

Буклет о Директиве 2002/14/ЕС
Добровольный путь – движение вперёд
Разработано в рамках проекта «Добровольный путь – движение вперёд» [Voluntary way –
going further]

Ответственность за содержание настоящего материала возлежит исключительно на его авторе, Европейская Комиссия не несёт ответственности за последствия использования содержащейся здесь информации.

Проект, финансируемый из средств ЕС.

Цель

Целью настоящего буклета является предоставление упрощённого анализа Директивы. В первую очередь, мы хотели бы подчеркнуть, что заявленной целью Директивы является определение минимальных требований к праву на получение информации и консультирования всеми членами ЕС.

Директива стремится установить относительные минимальные рамки в отношении прав и порядка информирования и консультирования работников.

Замечание: что касается отношений между работодателями и представителями работников компаний, расположенных в различных странах ЕС, то Директива не налагает на это каких-либо ограничений за исключением ограничения по количеству работников в компании, тем не менее, данное положение подлежит истолкованию с учётом прочих постановлений, регулирующих право на получение информации и консультирования, уже принятых на уровне ЕС.

Регулируемые вопросы

В отношении пределов применения установленных в настоящей Директиве прав, Директива регулирует три нижеперечисленные группы вопросов, имеющие отношение к компаниям, штабквартира которых расположена на территории одной из стран ЕС:

- Информирование о недавнем развитии событий и возможном развитии деятельности компании или учреждения, а также об экономическом положении компании.
- Информирование и консультирование о ситуации, структуре и будущем занятости в компании или учреждении, а также о предусмотренных профилактических мерах в случае угрозы увольнений.
- Информирование и консультирование о решениях, способных повлечь за собой существенные изменения на уровне организации труда или трудовых договоров, в том числе предусмотренных в документах ЕС, указанных в п. 1 статьи 9.

Замечание: здесь нет необходимости делать поправку, так как Директива не распространяется на вопросы, которые должны обсуждаться в органе представителей работников ЕВС (Европейский совет работников, ЕСР), а также на прочие процессы информирования и консультирования (существующие согласно законам, созданным в результате переноса в национальное законодательство Директивы 94/45/ЕС, а также новой Директивы о Европейских советах работников Recast 2099/38/ЕС).

Таким образом, вышеупомянутые ЕСР являются предпочтительным местом обсуждения и дальнейшего информирования и консультирования по европейским вопросам межгосударственного характера. Тем не менее, принимая во внимание заинтересованных лиц, а также стороны процесса информирования и консультирования, возможны ситуации, когда информирование и консультирование, предусмотренные в Директиве 2002/14/ЕС, может осуществляться и по вопросам, обсуждаемым в ЕСР. Это связано с тем, что несмотря на создание специальных органов (ЕСР), данные вопросы могут иметь последствия также на национальном уровне в отдельной стране ЕС.

Кто вправе получать информацию и консультирование?

Представители работников.

На ком лежит обязанность информирования и консультирования?

На представителях компаний для того, чтобы компании несли ответственность за свои действия.

Законность

После определения пределов применения Директива необходимо проанализировать, кто имеет законное право принимать участие в процессе информирования и консультирования. Этот вопрос остаётся в компетенции национального законодательства.

Замечание: данный вопрос вызывает наибольшее количество расхождений, так как на европейском уровне, а также согласно законодательству некоторых стран, представителями работников являются профсоюзы через своих доверенных лиц или комитеты работников, которые могут иметь различный состав в различных странах.

Есть ситуации, когда благодаря системе, существующей согласно национальному законодательству, не создаётся ничего нового, потому что в стране уже имеются органы, наделённые функциями, предусмотренными Директивой 2002/14/ЕС. С другой стороны, есть и такие страны, например Португалия, в которых предусмотренные Директивой права будут предоставлены органам, которые ещё не имели таких прав. В Португалии после приведения национального законодательства в соответствие с Директивой 2002/14/ЕС таким правами были наделены доверенные лица профсоюзов.

Что касается работодателей, то они, на наш взгляд, учитывая характер обсуждаемых вопросов, не должны руководить процессом информирования и консультирования работников.

Время действия

Это бесспорно является одним из аспектов, который требует чёткого планирования. Необходимо подчеркнуть, что существуют два срока и два вида деятельности, осуществляемых по инициативе работодателей и по инициативе работников. В первую очередь возникает необходимость информирования, а затем необходимость консультирования. Осуществление данных двух этапов процесса потребует определённого времени, в течение которого будет возможно проанализировать собранную информацию, найти решения, а также выполнить консультационный этап. При этом следует избегать излишнего затягивания процесса, которое может привести к катастрофическим последствиям как для обоих участников процесса.

Не допускается смешивание данных двух этапов процесса. В целях обеспечения эффективности процесса, каждый этап должен осуществляться до того, как имеют место определённые события.

Понимание концепции информирования никогда не вызывало серьёзных разногласий, тем не менее, имели место трудности с пониманием концепции консультирования.

Этап консультирования и сама концепция консультирования были предметом серьёзных дискуссий особенно в отношении Директивы о ЕСР. Это также послужило основанием для возбуждения некоторых судебных дел. На сегодняшний день ситуация улучшилась в связи с принятием новой Директивы о ЕСР Recast.

Таким образом, существуют два момента времени/два права:

Информирование и консультирование

Замечание: данные права не являются естественными, их возможно осуществить только после соответствующего запроса.

Права

Информирование и консультирование

Директива предоставляет нам определение обеих концепций. Тем не менее, порядок осуществления данных прав не обусловлен исключительно их определением.

Начнём с концепции информирования. Данная концепция никогда не вызывала серьёзных проблем и всегда понималась просто как передача знаний. Настоящая Директива привносит в эту концепцию нечто большее, а именно, то, что информация предоставляется в тот момент времени, таким образом и с таким содержанием, что представители работников получают возможность проанализировать проблему и при необходимости осуществить соответствующую проверку.

Мы проанализировали весь потенциал данной концепции на основании порядка осуществления процесса.

Первостепенную важность имеет определение информации: не только в отношении предоставляемых данных, но и в отношении времени их предоставления. Информация

должна предоставляться таким образом, чтобы её было возможно проанализировать, а также, при необходимости, дать участникам возможность получить консультацию.

Здесь возникает вопрос момента передачи информации. С чисто юридической точки зрения, мы понимаем используемую в Директиве формулировку, не указывающую необходимое время и передающую этот вопрос в компетенцию стран-участниц.

В то же время, не следует забывать, что для предоставления анализа и последующего консультирования, необходимо иметь достаточно времени, соответствующего характеру предоставленной информации.

При отсутствии чётко указанного срока, его необходимо определить согласно объективным принципам: время, необходимое для анализа документов, для формулирования и предоставления мнения и, если было принято соответствующее решение, для проведения консультационного процесса.

Концепция консультирования. Директива 2002/14/ЕС не даёт пространных описаний данной концепции, но содержит много информации в отношении самого процесса. Поэтому предполагается, что на данном этапе участниками процесса должны быть представители компаний, компетентные принимать решения. Мы уже отмечали, что такие аргументы, как «решение недействительно, потому что оно было принято без нашего участия», не считаются убедительными, так как со стороны компаний требуется присутствие не непосредственного руководства, а лиц, компетентных принимать решения.

Цель консультирования: оно осуществляется по теме предоставленной информации. Тем не менее, в процессе консультирования могут образоваться новые темы или вопросы, и это может привести к повторению всего процесса.

Таким образом, нашей целью является быстрое осуществление процесса и быстрая передача всей основной и дополнительной информации по всем аспектам возникшего вопроса.

На этапе консультирования возможны два способа формирования мнений: мнение представителей работников и мнение, высказанное на совещании. По этой причине хорошо подготовленный и обоснованный анализ имеет столь большую важность. Упрощённый анализ является недостаточным. Осуществление данных действий требует доступности соответствующих средств.

Не следует забывать, что представители работников могут воспользоваться помощью экспертов, на которых распространяются общие требования конфиденциальности.

Работодатель обязан предоставить хорошо аргументированный ответ. Предоставление работодателем нескольких абзацев или упрощённых аргументов является недостаточным. Ответ должен быть оформлен в виде официального документа, предоставление устного ответа во время совещания является недостаточным.

Консультирование не является обязательным, но оно проводится с целью достижения согласия.

Резюме: представители работников вправе получать информацию по ряду согласованных вопросов. Они должны получить срок, позволяющий тщательно проанализировать полученную информацию. Представители работников также могут предоставить своё мнение, которое должно быть проанализировано с учётом принципа совместной деятельности. Несогласие с мнением работников должно быть хорошо обосновано.

Осуществление права на получение информации и консультирования должно включать:

- a) Информирование о недавнем развитии событий и возможном развитии деятельности компании или учреждения, а также об экономическом положении компании.
- b) Информирование и консультирование о ситуации, структуре и будущем занятости в компании или учреждении, а также о предусмотренных профилактических мерах в случае угрозы увольнений.

с) Информирование и консультирование о решениях, способных повлечь за собой существенные изменения на уровне организации труда или трудовых договоров, в том числе предусмотренных в документах ЕС, указанных в п. 1 статьи 9.

Таким образом, рассмотрению подлежат три группы вопросов:

- Вопросы об отрасли экономики, по которой была запрошена информация (по этой группе вопросов консультирование не предоставляется)
- Вопросы о трудоустройстве (возможно предоставление информации и консультирование)
- Вопросы об организации труда и о трудовых договорах (возможно предоставление информации и консультирование).

Замечание: Директива не исключает напрямую возможности расширения данных групп вопросов такими вопросами, как намерение осуществить коллективные увольнения, временная безработица, слияние компаний.

Директива 2002/14/ЕС не исключает возможности консультирования и информирования по указанным вопросам, потому что они могут возникнуть на этапе, предшествующем принятию решения.

В своё время уже было сказано, что ЕСП занимают вопросы межгосударственного масштаба, т.е. вопросами, возникающими в одной из стран ЕС, но имеющих последствия в других странах ЕС. Когда вопрос приобретает международный масштаб, то он передаётся на обсуждение в ЕСП, а остальные вопросы подлежат регулированию согласно Директиве 2002/14/ЕС.

Кто может обратиться за информацией и консультированием?

Лица, имеющие право на получение информации и консультирование, могут различаться в зависимости от страны.

Кто имеет инициативу?

Возникает вопрос: на ком возлежит обязанность проведения процесса информирования и консультирования? Будет ли она возложена на работодателя или на представителей работников?

В целом, согласно анализу законодательства различных стран, предполагается, что такой процесс должен начинаться с работодателя, так как он обладает лучшими знаниями о ситуации и о собственных намерениях, т.е. работники в любой уместный на их взгляд момент должны иметь возможность обратиться к работодателю за информацией и консультированием по интересующим их вопросам.

Авторы настоящего документа разработали следующую схему:

Работодатель собирает и предоставляет информацию.

Работники вправе обратиться за информацией в тот момент, когда они считают нужным.

Представители работников вправе потребовать предоставления консультирования посредством подачи заявления.

Работодатель вправе представить официальный ответ на заявление представителей работников.

Данный процесс отображает права на получение информации и консультирования, но не участие в данном процессе.

Участники процесса

Приведённая выше схема применяется к малым, средним и крупным компаниям и учреждением, но не применяется к малым компаниям с числом работников менее 20 человек.

Будет ли существовать возможность регулирования вопросов посредством заключения соглашения?

На наш взгляд, такая возможность должна быть учтена, так как она обеспечивает установление и передачу основных принципов в рамках данной схемы.

Директива 2002/14/ЕС позволяет социальным партнёрам разных уровней согласовывать между собой процесс информирования и консультирования работников.

Директива поощряет и признаёт заключение соглашений на предмет информирования и консультирования на самых разных уровнях, а также содействие заключению таких договоров посредством коллективных переговоров как на уровне компании, так и на уровне филиала. Эти аспекты более чётко определяются на национальном уровне в соответствии с национальным законодательством.

Как было сказано ранее, данная Директива устанавливает минимальные требования и, согласно духу данного документа, она не исключает создания новых возможностей, а также может быть подвергнута дальнейшей разработке и дополнениям.

Есть ли возможность привлечения экспертов?

Обе стороны вправе использовать услуги экспертов.

Замечание: оплата услуг экспертов за счёт компаний не была предусмотрена.

Конфиденциальность

Что касается конфиденциальности получаемой работниками информации, то Директива оставляет данный вопрос в компетенции стран-участниц, которые, тем не менее, должны соблюдать некоторые установленные в Директиве ограничения. В качестве конфиденциальной может быть классифицирована следующая информация:

- Соблюдение ограничений, установленных национальным законодательством;
- Соблюдение законных интересов компании;
- Информация должна передаваться с чёткой пометкой о конфиденциальности

Наличие вышеуказанных факторов позволит классифицировать информацию как конфиденциальную. Информация не может быть классифицирована в качестве конфиденциальной исключительно по желанию лица, передающего информацию.

На кого распространяется требование конфиденциальности?

Требование конфиденциальности также применяется к представителям работников, экспертам и к третьим лицам. Если представители работников получают полномочия передавать информацию рядовым работникам, то на последних также распространяется требование конфиденциальности.

Следует добавить, что существует ограничение, согласно которому предоставление информации и консультирование не осуществляются, если они согласно объективным критериям могут нанести существенный вред компании или учреждению.

Директива также устанавливает, что страны-участницы должны обеспечить судебные или административные меры контроля на случай, если работодатель классифицирует определённую информацию в качестве конфиденциальной или отказывается от предоставления информации. Данная тема связана с определёнными трудностями вследствие существенных различий между национальными законодательствами различных членов ЕС.

Постановление о конфиденциальности является профилактической мерой по защите работодателя в процессе информирования и консультирования работников, поэтому необходимо установить меры по контролю, позволяющие избегать ситуаций, в которых работодатель может воспользоваться предоставленным ему правом классификации вопроса в качестве конфиденциального в целях сокрытия определённых действий.

Применение санкций

Данная Директива оставляет странам-участницам полномочие по применению санкций, гарантирующих эффективность применения Директивы.

Связь с прочими документами

Директива недвусмысленно устанавливает, что процесс информирования и консультирования не наносит ущерба следующему:

Процесс информирования и консультирования согласно Директиве 94/45/ЕС, устанавливающей Европейские советы работников, а теперь регулируется Директивой 2009/38/ЕС Recast.

Директивой 98/59/ЕС был установлен процесс информирования и консультирования в случае коллективных увольнений. На случай коллективных увольнений Директива 2002/14/ЕС предусматривает, что процессу коллективного увольнения должен предшествовать процесс информирования и консультирования, предоставляемых в установленном в данной Директиве объеме.

Следует четко различать два аспекта: процесс информирования и консультирования, проводимый перед коллективным увольнением, и процесс информирования и консультирования на последующем этапе после принятия решения о коллективном увольнении (процесс, разработанный в Директиве 98/59/ЕС). Мы имеем здесь два различных момента времени и два различных этапа, которые не являются взаимоисключающими.

Тем не менее, применение Директивы не следует путать с процессом информирования и консультирования, осуществляемого при слиянии компаний перед принятием соответствующего решения. Иными словами, аргументы предоставляемые в случае коллективных увольнений также могут применяться в процессе слияния компаний. В обоих случаях мы должны действовать перед тем, как было принято решение.