolucja Parlamentu Europejskiego, o której mowa powyżej, musi zawierać odniesienia do stosownych źródeł MOP, jak również do treści art. 11 EKPCz³ oraz art. 5 i 6 Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej.

Raport przedstawia korporacje ponadnarodowe w szerokim i rozległym kontekście, a mianowicie jako podmioty gospodarcze funkcjonujące w globalnym systemie prawnym, również w UE. Fakt, że działają jako podmioty niepaństwowe nie umniejsza ich roli jako podmiotów posiadających wyraźnie sprecyzowane zadania i obowiązki.

W międzynarodowych źródłach prawa stwierdza się, że TNC mogą formułować specjalne zasady regulujące ich funkcjonowanie na poziomie podziału obowiązków, kontroli i własności produkcji (**Trójstronna deklaracja zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej, MOP, 2006, część 6**) lub ustanowienie „ogniwa inwestycyjnego” (**Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, 2011**). Wszystkie te kryteria nie zawsze gwarantują rezultat w postaci wspólnej odpowiedzialności.

W przepisach prawa wspólnotowego, kryteria odpowiedzialności indywidualnej są przywoływane w stosunku do TNC gdy w grę wchodzi naruszenie prawa konkurencji. Sankcje nakładane są na poszczególne przedsiębiorstwa, bez automatycznych skutków dla spółek zależnych chyba, że TNC w sposób bardzo wyraźny i niepodważalny stanowi jednolity podmiot gospodarczy. Zgodnie z treścią **rozporządzenia Rady nr 1/2003** w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji, Komisja może (na podstawie wydanej przez siebie decyzji) nakazać „przedsiębiorstwom lub związkom przedsiębiorstw”, których sprawa dotyczy, zaprzestanie takiego naruszenia (art. 7). Obecnie przedmiotem dyskusji jest to, czy po przystąpieniu Unii Europejskiej do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, rozporządzenie nie powinno zostać zrewidowane w celu zapewnienia jego zgodności z treścią art. 6 Konwencji.

³ Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (ETPCz) -red.

Warto wspomnieć, że w ramach **Global Compact i Zasad Ruggiego**, Rada Praw Człowieka ONZ zatwierdziła swoje Wytyczne w rezolucji 17/4 z dnia 16 czerwca 2011 r. Trzy filary, na których zbudowano Wytyczne to: obowiązek państwa w zakresie ochrony przed łamaniem praw człowieka, obowiązek przedsiębiorstw w zakresie zapobiegania łamaniu tych praw oraz zapewnienie ofiarom nadużyć dostępu do działań naprawczych. W sprawozdaniu Johna Ruggiego, korporacje ponadnarodowe określa się jako „wyspecjalizowane organy społeczeństwa”, zobowiązane do przestrzegania wszystkich obowiązujących przepisów i norm, bez tworzenia nowych zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego. I w tym przypadku prawa i obowiązki są wyznaczone w taki sposób, by odpowiadały im konkretne środki naprawcze. Na przykład obowiązek informowania o postępach w egzekwowaniu Wytycznych powoduje, że UN Global Compact karze przedsiębiorstwa nie przekazujące wymaganych informacji.

Warto również przypomnieć, że wokół TNC została zbudowana gęsta sieć zasad prawa międzynarodowego, co wynika ze:

- a) zobowiązań wobec państw, zgodnych z określonymi normami oraz z międzynarodowymi przepisami prawa;
- b) jednostronnie przyjętych praktyk, które są powtarzane i ciągłe;
- c) odpowiedzialności przy zawieraniu umów.

Zasad zwyczajowych w prawie międzynarodowym nie można porównać do obowiązujących norm prawnych, ale są one powszechnie postrzegane jako kierunki działań lub normy, których należy przestrzegać. Stają się środkiem pozwalającym na osiągnięcie celu i przyczyniają się budowa ram właściwego postępowania. Z tego powodu mechanizmy egzekwowania - służące zapobieganiu sporom, monitorowaniu i budowaniu procesu jednomyślnego podejmowania decyzji - są równie ważne dla procesu budowania sprawnie funkcjonującego, ponadnarodowego systemu norm.

W UE nie obowiązują zharmonizowane przepisy prawne regulujące funkcjonowanie grup przedsiębiorstw. Warto jednak przypomnieć, że przepisy dyrektywy w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (**dyrektywa Rady 98/59/WE**) są interpretowane w ten sposób, że to spółka, w której dochodzi do zwolnień ma obowiązek rozpoczęcia konsultacji z przedstawicielami pracowników, nawet jeżeli strategiczna decyzja zostaje podjęta przez przedsiębiorstwo sprawujące kontrolę nad tą spółką (punkt 11 preambuły). Innym istotnym źródłem omówionym w niniejszym Raporcie jest **dyrektywa 2009/38 WE (wersja przekształcona)** ustanawiająca europejskie rady zakładowe (ERZ) w „przedsiębiorstwach o zasięgu wspólnotowym i grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym”. Celem tej dyrektywy, wprowadzającej istotne zmiany do dyrektywy 94/45 WE jest zapewnienie „skuteczności praw do ponadnarodowego informowania pracowników i konsultowania się z nimi”. Sposób sformułowania zasad jest bardzo precyzyjny, gdyż uznaje, że egzekwowanie praw ponadnarodowych musi przebiegać równoległe do umiędzynaradawiania przedsiębiorstwa, które, zgodnie z dyrektywą, musi działać w dwóch lub więcej państwach członkowskich.

W artykule 3 dyrektywy o ERZ sformułowano definicję „przedsiębiorstwa sprawującego kontrolę”, które „może wywierać dominujący wpływ na inne przedsiębiorstwo

(„przedsiębiorstwo kontrolowane”) na mocy, między innymi, tytułu własności, udziału finansowego lub obowiązujących w nim reguł”. W dyrektywie przedstawiono szczegółowy opis tego rodzaju dominującej pozycji, która w całości opiera się na zasadach kształtujących strukturę korporacyjną przedsiębiorstwa.

Odniesienia do prawa UE w kontekście rozwoju prawa międzynarodowego nie byłyby kompletne bez przywołania treści **artykułu 2 Traktatu o UE**, który gwarantuje pełne poszanowanie praw człowieka zgodnie z wartościami i tradycjami konstytucyjnymi wspólnymi wszystkim państwom członkowskim. Poziom świadomości w tym zakresie jest obecnie bardzo wysoki, na co wskazuje Komitet Parlamentu Europejskiego ds. swobód obywatelskich, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, podkreślając zarazem pilną potrzebę opracowania skutecznych instrumentów gwarantujących zgodność z prawami podstawowymi UE (dokument roboczy II, 21.6.2013 PE514.699v01-00). Komitet sugeruje, że decyzja Komisji powinna określać wskaźniki i kryteria oceny zgodności z prawami podstawowymi.

Biorąc pod uwagę powyższe, autorzy niniejszego Raportu stwierdzają, że wszystkie prawa podstawowe zawarte w Traktacie Lizbońskim i Karcie Praw Podstawowych, również te, o których mowa w części IV zatytułowanej „Solidarność”, powinny być w pełni przestrzegane. **Artykuł 27** (Prawa pracowników do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa) oraz **artykuł 28** (Prawo do rokowań i działań zbiorowych) zasługują na szczególne podkreślenie ze względu na ich kluczowe znaczenie dla zagadnień omówionych w niniejszym Raporcie.

Na zakończenie części dotyczącej odniesień do prawa UE, należy zaznaczyć konieczność uwzględnienia klauzul horyzontalnych, o których mowa w **artykułach 8 i 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)**, aby podkreślić, że wspieranie zatrudnienia i poprawa warunków pracy stanowią cele UE, których realizacja opiera się na dialogu społecznym w jego różnorodnych formach – od poziomu branżowego po ponadnarodowy. Artykuły 8 i 9 są wiążące dla instytucji UE i realizowanych przez nie inicjatyw. Powinny one stanowić równie wiążące zobowiązanie dla państw członkowskich, kiedy od tych ostatnich wymaga się, by realizowały cele przyjęte na poziomie wspólnotowym.

III. Propozycja fakultatywnych ram prawnych dla TCA

3.1. „Fakultatywny” i „prawny”: brak sprzeczności

Po pierwsze należy dokładnie zdefiniować pojęcie „fakultatywnych ram prawnych” zwłaszcza, że termin ten może wydawać się wewnątrznie sprzeczny. **Fakultatywność lub opcjonalność polega na tym, że przyjęcie tych rami prawnych pozostawia się decyzji uczestniczących w negocjacjach podmiotów**, które zgadzają się na przestrzeganie pewnych warunków zawierając TCA.

Warto również wyjaśnić, co rozumie się pod pojęciem „prawne”. **Ramy muszą mieć podstawę prawną w Traktacie i zostać formalnie przyjęte na mocy aktu prawnego Unii**

Europejskiej. W ten sposób powstaje obowiązek dla państw członkowskich i dla pomiotów uczestniczących w negocjacjach, które zarazem będą miały prawo zrezygnować z korzystania z powstałej tym samym możliwości. Istnienie zobowiązań nadaje TCA charakter prawnie wiążący, co dokonuje się poprzez uznanie ich normatywnej funkcji.

Fakultatywne ramy prawne powinny pozostawać w pełnej zgodności z przepisami prawa pierwotnego UE. Ich zakres obejmuje m.in. ochronę konkurencji poprzez zapewnianie podmiotom gospodarczym nowych możliwości działania i wyboru. Artykuł 173 TFUE dotyczący „zapewnienia warunków niezbędnych dla konkurencyjności przemysłu Unii” ma na celu „wspieranie środowiska sprzyjającego inicjatywom i rozwojowi przedsiębiorstw w całej Unii”. **Uważamy ten przepis za bardzo istotny przy omawianiu sposobów upowszechniania TCA, ponieważ stanowi on uzupełnienie przepisów dotyczących dialogu społecznego omówionych powyżej i zawartych w TFUE, w rozdziale X dotyczącym polityki społecznej.**

To, co postulujemy, oznacza zapewnienie wsparcia prawnego, z którego skorzystanie jest dobrowolną opcją zależną wyłącznie od inicjatywy ponadnarodowych negocjatorów. Taka opcja powinna wynikać z przekonania, że wynikiem działań będzie poprawienie stosunków umownych i zwiększenie pewności prawnej.

Prawo powinno być narzędziem „pomocniczym” w stosunku do autonomii rokowań. przy podejmowaniu decyzji. Nie powinno wyprzedzać autonomicznych decyzji negocjatorów co do wyboru kwestii mających zostać włączonymi do TCA, ani naruszać krajowych porozumień zbiorowych na wszystkich poziomach. Przepisy prawa powinny tworzyć fundament TCA, formułując niezbędne klauzule, które powinny być uwzględnione przez sygnatariuszy.

3.2. Decyzja Rady „wiążąca w całości”

Aby zapewnić wykonywanie kompetencji Unii i usprawnić przyjmowanie ustawodawstwa w zakresie opisanym powyżej, a mianowicie w odniesieniu do fakultatywnych ram prawnych dla TCA, najodpowiedniejszym aktem prawnym wydaje się być decyzja (**tytuł I, Rozdział 2 TFUE, artykuł 288, akapit 4.** Decyzja byłaby „wiążąca w całości”, a zarazem nie określałaby kto ma być związany jej przepisami. W odniesieniu do decyzji ma zastosowanie „zwykła procedura pracodawcza” polegająca na przyjęciu rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji wspólnie przez Parlament Europejski i Radę na wniosek Komisji (**Artykuł 289 TFUE**).

Ponadto, zgodnie z treścią **Artykułu 290 TFUE**, „akt prawodawczy może przekazywać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów o charakterze nieprawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy aktu prawodawczego.”

Proponowane przez autorów niniejszego Raportu rozwiązanie, wymagające dalszej dyskusji pomiędzy instytucjami UE i zainteresowanymi stronami, kładzie nacisk na rolę państw członkowskich w określaniu i realizacji zasad zawierania TCA i rozstrzyganiu sporów, pozostawiając sygnatariuszom pełną swobodę odrzucenia ram prawnych.

Autorzy oczekują, że następstwem przyjęcia decyzji wiążących dla wszystkich państw członkowskich będzie spójna i solidna regulacja w krajowym porządku prawnym każdego państwa członkowskiego. Niewątpliwym osiągnięciem byłoby stworzenie niepodważalnych zobowiązań prawnych na potrzeby realizacji celów ponadnarodowego dialogu społecznego. Poszanowanie podstawowych praw społecznych - przede wszystkim prawa do zrzeszania się i negocjacji zbiorowych, prawa do informacji i konsultacji, które są zapisane w prawie międzynarodowym i prawie UE - powinno być postrzegane jako fundamentalne z punktu widzenia zdania postawionego przed państwem członkowskim. W żaden sposób nie narusza to autonomii partnerów społecznych; przeciwnie, państwa miałyby, zgodnie z najlepszymi europejskimi tradycjami, wyłącznie pomocniczą rolę we wspieraniu negocjacji zbiorowych. Państwa mogłyby również zachęcać do stosowania najlepszych praktyk – po pierwsze w odniesieniu do zawierania TCA, a następnie ich realizacji, w szczególności w zakresie mediacji. Przyjęte rozwiązania odpowiadałyby praktykom wynikającym z norm zwyczajowych prawa międzynarodowego w odniesieniu do przedsiębiorstw ponadnarodowych jako podmiotów właściwych w międzynarodowych i krajowych porządkach prawnych.

Decyzja „wiążąca w całości” powinna zawierać definicję TCA, a także wszystkie niezbędne i kwalifikujące klauzule, które zostaną omówione w dalszej części Raportu (część IV.2). Ten normatywny model musi być sformułowany w sposób ogólny i abstrakcyjny, tak aby mógł zostać wykorzystany przez wszystkich potencjalnych negocjatorów TCA, umożliwiając dzięki temu egzekwowanie ich treści w każdym państwie członkowskim.

Innymi słowy, „ramy” składałyby się z podstawowych elementów nadających porozumieniom ponadnarodowy i zbiorowy charakter. Państwa członkowskie byłyby odpowiedzialne za wdrożenie TCA zgodnie z krajowymi tradycjami prawnymi i śledzenie istotnych zmian mających na nie wpływ. Państwa członkowskie pełniłyby zarazem rolę promotorów i strażników tych nowych, fakultatywnych źródeł prawa o zasięgu międzynarodowym.

Na przykład, jeżeli zakresem TCA miałyby zostać objęta nowa spółka zależna, decyzja wiążąca dla państw członkowskich pozwoliłaby na zapewnienie natychmiastowych skutków prawnych przyjętego TCA. Państwo członkowskie, w którym zlokalizowana jest nowa spółka zależna powinno otrzymać informację na ten temat i postępować zgodnie z nią w oparciu o treść prawnie wiążącej decyzji.

Ponadto, przeniesienie na państwa członkowskie obowiązku gromadzenia wszystkich danych związanych z administrowaniem TCA ułatwiłoby Komisji opracowanie przekazywanych informacji. Fakultatywne ramy prawne powinny w istocie obejmować, poza innymi klauzulami, obowiązek powiadomienia władz krajowych (ustanowionych w sposób analogiczny do sposobu funkcjonowania „punktów kontaktowych” opisanego w wytycznych OECD) o wszystkich zmianach w strukturze TNC, czyli włączeniu lub wyłączeniu nowej spółki zależnej działającej na danym terytorium. W takim przypadku państwa członkowskie miałyby również obowiązek powiadamiania Komisji o wszelkich zmianach dotyczących podmiotów uczestniczących w negocjacjach, a także informowania o korzystaniu z mediacji i innych alternatywnych metod rozwiązywania sporów.

Decyzja powinna upoważnić państwa członkowskie do wspierania zarówno normatywnych, jak i proceduralnych funkcji TCA, przyczyniając się do ich wykonalności w krajowych porządkach prawnych poszczególnych państw członkowskich po wykazaniu przez sygnatariuszy w sposób samodzielny i jednoznaczny chęci przyjęcia TCA. Jako akt prawny UE, decyzja powinna służyć wspieraniu inicjatyw państw członkowskich w ramach jednolitego systemu kryteriów przewidzianego w fakultatywnych ramach prawnych.

Artykuł 290 TFUE stanowi, że „Akt prawodawczy może przekazywać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów o charakterze nieprawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy aktu prawodawczego”. Przepis ten może okazać się przydatny w kształtowaniu dobrych praktyk w zakresie egzekwowania TCA w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich. **Strona internetowa prowadzona przez Komisję powinna stać się wiarygodnym źródłem wszystkich istotnych informacji i punktem odniesienia w tym zakresie.** Mogłaby prezentować godne naśladowania przykłady postępowania państw członkowskich i stać się symbolem skutecznej współpracy między rządami europejskimi, zgodnie z ideami zawartymi w treści Traktatu Lizbońskiego. Warto przypomnieć, że wyżej wspomniana rezolucja Parlamentu Europejskiego (pkt 11) odnosi się pozytywnie do roli Komisji w zakresie gromadzenia i rozpowszechniania danych i informacji.

W artykule 156 TFUE czytamy: „Komisja zachęca do współpracy między Państwami Członkowskimi oraz ułatwia koordynację ich działań” w kilku dziedzinach polityki społecznej. Poza promowaniem badań, Komisja podejmuje „inicjatywy mające na celu określenie wytycznych i wskaźników, organizowanie wymiany najlepszych praktyk i przygotowanie elementów niezbędnych dla prowadzenia okresowego nadzoru i oceny”. Są to obszary, w stosunku do których Komisja może otrzymać odpowiednie uprawnienia zgodnie z treścią artykułu 290 TFUE.

Stabilne i odpowiednie ramy prawne wspomniane przez Komisję i zgodne z rezolucją Parlamentu Europejskiego dodatkowo wzmacniają wyżej wymienione źródła prawa międzynarodowego dotyczące firm międzynarodowych i czyniące je odpowiedzialnymi za egzekwowanie zasad i wytycznych. Autorzy Raportu proponują następujący wniosek: europejski **dialog społeczny musi być interpretowany jako przejaw wiążących podstawowych praw społecznych wynikających z treści traktatów i opracowanych w taki sposób, aby stać się uzupełnieniem równie wiążących norm zwyczajowych prawa międzynarodowego.**

Biorąc pod uwagę ten ogólny kontekst, decyzja „wiążąca w całości” i skierowana do państw członkowskich powinna opierać się na treści artykułów 152 TFUE. Funkcja realizowana przez ten akt prawny nie narusza autonomii stron- sygnatariuszy TCA. Dialog społeczny UE będzie zatem obejmować TCA, gwarantować ich autonomię, a zarazem nadawać państwom członkowskim prawo do egzekwowania umów według krajowych tradycji prawnych.

Co więcej, Artykuł 152 ustęp 1 TFUE ma na celu podniesienie do poziomu instytucjonalnego tego, co było uważane za technikę miękkiego prawa. Jest to istotna i złożona innowacja, ponieważ z jednej strony zakłada europejską pozycję partnerów społecznych, a z drugiej potwierdza ich zakorzenienie w tradycjach narodowych. Stąd pojęcie „autonomii” europejskiego dialogu społecznego, które wyłania się w sposób kompleksowy, nie w podziale

na poszczególne poziomy, ale w sposób właściwy równoległe funkcjonującym systemom prawnym. Ponadto, w artykule 27 i 28 Karty Praw Podstawowych przedstawiono obecnie prawnie wiążące warunki wstępne dla wzmocnienia zbiorowych fundamentalnych praw społecznych.

IV. Akt prawny dotyczący zawierania TCA i rozstrzygania sporów

4.1. Podstawy prawne decyzji adresowanej do państw członkowskich

W dokumencie roboczym służb Komisji z 2012 r., Komisja uznała TCA za nowy element europejskiego dialogu społecznego, zasługujący na wsparcie zgodnie z treścią artykułów 152 i 153 Traktatu (patrz powyżej, część II. 2.1). W swoim wniosku dotyczącym rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie ponadgranicznych negocjacji zbiorowych i ponadnarodowego dialogu społecznego, Komisja ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych zachęcała europejskich partnerów społecznych do wspierania porozumień zawieranych na poziomie UE, zgodnie z treścią artykułu 155 TFUE, przy jednoczesnym zachowaniu autonomii (patrz punkt 14 Wniosku). Podniesione kwestie zostały uwzględnione w rezolucji. Biorąc pod uwagę powyższe, oczywistym wydaje się, że podstawy prawnej TCA trzeba szukać w ramach prawnych dotyczących europejskiego dialogu społecznego i regulujących go przepisach (artykuły 152 do 156 TFUE).

Warto wspomnieć, że **artykuł 152** wnosi istotną innowację, wprowadzoną na mocy traktatu lizbońskiego. Jednakże, jego struktura może być uznana za anomalię w porównaniu z innymi „konfiguracjami” Rady wskazanymi w artykule 16 TUE. W istocie, decyzja Rady zmieniająca konfigurację Rady w celu odzwierciedlenia zmian wprowadzonych na mocy Traktatu z Lizbony⁴ nie wspomina o „Trójstronnym szczycie społecznym ds. wzrostu i zatrudnienia”.

Pomimo innowacji wprowadzonych na mocy artykułu 152 wydaje się, że rola partnerów społecznych została zmarginalizowana, co uniemożliwia im dokonywanie formalnych ocen dotyczących ogólnych spraw gospodarczych i wszystkich innych kwestii mających wpływ na integrację rynku wewnętrznego. Brak uznania Szczytu społecznego w specjalnej konfiguracji Rady koliduje ze znaczeniem polityki społecznej i zatrudnienia w procesie podejmowania istotnych decyzji na poziomie instytucjonalnym. Pomimo tej anomalii - która powinna być przedmiotem szczególnej uwagi właśnie na poziomie instytucjonalnym – autorzy Raportu zgadzają się z Komisją, gdy odnosi się ona do treści artykułu 152 uznając je za ważne źródło dla uwzględnienia TCA w europejskim dialogu społecznym.

Konieczne jest w tym miejscu odniesienie do **artykułu 156 TFUE**, zgodnie z którym Komisja „zachęca do współpracy pomiędzy państwami członkowskimi oraz ułatwia koordynację ich działań we wszystkich dziedzinach polityki społecznej”, w tym „prawa do zrzeczania się w związku zawodowe i sporów zbiorowych między pracodawcami i pracownikami”. Komisja spełnia swoją rolę poprzez ustanawianie wytycznych i wskazówek

⁴ Decyzja Rady Europejskiej z 16 września 2010 (2010/594/UE)

oraz sprzyjanie wymianie dobrych praktyk, dzięki czemu możliwe jest regularne monitorowanie i ewaluacja. Parlament Europejski musi być zawsze informowany o prowadzonych działaniach.⁵

Można pokusić się o wskazanie powiązań pomiędzy inicjatywami Komisji podejmowanymi na mocy artykułu 156 TFUE i ważną rolę, jaką instytucja ta odegrała na przestrzeni lat w zakresie gromadzenia danych dotyczących TNC⁶, rozpowszechniania informacji, prowadzenia badań i wspierania prac grupy ekspertów. Istotne jest również, że analizy prowadzone pod auspicjami instytucji UE powinny pozostawać w ścisłym związku z badaniami wspieranymi przez MOP⁷ i ETUI⁸.

Istnieje zbieżność pomiędzy podmiotami międzynarodowymi i instytucjami badawczymi w zakresie promowania standardów dotyczących kształtowania ponadnarodowych negocjacji zbiorowych w oparciu o bardziej klarowne systemy odniesienia.

Można nawet stwierdzić, że podobna inicjatywa – a mianowicie wspieranie upowszechniania wspólnych standardów – mogłaby zostać podjęta przez MOP, z zamiarem zapewnienia pewności prawnej dla TCA na poziomie globalnym.

Autorzy Raportu uważają, że wszystkie tego rodzaju działania wymagają dodatkowego wzmocnienia. Powinny być traktowane jako równoległe do działań mających na celu pobudzenie dialogu społecznego i postulujących przyjęcie fakultatywnych ram prawnych. Rozdział na temat polityki społecznej w TFUE kreśli spójny zestaw norm dla dalszego rozwoju europejskiego dialogu społecznego, takich jak te opisane w niniejszym Raporcie.

Rola Komisji polegająca na dynamicznym usprawnianiu dialogu społecznego również zyskała uznanie na poziomie instytucjonalnym i jest od lat spójnie realizowana, czego przejawem było przyjęcie decyzji w sprawie ustanowienia „sektorowych komitetów dialogu społecznego”, zgodnie z obowiązkami wynikającymi z Traktatu (wówczas TWE⁹) dotyczącymi „prowadzenia dialogu między partnerami społecznymi na poziomie europejskim”.¹⁰ To źródło okazało się bardzo przydatne w kształtowaniu nowego poziomu negocjacji europejskich, wychodzących daleko poza wcześniejsze praktyki „wspólnych komitetów”. Decyzja z 1998 r. służyła nie tyle wywołaniu efektu „rozpływania się” tych praktyk, lecz raczej określeniu jasnych kryteriów reprezentatywności i instytucjonalizacji inicjatywy partnerów społecznych. Mają oni obowiązek „złożenia wspólnego wniosku co do udziału w dialogu na poziomie europejskim” (artykuł 1). Powszechnie wiadomo, że z powodu tej interwencji prawnej, w ostatnich latach zaobserwowano rozkwit sektorowego dialogu społecznego.

⁵ Odniesienia do treści art. 156 w A. Alaimo (2012), *Transnational company agreements and sectoral social dialogue: parallel lines, no convergence?*, w: S. Leonardi (red.), *Transnational company agreements*, Rzym, str. 81-82.

⁶ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

⁷ K. Papadakis (red.) (2008), *Cross-Border Social Dialogue and Agreements : An emerging global industrial relations framework?*, Genewa, International Institute for Labour Studies/Międzynarodowa Organizacja Pracy.

⁸ I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner i T. Jaspers (red.) (2012), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Bruksela, ETUI.

⁹ Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską –red.

¹⁰ Decyzja Komisji z 20 maja 1998 r. w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego promujących dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim, (98/500 WE)

Niniejszy Raport ma na celu zwrócenie uwagi na oczekiwania związane z wprowadzeniem sektorowego dialogu społecznego i przygotowanie do działań na znacznie bardziej złożonej scenie ponadnarodowych negocjacji zbiorowych. **Należy w szczególności podkreślić, że dotychczas, to od inicjatywy partnerów społecznych zależało, czy skorzystać z ram prawnych gwarantowanych przez akt prawa europejskiego.** Podobną inicjatywą – jak będziemy argumentować dalej – jest ta, którą podmioty ponadnarodowych negocjacji powinny podjąć, aby wejść do fakultatywnych ram prawnych.

4.2. Treść fakultatywnych ram prawnych TCA

a) Klauzula wejścia

Partnerzy społeczni muszą jasno wyrazić swoją chęć skorzystania z fakultatywnych ram prawnych ustanowionych na mocy prawa UE. Klauzula otwierająca TCA musi zatem odnosić się do tej decyzji, jak również do zagwarantowanego sygnatariuszom dostępu do procesu mediacji, którego stworzenie na poziomie Komisji Europejskiej postulują autorzy.

To do partnerów społecznych uczestniczących w negocjacjach TCA należy podjęcie decyzji, czy chcą przyjąć ramy prawne, których ustanowienie w ustawodawstwie UE proponują autorzy. Takie stanowisko wyrażono zresztą w dokumencie roboczym służb Komisji z 2012 r. (powyżej II.1).

TNC i przedstawiciele pracowników mogą uznać, że te ramy prawne nie stanowią dla nich wartości dodanej i tym samym kontynuować negocjacje nad dokumentami które nie będą określone tymi ramami. Taki wybór ten wyklucza osiągnięcie pewności prawnej co do skutków TCA i nie pozwala na dostęp do jasnych kryteriów przyjmowania TCA oraz do proponowanej przez autorów procedury mediacji.

b) Strony-sygnatariusze TCA

Obecnie w negocjacjach i zawieraniu TCA uczestniczy wiele różnych podmiotów. Aby zachować spójność z wybraną podstawą prawną (patrz wyżej IV.1), dostęp do fakultatywnych ram prawnych powinien być ograniczony do niektórych z nich.

Po stronie pracodawców, przedstawiciel prawny z siedziby TNC może podpisać TCA w imieniu wszystkich spółek zależnych. Nie wyklucza to naturalnie możliwości podpisania tekstu przez przedstawicieli prawnych spółek zależnych. Z punktu widzenia prawa, centrala przedsiębiorstwa nie jest pracodawcą osób zatrudnionych w poszczególnych spółkach zależnych, ale praktycznie niemożliwym byłoby założenie, że w przyjmowaniu TCA będą uczestniczyć przedstawiciele prawni wszystkich spółek zależnych. Jak wyjaśniono poniżej, TCA musi jednak określić, że przedstawiciel prawny centrali posiada mandat umożliwiający mu prowadzenie negocjacji w imieniu spółek zależnych.¹¹

¹¹ Podobne stanowisko reprezentuje A. Lo Faro (2012), *Bargaining in the shadow of 'optional frameworks'? The rise of transnational collective agreements and EU law*, European Journal of Industrial Relations, str. 11. Autor utrzymuje, że pewność prawna jest konieczna w przypadku układów zbiorowych, w odniesieniu do których nie przewidziano powstawania konfliktów.

Sugerujemy, aby po stronie pracowników TCA był podpisywany przez co najmniej jedną europejską federację branżową lub przez dwie krajowe federacje związkowe. Oczywiście ERZ powinny być włączone w proces negocjacji, a nawet w podpisanie TCA jeżeli wyrażą na to zgodę pozostali sygnatariusze. W ten sposób zabezpieczona zostanie współpraca między ETUF¹² i ERZ która często była skuteczną strategią wiodącą do zakończonego sukcesem zawarcia TCA. Aby jednak była możliwość skorzystania z opcjonalnych ram prawnych, ERZ nie mogą być jedyną stroną-sygnatariuszem po stronie pracowników. Stanowiłoby to zbyt duże ryzyko w odniesieniu do ustanawiania praw i obowiązków poprzez TCA ze względu na fakt, iż ERZ nie posiadają własnej zdolności prawnej poza kompetencjami określonymi w dyrektywie o ERZ. Pod tym względem zgadzamy się ze stanowiskiem przyjętym i wielokrotnie wyrażanym przez EKZZ.

Ze względu na specyficzne kompetencje rad zakładowych w krajach takich jak Austria, Niemcy, Holandia i możliwe, że także w innych krajach, strony negocjacji powinny na samym początku procesu negocjacyjnego upewnić się, że planowany TCA nie będzie podważał prawnej pozycji takich krajowych rad zakładowych.

c) Przedstawienie upoważnienia

TCA powinno odzwierciedlać wybory dokonywane samodzielnie przez uczestników negocjacji w zakresie wzajemnego uznawania siły przetargowej i reprezentatywności. Fakultatywne ramy prawne powinny niemniej jednak wyjaśniać, że warunkiem wstępnym przyjęcia TCA przez TNC jest ujawnienie uzgodnionych mechanizmów kontroli sprawowanej przez centralny zarząd w stosunku do innych podmiotów działających na terytorium UE i poza nim¹³. W przeciwieństwie do dyrektywy o ERZ, ustalenie progu liczby pracowników zatrudnionych przez TNC nie jest konieczne. Propozycja ta opiera się na szeregu przykładów zaczerpniętych z norm zwyczajowych prawa międzynarodowego, zgodnie z którymi to centrala TNC podejmuje inicjatywę jako podmiot prawny sprawujący kontrolę, niezależnie od wielkości siły roboczej.

Uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że prawa proceduralne, takie jak prawo do informacji i konsultacji (podobnie jak w przypadku wspomnianej już dyrektywy w sprawie zwolnień grupowych) - powinny być wykonywane w spółkach, w których efekty podjętych działań będą najwyraźniejsze. Na przykład, jeżeli TCA ma dotyczyć mobilności pracowników w TNC, w celu zwiększenia możliwości podjęcia pracy lub uniknięcia zwolnień z przyczyn ekonomicznych, informacje i konsultacje powinny być kierowane do przedstawicieli pracowników we wszystkich spółkach uczestniczących w tego rodzaju procesach.

Jeśli skierujemy teraz naszą uwagę na uczestniczące w negocjacjach podmioty reprezentujące pracowników zatrudnionych w TNC, to znaczy wszystkie podmioty prawne podlegające kontroli zarządu centralnego, zauważymy, że niektóre spośród europejskich federacji związkowych (ETUF) przyjęły wytyczne w celu zobowiązania swoich własnych członków do

¹² Europejska federacja branżowa związków zawodowych (*European trade union federation*) -red.

¹³ I. Schöman (2012), "*Transnational collective bargaining: in search of a legal framework*", in I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner and T. Jaspers (red.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Bruksela, ETUI, str. 221.

przestrzegania określonych zasad¹⁴. Wybory te niewątpliwie są wyrazem swobody organizowania się, z której korzystają ponadnarodowe związki działające –w odniesieniu do członkostwa -jako organizacje drugiego rzędu. Biorąc pod uwagę szczególny mandat nadany ETUF, federacje krajowe mają obowiązek egzekwowania TCA na poziomie krajowym. Kiedy ETUF podpisuje TCA, dynamiczny proces negocjacji zostaje formalnie zakończony, a wykonalność TCA jest zagwarantowana na poziomie krajowym.

Przedstawienie mandatu po stronie pracowników jest niezbędnym elementem umożliwiającym uznanie porozumienia za zbiorowe oraz zapewnienia, że uwzględnione są wszystkie interesy zbiorowe. **Jednak zasady realizacji tego mandatu – podejmowanie decyzji większością głosów, reprezentacja międzybranżowa, jednorodność zasad obowiązujących we wszystkich sektorach, prawo weta – powinny być pozostawione wyłącznie wewnętrznym regulacjom związków zawodowych.**

d) Zakres stosowania TCA i zmiany w składzie TC

W TCA należy w jasny sposób zdefiniować zakres stosowania i określać warunki, na których spółki zależne są (lub nie) objęte jego zapisami. **TCA powinien zawierać załącznik z wykazem wszystkich spółek zależnych objętych TCA oraz określać procedurę mającą zastosowanie w przypadku spółek zależnych, opuszczających TNC oraz nowych, które stają się jej częścią.**

e) Klauzula o zachowaniu poziomu ochrony

Obecna praktyka negocjacyjna obejmuje: rozszerzenie zakresu zagadnień regulowanych przez TCA, przyjęcie polityk i wytycznych przez ETUF w zakresie ujawniania mandatu i obowiązku podpisywania TCA, w razie potrzeby wraz z ERZ; odwołanie do klauzul dotyczących pozasądowego rozstrzygnięcia sporów, a w szczególności mediacji; monitorowanie i ocena w zakresie egzekwowania klauzul proceduralnych lub normatywnych zawartych w TCA. Nie ma również pewności co do koordynacji TCA z innymi poziomami negocjacji na szczeblu krajowym, co może powodować nakładanie się na siebie treści różnych układów zbiorowych. **Te wahania i obawy oddziałują negatywnie na promowanie skuteczności negocjacji zbiorowych i utrudniają dalszą integrację europejskiego rynku wewnętrznego.** TCA należy traktować jako potencjalne narzędzie zwiększające mobilność przedsiębiorstw i pracowników oraz stymulujące wzrost i zatrudnienie.

Dlatego zalecamy aby TCA znalazły swoje miejsce na osobnym poziomie, odrębnym od krajowych sektorowych układów zbiorowych i porozumień zawieranych w poszczególnych przedsiębiorstwach. Autorzy niniejszego Raportu opowiadają się zatem za włączeniem do TCA klauzul o zachowaniu poziomu ochrony. Terminologia ta pochodzi z wtórnego prawa UE, w szczególności z dyrektyw dotyczących polityki społecznej oraz wybranych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Klauzulę o zachowaniu

¹⁴ IndustriAll, EMF, EMCEF, EPSU i TLC-ETUF przyjęły procedury negocjowania porozumień z korporacjami transnarodowymi.

poziomu ochrony należy określić mianem „klauzuli przejrzystości”. Podczas transpozycji prawa UE do systemów prawnych poszczególnych państw członkowskich nakłada ona na ustawodawców krajowych ciężar udowodnienia, że jeżeli rezultatem działania jest obniżenie norm prawnych, wynik ten nie powinien być interpretowany jako obowiązek wynikający z przepisów prawa UE. Jest to raczej wyraz decyzji suwerennych parlamentów narodowych, które w autonomiczny sposób podjęły decyzję o konieczności zmiany gwarancji prawnych w krajowych porządkach.

Podobnie, TCA nie mogą narzucać zmian powodujących obniżenie standardów i warunków pracy przyjętych na poziomie krajowym – czy to dla całej branży, czy tylko w ramach jednego przedsiębiorstwa. Krajowi uczestnicy negocjacji mają jednak pełne prawo by, w razie potrzeby, przystąpić do negocjowania ustępstw lub do innego rodzaju rokowań dotyczących środków tymczasowych, służących na przykład zwalczaniu skutków kryzysu gospodarczego lub finansowego.

Ponadto, TNC są związane obowiązkiem przestrzegania zasad porządku publicznego we wszystkich krajach, w których działają. W odniesieniu do podstawowych praw człowieka i praw socjalnych, państwa mają obowiązek zapobiegać nadużyciom i zapewnić pełne przestrzeganie praw jednostek i praw zbiorowych na ich terytoriach.

f) Wewnętrzne rozstrzygnięcie sporów

TCA powinien określić wspólną odpowiedzialność stron sygnatariuszy w zakresie realizacji jego treści. Należy również wskazać wewnętrzne procedury składania skarg przez pracowników objętych treścią TCA.

Autorzy sugerują, by w każdym kraju, w którym działa spółka zależna lub podmiot prawny należący do TNC ustanowić „struktury mediacyjne”. Powinno to być miejsce wspólnych zebrań kierownictwo i przedstawiciele pracowników służące rozwiązywaniu potencjalnych konfliktów. Jeżeli nie udaje się rozwiązać danego konfliktu w ramach działalności takiej struktury, podjęcie działań mających na celu znalezienie stosownego rozwiązania będzie należało do stron-sygnatariuszy. Jeżeli zakończą się fiaskiem, strony mogą zdecydować się na skorzystanie z procedury mediacji zewnętrznej ustanowionej przez Komisję Europejską, zgodnie z sugestią zawartą w niniejszym Raporcie (patrz poniżej IV.3).

g) Czas i miejsce podpisania

W TCA należy dokładnie określić datę i miejsce jego podpisania.

h) Data wygaśnięcia i przedłużanie ważności porozumienia

W TCA należy określić, czy porozumienie zostało podpisane na czas określony czy nieokreślony. W pierwszym przypadku, należy jednoznacznie wskazać datę wygaśnięcia oraz wszelkie istotne zasady mogące doprowadzić strony-sygnatariuszy do zawarcia nowego TCA. W drugim przypadku, w TCA należy zdefiniować zasady wypowiedzenia porozumienia

i) Obowiązek powiadamiania i zmiany TCA

Po wprowadzeniu fakultatywnych ram prawnych i przyjęciu TCA zgodnie z ich zasadami, wszystkie zmiany wprowadzane w późniejszym czasie, w szczególności w odniesieniu do przedstawienia mandatu (upoważnień) obu stron, renegocjowania TCA po upływie daty ważności i potencjalnego rozszerzenia zakresu TCA powinny być zgłaszane Komisji Europejskiej lub organom krajowym – na przykład wcześniej wspomnianym „struktorem mediacyjnym” – które zostaną powołane do życia specjalnie w tym celu i będą odpowiedzialne za monitorowanie przebiegu europejskich negocjacji ponadnarodowych. Tekst porozumienia powinien określać obowiązki stron-sygnatariuszy w zakresie takiego powiadamiania.

4.3. Korzyści wynikające ze stworzenia fakultatywnych ram prawnych: procedura mediacji

Celem negocjacji dotyczących TCA jest rozwój dialogu społecznego na poziomie przedsiębiorstw transnarodowych. Poza określeniem wspólnych zasad, które mają zastosowanie do pracowników spółek zależnych w różnych państwach członkowskich UE, TCA ilustrują wagę, jaką strony-sygnatariusze przywiązują do dialogu społecznego jako sposobu wzmacniania wspólnej kultury korporacyjnej i podnoszenia wydajności ekonomicznej firmy. Budowanie relacji opartych na zaufaniu między kierownictwem a przedstawicielami pracowników jest jednym z priorytetów stron-sygnatariuszy TCA.

W tym kontekście, strony-sygnatariusze jednoznacznie stwierdzają (zgodnie z treścią wywiadów, które przeprowadzono z wybranymi negocjatorami TCA - patrz załącznik do niniejszego Raportu), że nawet jeśli wystąpią trudności z realizacją TCA, ich zamiarem nie jest rozstrzygnięcie sporów na drodze sądowej. Przedstawiciele pracowników są przekonani o wartości dodanej dialogu społecznego na poziomie ponadnarodowym i świadomości wyzwań związanych z realizacją TCA przez centralne kierownictwo przedsiębiorstw transnarodowych. Ich priorytetem jest zapewnienie, że przyjęcie TCA da początek procesowi nieustannego doskonalenia związanego z wdrażaniem określonych w nim zasad, a także uczciwemu dialogowi na temat wyzwań i sposobów radzenia sobie z nimi. Nie oczekuje się natychmiastowego przyjęcia nowych zasad przez wszystkie spółki zależne, a przedstawiciele pracowników nie przewidują wstępowania na drogę sądową w celu zapewnienia wdrażania treści TCA. Jeśli chodzi o przedstawicieli przedsiębiorstwa, również oni wykazują duży sceptycyzm wobec interwencji sądu w przypadku problemów z realizacją TCA. Jasno stwierdzają, że przypadki kierowania spraw do sądu przez przedstawicieli pracowników mogą zniechęcić przedsiębiorstwa do przyjmowania TCA.

Strony-sygnatariusze TCA wydają się zatem zgodne do co tego, że obowiązek rozwiązywania konfliktów wynikających z realizacji porozumień należy do nich samych. W istocie, wiele TCA zawiera klauzule dotyczące rozstrzygnięcia sporów przy udziale stron-sygnatariuszy. Niemniej jednak warto przeanalizować zalety opcjonalnych metod rozstrzygnięcia sporów i opisać zasady ich funkcjonowania, ponieważ ich zastosowanie może okazać się konieczne w tych rzadkich przypadkach, w których zawiedzie wewnętrzny mechanizm rozwiązywania konfliktów.

Po zdefiniowaniu istotnych pojęć i przedstawieniu zawartych w TCA przepisów odnoszących się do tej kwestii, wyjaśnimy dlaczego zewnętrzny mechanizm rozstrzygania sporów może okazać się przydatny i przedstawimy w zarysie sposób jego funkcjonowania.

a) **Definicje**

Można wyróżnić dwa rodzaje sporów w stosunkach pracy: dotyczące praw i dotyczące interesów. **Spór dotyczący praw** odnosi się do wykonania lub interpretacji praw określonych w obowiązującym porozumieniu, natomiast **spór dotyczący interesów** dotyczy zdefiniowania praw i obowiązków lub modyfikacji tych, które już obowiązują. Spory dotyczące interesów powstają zazwyczaj w kontekście negocjacji zbiorowych, w sytuacji gdy układ zbiorowy nie istnieje lub jest renegocjowany. Niniejszy Raport na temat TCA koncentruje się na sporach dotyczących praw związanych z realizacją lub interpretacją TCA.

Zgodnie z treścią Zielonej księgi w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów w prawie cywilnym i handlowym (COM (2002) 196 wersja ostateczna), alternatywne metody można zdefiniować jako pozasądowe procesy rozstrzygania sporów prowadzone przez neutralną stronę trzecią. W niektórych przypadkach sąd może powierzyć rozwiązanie sporu osobie trzeciej. W niniejszym raporcie przedstawiono alternatywne sposoby rozstrzygania sporów związanych z realizacją TCA.

Istnieją trzy alternatywne mechanizmy rozstrzygania sporów: koncyliacja, mediacja i arbitraż. Chociaż wszystkie trzy obejmują interwencję strony trzeciej, rola tej ostatniej zależy od przyjętej formy rozstrzygania sporu:

- **Arbitraż** zastępuje decyzje sądowe. Osobę trzecią prosi się o podjęcie decyzji, która staje się wiążąca dla obu stron sporu. Zgodnie z treścią Zielonej Księgi w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów w prawie cywilnym i handlowym, arbitrażowi bliżej jest do procedury quasi-sądowej niż do alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Strony-sygnatariusze TCA, a także partnerzy społeczni w ogóle, są niechętni stosowaniu arbitrażu w odniesieniu do rozwiązywania konfliktów, gdyż wyraźnie osłabia on ich autonomię. Ta opcja nie zostanie zatem uwzględniona.
- **Koncyliacja** to najbardziej nieformalna z trzech metod rozstrzygania sporów. Osoba trzecia nie proponuje rozwiązania, ale pomaga stronom sporu dojść do porozumienia. W teorii, koncyliacja może być stosowana zarówno w sporach dotyczących praw, jak i tych dotyczących interesów. W praktyce jednak stosuje się ją praktycznie wyłącznie do rozwiązywania tych drugich. W związku z tym nie wydaje się, by postępowanie koncyliacyjne było właściwym sposobem rozstrzygania sporów dotyczących praw związanych z TCA.
- **Mediacja** jest najczęściej stosowaną formą alternatywnego rozstrzygania sporów. Strona trzecia przedstawia pewne zalecenie stronom sporu, a one same decydują o jego realizacji. Ten sposób działania chroni autonomię partnerów społecznych i jest powszechnie stosowany w celu rozstrzygania sporów dotyczących praw. Pośród trzech różnych form alternatywnego rozstrzygania sporów, mediację należy zatem uznać za najodpowiedniejszy mechanizm dla stron-sygnatariuszy TCA.

b) Przepisy dotyczące rozstrzygnięcia sporów w TCA

Obecnie tylko nieliczne TCA zawierają postanowienia dotyczące rozstrzygnięcia sporów, a tam, gdzie istnieją, przepisy są zazwyczaj dość niejasne i nie definiują procedur w sposób klarowny. Jedyną niebudzącą wątpliwości zasadą przyjętą w TCA to ta, że obowiązek rozstrzygnięcia ewentualnych sporów wynikających z realizacji lub interpretacji umowy spoczywa na stronach-sygnatariuszach TCA.

Na przykład, zgodnie z treścią europejskiego porozumienia ramowego w sprawie integracji zawodowej młodych ludzi zawartego pomiędzy Safran i IndustriAll:

W razie jakichkolwiek sporów wynikających z lub związanych z zastosowaniem i interpretacją niniejszego porozumienia Grupy, strony będą starały się rozstrzygnąć je między sobą. IndustriAll i Zarząd będą dążyć do polubownego rozwiązania wszelkich sporów, w rozsądnym czasie i w duchu współpracy.

Podobnie, europejskie porozumienie w sprawie równości zawodowej kobiet i mężczyzn zawarte pomiędzy GDF-Suez a europejskimi federacjami branżowymi IndustriAll i EPSU precyzuje, że jeśli konflikt nie może zostać rozwiązany na szczeblu lokalnym, strony sygnatariusze spotkają się w celu wspólnego wypracowania rozwiązania :

W przypadku rozpatrywania skarg (niezgodność z treścią porozumienia i jego zastosowaniem), i jeżeli proces negocjacji prowadzony lokalnie nie doprowadził do osiągnięcia porozumienia, sprawa może zostać przedstawiona europejskim federacjom wraz ze wszystkimi niezbędnymi dokumentami. Organizuje się spotkanie pomiędzy delegacją europejskich federacji i zarządem w celu zbadania sprawy i podjęcia decyzji na temat właściwych środków pozwalających znaleźć rozwiązanie.

Kolejnym przykładem jest procedura rozstrzygnięcia sporów określona w porozumieniu o zarządzaniu i przewidywaniu zmian przyjętym przez ArcelorMittal i Europejską Federację Metalowców:

W centrali ArcelorMittal działa organ pojednawczy z równą reprezentacją obu stron, który został powołany w celu rozstrzygnięcia ewentualnych sporów wynikających z interpretacji lub wykonania niniejszego porozumienia. Tylko ten organ pojednawczy może rozstrzygać powstające spory, a jego decyzje są ostateczne. Składa się on z zespołów negocjacyjnych, które przyjęły niniejsze Porozumienie. (...) Przed przekazaniem sporu do organu pojednawczego, kierownictwo i związki zawodowe powinny w pierwszej kolejności zbadać go za pośrednictwem krajowych komitetów monitorujących, zgodnie z lokalnie przyjętymi praktykami i zwyczajami.

W niektórych przypadkach w rozwiązywanie sporów związanych z TCA zaangażowana jest również Europejska Rada Zakładowa, nawet jeśli nie jest jednym z sygnatariuszy porozumienia.

Niektóre TCA określają prawo właściwe i sąd właściwy, jak również wersję językową porozumienia, która podlega interpretacji prawnej. Jeśli TCA stanowi, że jego treść jest regulowana przepisami prawa krajowego, wszelkie spory wynikające z umowy należą do kompetencji odpowiednich sądów.

c) Korzyści z zastosowania opcjonalnej zewnętrznej metody rozstrzygnięcia sporów dotyczących TCA

W celu wzmocnienia istniejących w wielu TCA postanowień dotyczących rozstrzygnięcia sporów, ważne jest aby rozwijać równolegle opcjonalną zewnętrzną metodę ich rozwiązywania. Opcja taka mogłaby oferować stronom-sygnatariuszom dodatkową szansę utrzymania dialogu społecznego i ochrony TCA, nawet jeśli nie udaje im się osiągnąć samodzielnie porozumienia w związku z konfliktem wynikającym z TCA.

Obecnie w takich przypadkach strony-sygnatariusze mogą albo ignorować konflikt uznając, że TCA nadal przynosi inne pozytywne skutki, albo zdecydować się na przełamanie schematu wzajemnych obowiązków związanych z TCA. Aby osiągnąć przyjęte cele, przedstawiciele pracowników mogą również rozważyć zorganizowanie strajku. Prawo do strajku jest zagwarantowane przepisami prawa pierwotnego UE (art. 28 Karty Praw Podstawowych) i może być wykonywane w granicach określonych przez ustawodawstwo krajowe. Jednak uciekanie się do konfliktu powinno zostać uznane przez związki zawodowe będące sygnatariuszami TCA jako ostateczność. Opracowanie alternatywnej metody rozstrzygnięcia sporu może zatem być traktowane jako sposób na utrzymanie i wzmocnienie ponadnarodowego dialogu społecznego. Ponadto, opracowanie takiej metody może stanowić dodatkowy element zapobiegający wstąpieniu sygnatariuszy i osób trzecich na drogę sądową w sytuacji konfliktu związanego z TCA.

Opracowanie alternatywnej metody rozwiązywania sporów związanych z TCA może opierać się na doświadczeniach ze stosowaniem podobnych metod w odniesieniu do stosunków pracy na szczeblu krajowym w państwach członkowskich UE. Niejednokrotnie okazywały się one skuteczne w rozwiązywaniu konfliktów. Większość alternatywnych metod rozwiązywania sporów formułują sami partnerzy społeczni. Jeżeli one zawiodą, ci ostatni mogą mieć dostęp do struktur stworzonych przez władze publiczne. W większości przypadków metody te są dobrowolne: decyzja o skorzystaniu z nich, a następnie o akceptacji osiągniętego rezultatu należy do samych zainteresowanych.

Główne elementy alternatywnej metody rozstrzygnięcia sporów w ramach TCA zostaną przedstawione w kolejnym rozdziale.

d) Propozycja procesu mediacji dla stron-sygnatariuszy TCA

Opierając się na pozytywnych doświadczeniach związanych z systemami krajowymi, w kilku dokumentach UE podkreślono korzyści płynące ze stworzenia opcjonalnego, alternatywnego mechanizmu rozstrzygnięcia sporów na poziomie ponadnarodowym, mającego pomagać partnerom społecznym w rozwiązywaniu konfliktów. Wykorzystanie takiego mechanizmu w odniesieniu do konfliktów związanych z TCA wydaje się szczególnie uzasadnione.

W części dotyczącej przewidywania i zarządzania zmianą, w komunikacie z dnia 28 czerwca 2000 r. („Agenda polityki społecznej”, COM (2000) 379 wersja ostateczna), Komisja zwraca uwagę na potrzebę stworzenia narzędzi mediacji i zapobiegania konfliktom pomiędzy partnerami społecznymi. W tym samym dokumencie zapowiada konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie konieczności wprowadzenia na poziomie europejskim dobrowolnych

mechanizmów mediacji, arbitrażu i koncyliacji w rozwiązywaniu konfliktów. Zgodnie z tym stanowiskiem, 14 i 15 grudnia 2001 r. w Laeken Rada Europejska podkreśliła „znaczenie zapobiegania i rozwiązywania konfliktów społecznych, a zwłaszcza ponadnarodowych konfliktów społecznych, w drodze dobrowolnych mechanizmów mediacyjnych, w odniesieniu do których Komisja proszona jest o przedłożenie dokumentu konsultacyjnego”.

W 2002 r. Komisja opublikowała Zieloną księgę w sprawie alternatywnych metod rozstrzygnięcia sporów w prawie cywilnym i handlowym (COM (2002) 196 wersja ostateczna). Zawiera ona rozdział dotyczący alternatywnych metod rozwiązywania sporów w stosunkach pracy. W oparciu o treść Zielonej księgi, 21 maja 2008 r. przyjęto dyrektywę w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych. Chociaż dyrektywa ta nie obejmuje stosunków pracy, niektóre z zasad w niej zawartych mogą stać się podstawą dla opracowania ram alternatywnego mechanizmu rozstrzygnięcia sporów w odniesieniu do TCA:

- Proces mediacji powinien mieć zastosowanie jedynie do sporów związanych z TCA, a nie zastępować mediacje między partnerami społecznymi na szczeblu krajowym. Nie powinien mieć zastosowania do praw i obowiązków, w odniesieniu do których strony nie mogą podejmować decyzji.
- Tylko strony-sygnatariusze TCA mogą korzystać z procesu mediacji. Oznacza to, że nie jest on dostępny dla pracowników ponadnarodowego przedsiębiorstwa ani dla osób trzecich.
- Proces mediacji powinien być dobrowolny. Obie strony muszą zgodzić się na przystąpienie do procesu i w każdej chwili mają prawo z niego zrezygnować.
- Komisja powinna zachęcać do przekazywania stronom-sygnatariuszom TCA informacji na temat sposobów kontaktowania się z mediatorami i organizacjami świadczącymi usługi mediacji.
- Aby zapewnić niezbędne wzajemne zaufanie co do poufności, wpływu na okresy przedawnienia oraz uznawanie i wykonywanie porozumień wypracowanych w procesie mediacji, Komisja powinna wspierać szkolenie mediatorów oraz wprowadzenie skutecznego mechanizmu kontroli jakości świadczonych usług mediacyjnych wszelkimi środkami, które uzna za stosowne.

Dostęp do procesu mediacji powinien być ograniczony do stron-sygnatariuszy TCA, które zdecydowały się na zastosowanie fakultatywnych ram prawnych. Możliwość korzystania z dobrowolnego procesu mediacji jest jedną z korzyści płynących z przyjęcia takich ram.

Jeśli chodzi o mediatorów, strony-sygnatariusze TCA powinny mieć w tym zakresie pełną swobodę wyboru. Aby pomóc sygnatariuszom, Komisja może sporządzić listę mediatorów, na której znajdują się eksperci prawni lub pracownicy Komisji, a następnie przekazać taką listę negocjatorom TCA jako pierwszą opcję przy dokonywaniu wyboru.

Kiedy rozwiązanie sporu okaże się zbyt skomplikowane na poziomie krajowym, przypadek może być zgłoszony Komisji. Ta ostatnia powinna przedstawić mediatorów wybranych z listy niezależnych ekspertów oraz doprowadzić do rozstrzygnięcia sporu w Brukseli w siedzibie Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia.

V. Kolejne kroki w stronę przyjęcia fakultatywnych ram prawnych dla TCA

Różne instytucje UE podkreślają potrzebę stworzenia fakultatywnych ram prawnych dla TCA pod warunkiem, że ramy te będą respektować autonomię partnerów społecznych, nie ograniczą rozwoju ponadnarodowego dialogu społecznego, ani nie naruszą krajowych poziomów rokowań zbiorowych. Kilku ankietowanych przez nas aktorów tych działań, zaangażowanych w negocjowanie i wdrażanie TCA, także potwierdziło swoje zainteresowanie tego rodzaju ramami, zwłaszcza jeżeli stwarzałyby one możliwość dostępu do zewnętrznego procesu mediacji w przypadku konfliktów pomiędzy stronami-sygnatariuszami.

Celem Raportu jest opracowanie propozycji takich fakultatywnych ram prawnych dla TCA. Poszukiwanie solidnej podstawy prawnej w prawie pierwotnym UE, w połączeniu z uznaniem roli prawa miękkiego, są niezbędnymi warunkami wstępnymi dla partnerów społecznych, chcących zwiększenia pewności prawnej, kiedy przystępują do rokowań zbiorowych.

Propozycje, które przedstawiamy nie powodują konieczności modyfikacji treści Traktatu. Wręcz przeciwnie, są one oparte na istniejących źródłach, które należy interpretować w nowy sposób. Są wśród nich przepisy TFUE - Tytuł XVII Przemysł i Tytuł X Polityka społeczna - odnoszące się do stymulowania przepływu przedsiębiorstw i pracowników w ramach rynku wewnętrznego i popularyzacji dobrych praktyk. Tak więc centralne znaczenie w całej architekturze naszej propozycji ma odniesienie do aktów, które mają być delegowane do Komisji w celu uzupełnienia, a nawet uzupełnienia już przyjętych aktów legislacyjnych.

Autorzy sugerują, by propozycję omówiono w ciągu najbliższych miesięcy na forum Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych i tych federacji, które są najbardziej zaangażowane w negocjacje dotyczące TCA. W kolejnym etapie, dyskusja powinna zostać rozszerzona na naukowców, ekspertów Komisji Europejskiej, posłów do Parlamentu Europejskiego oraz przedstawicieli małych i średnich przedsiębiorstw, korporacji ponadnarodowych i BusinessEurope. Dzięki dyskusjom prowadzonym na różnych szczeblach, możliwe stanie się uzupełnienie propozycji lub wprowadzenie do niej pewnych zmian, w szczególności w odniesieniu do treści fakultatywnych ram prawnych i organizacji postępowania mediacyjnego.

Jeśli celem jest osiągnięcie konwergencji w odniesieniu do zasadniczych klauzul które mają być zawarte w TCA, Komisja mogłaby zdecydować się na przekazanie takich informacji partnerom społecznym, kładąc nacisk na stosowanie najlepszych praktyk negocjacyjnych. Można w ten sposób rozpocząć fazę eksperymentalną ukierunkowaną na przyszłe inicjatywy. Wytyczne i wskaźniki mogą stać się motorem rozwoju europejskich negocjacji ponadnarodowych.

Tego rodzaju otwarte i elastyczne poszukiwania, w których powinny wspólnie uczestniczyć najważniejsze strony zainteresowane wprowadzeniem fakultatywnych ram prawnych dla TCA, mogłyby następnie skłonić Komisję Europejską do zaproponowania Radzie przyjęcia stosownej decyzji.

Taką właśnie mają nadzieję autorzy niniejszego Raportu, przygotowanego na prośbę EKZZ.

Załącznik: Wnioski z rozmów z partnerami społecznymi

Aby uzupełnić i poprzeć naszą analizę dotyczącą fakultatywnych ram prawnych dla TCA, postanowiliśmy przeprowadzić kilka wywiadów telefonicznych z przedstawicielami firm i związków zawodowych, którzy byli osobiście zaangażowani w negocjacje i wdrażanie TCA. Rozmowy odbyły się w czerwcu i lipcu 2013 r. w oparciu o jeden schemat wywiadu*. W tej części Raportu prezentujemy najważniejsze wyniki przeprowadzonych rozmów, dotyczące czynników skłaniających partnerów społecznych do uczestnictwa w procesie negocjacyjnym, samego procesu negocjacji i wdrażania TCA, oraz ich doświadczeń i oczekiwań związanych z rozwiązywaniem sporów.

1. Przyczyny podejmowania działań przez partnerów społecznych

Wszyscy nasi rozmówcy zgadzają się co do tego, że negocjacje dotyczące TCA są możliwe tylko w korporacjach ponadnarodowych mających długie tradycje i silną kulturę dialogu społecznego na poziomie centralnym (w siedzibie przedsiębiorstwa-matki), a także pozytywne doświadczenia z procesu informacji i konsultacji na szczeblu europejskim. Zdecydowana większość TCA rzeczywiście została wynegocjowana przez firmy, w których działają ERZ. Nie oznacza to, że ERZ musi być częścią zespołu negocjacyjnego, ale często to ona przejmuje inicjatywę i proponuje podjęcie negocjacji dotyczących TCA, i to z nią konsultują się europejskie federacje związkowe. TCA mogą swoim zakresem obejmować inne kraje UE niż te, w których działa ERZ, ponieważ stosowanie TCA zazwyczaj nie jest ograniczony wymogami w zakresie minimalnej liczby pracowników firmy zatrudnionych w danym kraju.

Wzajemne zaufanie partnerów społecznych jest w istocie kluczowym warunkiem negocjacji dotyczących TCA. Znaczenie zaufania dodatkowo wzrasta w sytuacji braku klarownych ram prawnych. Wykazanie potencjału i wartości dodanej dialogu społecznego na szczeblu europejskim jest zatem czynnikiem, który wywiera wyraźny, pozytywny wpływ na negocjacje dotyczące TCA. Wyjaśnia to również dlaczego przedsiębiorstwa mogą negocjować kilka TCA. Po przetestowaniu tego narzędzia w odniesieniu do danego aspektu stosunków pracy, strony-sygnatariusze często otwierają kolejne rundy negocjacji dotyczące innych tematów. Ogólnie rzecz biorąc, negocjowanie drugiego lub trzeciego TCA jest łatwiejsze, ponieważ partnerzy opierają się na doświadczeniach z negocjacji pierwszego TCA.

Strony sygnatariusze TCA dążą do wzmocnienia dialogu społecznego na poziomie europejskim. Uważają, że dialog społeczny pozytywnie wpływa na zaangażowanie pracowników, a tym samym konkurencyjność przedsiębiorstw. Ponadto uważa się, że w porównaniu z decyzjami podejmowanymi w sposób jednostronny przez zarząd, TCA mają większą legitymację, a przez to skuteczniej oddziałują na praktyki stosowane na poziomie lokalnym.

Z punktu widzenia zarządu centralnego, negocjacje dotyczące TCA przyczyniają się do budowania wspólnej kultury korporacyjnej wśród pracowników różnych spółek zależnych. Jest to szczególnie ważne dla firm, które niedawno przeprowadziły fuzję lub dokonały przejęcia spółek zależnych w innych krajach, jak również dla przedsiębiorstw, których

organizacja jest silnie zdecentralizowana. Określenie wspólnych zasad regulujących stosunki pracy jest skutecznym sposobem udowodnienia pracownikom wartości dodanej związanej z przynależnością do ponadnarodowej grupy. Wszystkie powyższe aspekty mają wpływ na dobór tematów ujętych w TCA. Wiele TCA dotyczy zdrowia i bezpieczeństwa pracy oraz różnorodności i restrukturyzacji. Zagadnienia te są wystarczająco konkretne z punktu widzenia pracowników i pozwalają nakreślić ogólne zasady, które mają być zastosowane w każdym konkretnym kontekście.

2. Proces negocjacyjny

Biorąc pod uwagę brak ram prawnych, procesy negocjacji w odniesieniu do poszczególnych TCA przebiegają w bardzo zróżnicowany sposób. Podczas gdy niektórzy z naszych rozmówców z zadowoleniem przyjęliby ramy prawne wyraźnie definiujące strony-sygnatariuszy, inni doceniają obecnie panującą swobodę, która pozwala im w każdej sytuacji znaleźć najodpowiedniejsze rozwiązanie. Biorąc pod uwagę powyższe, istotne wydaje się zachowanie fakultatywnego charakteru ram prawnych.

Po stronie pracodawców, w negocjacjach uczestniczy zazwyczaj centralny dział zarządzania zasobami ludzkimi. Może on oczywiście informować o prowadzeniu negocjacji dotyczących TCA lokalne działy HR, ale nie jest to bynajmniej praktyka stosowana powszechnie przez wszystkie korporacje ponadnarodowe. W wielu przypadkach, lokalne kierownictwo dowiaduje się o przyjęciu TCA dopiero po podpisaniu porozumienia przez partnerów społecznych. Po stronie pracowników, w negocjacjach mogą uczestniczyć różne podmioty.

Wiele TCA jest negocjowanych przy udziale członków ERZ. Zaletą tego rozwiązania jest to, że członkowie ERZ znają sytuację przedsiębiorstwa i kontekst jej funkcjonowania, a także członków zarządu centralnego. Może to również sprzyjać synergii pomiędzy realizacją TCA a ogólnymi procedurami informowania i konsultacji w ramach ERZ. Problemem jest jednak to, że ERZ nie ma uprawnień do negocjowania porozumień. Z tego powodu zarządy centralne niektórych firm zwróciły się do krajowych związków zawodowych z prośbą o wyznaczenie wśród członków ERZ przedstawicieli, którzy mogliby uczestniczyć w negocjacjach dotyczących TCA. W tych przypadkach, członkowie ERZ co prawda nie reprezentują ERZ, ale prowadzą negocjacje w imieniu krajowych związków zawodowych, co jest zgodne ze zwyczajem wynikającym z przepisów z prawa pracy.

Część rozmówców wskazuje na inny problem wynikający z zastosowania tego rozwiązania. Negocjowanie TCA przy udziale członków ERZ lub przedstawicieli krajowych związków zawodowych prowadzi do powstania bardzo licznego zespołu negocjacyjnego. Nie jest rzadkością obecność ponad 30 przedstawicieli pracowników przy stole negocjacyjnym. Chociaż zaangażowanie dużej grupy przedstawicieli pracowników w proces negocjacji zbiorowych może sprzyjać poczuciu wspólnej własności TCA, a tym samym korzystnie wpływać na jego przyszłą realizację, wiąże się ono również z pewnymi trudnościami. Po pierwsze, stworzenie dużego zespołu negocjacyjnego składającego się z przedstawicieli różnych spółek zależnych oznacza duże koszty związane z transportem i tłumaczeniem. Po drugie, utrudnia proces negocjacji nie gwarantując TCA wartości dodanej. Może okazać się,

że osiągnięcie porozumienia w sprawie ostatecznego tekstu TCA wymagać będzie zorganizowania nawet ośmiu spotkań stron.

Coraz więcej firm decyduje się na negocjowanie TCA z jedną lub kilkoma europejskimi federacjami związkowymi, które otrzymują upoważnienie do prowadzenia negocjacji w imieniu związków zawodowych z krajów, w których działają spółki zależne danej firmy. Z punktu widzenia zarządu centralnego, rozwiązanie to ma tę zaletę, że negocjacje prowadzone są z małym zespołem specjalistów mających doświadczenie w zakresie TCA. Zwykle taki proces negocjacji trwa mniej niż 6 miesięcy i obejmuje trzy lub cztery spotkania. Często zdarza się, że ETUF przedstawia zarządowi centralnemu projekt TCA, który został zatwierdzony przez krajowe związki zawodowe.

Ponadto, negocjacje z europejskimi federacjami związków zawodowych pozwalają na rozszerzenie zakresu TCA na kraje europejskie, w których nie działa ERZ. Na przykład, TCA przyjęty przez ArcelorMittal w zakresie zarządzania i przewidywania zmian, wynegocjowany z Europejską Federacją Metalowców, obejmuje 21 krajów europejskich, podczas gdy w ERZ zasiadają przedstawiciele tylko dziewięciu spośród nich.

Negocjacje z europejskimi federacjami związków zawodowych nie oznaczają, że ERZ zostanie w tym procesie całkowicie pominięta. Po pierwsze, europejskie federacje związków zawodowych odmawiają negocjowania TCA jeżeli ERZ jest temu przeciwna. Po drugie, ERZ jest informowana o przebiegu procesu, a treść TCA jest z nią konsultowana. W niektórych przypadkach, sekretarz ERZ staje się jednym z członków zespołu negocjacyjnego. Wreszcie, ERZ uczestniczy w realizacji i monitorowaniu TCA.

3. Wdrażanie TCA

Nasi rozmówcy przyznają, że wdrażanie TCA nie jest łatwym zadaniem, ponieważ przepisy prawa pracy i tradycja dialogu społecznego w poszczególnych państwach członkowskich UE różnią się między sobą. Korporacje, które negocjują TCA mają zarząd centralny ufający w wartość dialogu społecznego, chociaż niektórzy przedstawiciele kierownictwa spółek zależnych mogą nie podzielać tego stanowiska i uważać, że zasady określone w TCA stanowią dla nich ograniczenie lub przynajmniej nie przełożą się na poprawę wyników finansowych przedsiębiorstwa. Ważne jest zatem, aby przedstawiciele centralnego kierownictwa i pracowników po pierwsze podkreślali strategiczne znaczenie TCA, a po drugie zachęcali i wspierali kierownictwo spółek zależnych w jego wdrażaniu.

Brak ram prawnych dla TCA skłania strony-sygnatariuszy do opracowywania konkretnych procedur monitorowania. W wielu przypadkach lokalni menedżerowie mają obowiązek składania sprawozdań z projektów realizowanych zgodnie z treścią TCA. Informacje te są omawiane na spotkaniach stron-sygnatariuszy, które odbywają się co najmniej raz w roku. Takie mechanizmy sprawozdawcze są dla lokalnych menedżerów jasnym sygnałem, że zarząd centralny przywiązuje wagę do TCA.

TCA zawiera ogólne zasady, które powinny być przenoszone za pośrednictwem konkretnych projektów na poziom lokalny. Na przykład, strony-sygnatariusze TCA dotyczącego równych szans mogą zakładać, że lokalni menedżerowie opracują konkretne działania na rzecz

promowania różnorodności wśród niektórych kategorii pracowników, natomiast w przypadku TCA dotyczącego szkoleń można oczekiwać organizacji odpowiednich programów szkoleniowych, pozwalających dostosować się do przyszłych zmian na poziomie lokalnym. Zamiast definiować zestaw precyzyjnych przepisów, chodzi o zachęcanie do dialogu społecznego na wszystkich szczeblach firmy. Nie oznacza to, że TCA musi koniecznie przekładać się na krajowe porozumienia zbiorowe. Wydaje się jednak istotne, by porozumienia krajowe (jeśli istnieją) były zgodne z zasadami określonymi w TCA. To długoterminowe podejście wyjaśnia również dlaczego wszyscy rozmówcy oświadczyli, że nawet w obliczu pewnych trudności z realizacją TCA, sporów nie należy rozstrzygać na drodze sądowej.

Kilku spośród naszych rozmówców zwróciło uwagę, że zmiany sytuacji gospodarczej mogą mieć wpływ na realizację TCA. W niektórych przypadkach pojawiające się trudności gospodarcze mogą stać się źródłem problemów dla lokalnych menedżerów i uniemożliwić realizację TCA. Ważne jest zatem, aby treść TCA wykazywał pewną elastyczność, pozwalającą na dostosowania się do nowych warunków ekonomicznych bez konieczności rozwiązywania porozumienia.

4. Rozstrzygnięcie sporów

Wszyscy nasi rozmówcy potwierdzili istnienie konfliktów pomiędzy stronami-sygnatariuszami TCA. Ponieważ nie ma obowiązku przystąpienia do negocjowania TCA, w większości korporacji, które się na to zdecydują, zarząd centralny dąży do budowania dialogu społecznego na poziomie europejskim i stara się jak najpełniej przestrzegać swoich zobowiązań. Nawet jeśli nieprzestrzeganie treści TCA nie skutkuje wszczęciem procedury sądowej, miałyby ono negatywny wpływ na wizerunek firmy - zarówno wśród samych pracowników, jak i ogółu społeczeństwa. Jeśli niektórzy lokalni kierownicy nie wdrożą niezwłocznie TCA, zarząd centralny będzie szybko interweniował aby rozwiązać pojawiający się problem. Działania takie udowodnią przedstawicielom kierownictwa spółek zależnych znaczenie TCA i przyczynią się do zmiany ich postępowania. Dzięki temu liczba konfliktów z czasem powinna maleć.

Kilku rozmówców przyznało, że stworzenie zewnętrznego mechanizmu rozwiązywania sporów może okazać się przydatne. Położyli nacisk na to, by taki mechanizm obejmował partnerów społecznych oraz neutralną stronę trzecią, powołaną za zgodą wszystkich stron-sygnatariuszy TCA. Wspomnieli o pozytywnych doświadczeniach z mediacji na szczeblu krajowym oraz na europejskim poziomie sektorowym (okrągły stół w sprawie przyszłości europejskiego przemysłu stalowego), mogących stać się inspiracją dla mechanizmów rozwiązywania sporów w TCA.

Schemat wywiadu

A – Negocjacje w sprawie ponadnarodowych układów ramowych

1. Kto wystąpił z inicjatywą przystąpienia do negocjacji dotyczących TCA?
 - Jeżeli inicjatywa wyszła od firmy, od kogo konkretnie?
 - Jeśli inicjatywa wyszła od przedstawicieli pracowników, od kogo konkretnie?
 - Czy trudno było przekonać drugą stronę do rozpoczęcia negocjacji?
2. Jakie były Wasze cele podczas negocjacji dotyczących TCA?
 - Czy uważasz, że cele te różniły się od celów przedstawicielami pracowników?
 - Czy udało się osiągnąć te cele?
3. Czy przed rozpoczęciem negocjacji nawiązano kontakt z innymi firmami, które przyjęły TCA?
 - Jeśli tak, jakie były ich opinie?
 - Czy mieliście kontakt z innymi podmiotami?
 - Czy zapoznaliście się z treścią innych TCA?
4. Kto był zaangażowany w proces negocjacyjny?
 - Po stronie kierownictwa?
 - Po stronie pracowników?
 - Co z lokalnymi podmiotami po obu stronach?
5. W jaki sposób dokonano wyboru podmiotów?
 - Czy prowadzono dyskusje na temat składu zespołu negocjacyjnego?
 - Jeżeli tak, w jaki sposób podjęto decyzję?
6. Jak długo trwał proces negocjacji?
 - Kiedy rozpoczęły się negocjacje?
 - Ile spotkań zorganizowano?
 - Czy podczas negocjacji napotkano jakiegokolwiek trudności lub przeszkody?
7. Kto podpisał TCA?
 - Czy dyskutowano na temat tego kto powinien być sygnatariuszem?
 - Jeżeli tak, w jaki sposób podjęto decyzję?
8. Jakie są Twoim zdaniem najbardziej interesujące elementy TCA?

B – Wdrażanie ponadnarodowego układu ramowego

9. W jaki sposób rozpowszechniono treść TCA?
 - Jakie działania podjęło kierownictwo?
 - Jakie działania podjęli przedstawiciele pracowników?

10. Czy TCA doprowadziło do podjęcia negocjacji na poziomie krajowym?
- Jeśli tak, które podmioty w nich uczestniczyły?
 - Czy treść porozumień krajowych różni się od TCA?
 - Jeżeli tak, w jakim stopniu?
11. W jaki sposób monitoruje się wdrażanie TCA?
- Kto uczestniczy w procesie monitorowania?
 - Czy przyjęto określone wskaźniki?
 - Czy ustanowiono specjalny proces rozwiązywania sporów?
12. Czy miały miejsce konflikty związane z wdrażaniem TCA?
- Jeżeli tak, czego dotyczyły?
 - W jaki sposób rozstrzygnięto konflikt?
13. Czy planuje się renegocjowanie TCA?
- Czy w negocjacjach będą uczestniczyć te same podmioty co w przypadku pierwotnej wersji TCA?
 - Co ma być osiągnięte dzięki renegocjacji?
14. W jakim stopniu według Ciebie TCA różni się od krajowego układu zbiorowego?
- Jeśli dostrzegasz różnicę, czy sądzisz, że uznanie TCA za układ zbiorowy byłoby korzystne?
15. Czy uważasz, że zewnętrzny proces mediacji może być pomocny w rozwiązaniu konfliktów pomiędzy sygnatariuszami TCA?
- Jeżeli tak, kto powinien uczestniczyć w procesie mediacji?
 - Komu należy zagwarantować dostęp do procesu mediacji?
16. Czy masz dodatkowe uwagi?

Przedstawiciele pracodawców, z którymi przeprowadzono wywiady

- Stéphanie BERTHOM, GDF-Suez, 18 lipca 2013 r.
- Giulia GEMMITI, ENEL, 23 lipca 2013 r.
- Hugues FAUVILLE, ArcelorMittal, 2 lipca 2013 r.
- Leva IVANDOUST, AREVA, 18 czerwca 2013 r.

Przedstawiciele pracowników, z którymi przeprowadzono wywiady

- Isabelle BARTHES, IndustriAll, 3 lipca 2013 r.
- JACQUET, Schneider Electric, 15 lipca 2013 r.