EUROOPA KOMISJON

Brüssel 16.9.2010
KOM(2010) 481 lõplik

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

nõukogu 22. juuli 2003. aasta direktiivi 2003/72/EÜ (millega täiendatakse Euroopa ühistu põhikirja töötajate kaasamise osas) läbivaatamise kohta

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

nõukogu 22. juuli 2003. aasta direktiivi 2003/72/EÜ (millega täiendatakse Euroopa ühistu põhikirja töötajate kaasamise osas) läbivaatamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Nõukogu määrusega (EÜ) nr 1435/2003[1] (edaspidi „määrus") on kehtestatud Euroopa ühistu (edaspidi „SCE") põhikiri, et luua ühtne õigusraamistik, mis võimaldaks eri liikmesriikide ühistutel kavandada ja ümber korraldada oma tegevust ühenduse tasandil. Nõukogu direktiiviga 2003/72/EÜ[2] (edaspidi „direktiiv") täiendatakse määrust töötajate kaasamise osas, et näha ette mehhanismid töötajata kaasamiseks[3] igas SCEs, tagades samal ajal, et SCE kehtestamine ei tooks kaasa töötajate senise kaasamise vähenemist nendes äriühingutes, mis osalevad ühistu loomises.

Nagu direktiivi artiklis 17 sätestatud, vaatab komisjon käesolevas aruandes läbi direktiivi kohaldamise, et esitada vajaduse korral vajalikke muudatusettepanekuid.

Läbivaatamist ette valmistades tellis komisjon sõltumatutelt ekspertidelt[4] uuringud ning konsulteeris liikmesriikide ja Euroopa sotsiaalpartneritega nende uuringute ja aruande eelnõu[5] osas.

Võttes arvesse direktiivi ja Euroopa äriühingu (SE) töötajate kaasamist käsitleva nõukogu direktiivi 2001/86/EÜ[6] (edaspidi „SE direktiiv") suurt sarnasust ning asjaolu, et mõned liikmesriigid[7] on võtnud direktiivi üle sama vahendiga või muudatuste tegemisega seadusesse, millega võeti üle direktiiv 2001/86/EÜ, osutab komisjon ka direktiivi 2001/86/EÜ läbivaatamisele[8].

Seoses teavitamis- ja ärakuulamisõigusega seotud horisontaalsete küsimustega, nagu töötajate esindajate kaitse ja tagatised või konfidentsiaalne teave, osutab komisjon ka

---

1 Nõukogu määrus (EÜ) nr 1435/2003, 22. juuli 2003, Euroopa ühistu (SCE) põhikirja kohta; ELT L 207, 18.8.2003, lk 1.

2 Nõukogu direktiiv 2003/72/EÜ, 22. juuli 2003, millega täiendatakse Euroopa ühistu põhikirja töötajate kaasamise osas; ELT L 207, 18.8.2003, lk 25.

3 „Töötajate kaasamine" – mis tahes menetlus, sealhulgas teavitamine, ärakuulamine ja osavõtt, mille kaudu töötajate usaldusisikud võivad mõjutada ettevõttes tehtavaid otsuseid (direktiivi artikli 2 punkt h).

4 Labour Asociadose (EL 25 aastatel 2006–2008) ja Milieu (BG, RO) 2009. aasta riiklik aruanne, Labour Asociadose 2007. aasta koondaruanne EL25 kohta.

5 Konsultatsiooni käigus saadi vastused järgmistelt riikidel ja organisatsioonidelt: BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, PL, PT, SE; BusinessEurope, ETUC, UEAPME.

6 Nõukogu direktiiv 2001/86/EÜ, 8. oktoober 2001, millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes; EÜT L 294, 10.11.2001, lk 22.

7 BG, EE, ES, FI

8 Komisjoni teatis nõukogu 8. oktoobri 2001. aasta direktiivi 2001/86/EÜ (millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes) läbivaatamise kohta; KOM(2008)591 (lõplik), 30.9.2008.

direktiivile 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses[9].

2. DIREKTIIVI ÜLEVÕTMINE (LÕPETATUD 2009. AASTAL)

Komisjon koostas liikmesriikide valitsuse ekspertidest koosneva eksperdirühma, et luua foorum direktiivi ülevõtmisega riiklikesse õigusaktidesse seotud küsimuste arutamiseks. 2005. aastal kohtus eksperdirühm kolmel korral ning arutas põhjalikult direktiivi rakendamisega seotud peamisi probleeme[10].

Vaatamata ettevalmistustööle võtsid direktiivi selles sätestatud tähtajaks (18. augustiks 2006) üle vaid 12 liikmesriiki[11] ning viimased rakendusmeetmed said vastu võetud alles 2009. aasta märtsiks[12]. Komisjon algatas rikkumismenetluse 16 liikmesriigi[13] vastu, millele järgnesid kolm esildist Euroopa Kohtule. Kohus tegi lõpuks otsuse ühe liikmesriigi[14] suhtes.

Peaaegu kõikides liikmesriikides toimus ülevõtmine seaduste kaudu, millele eelnes konsulteerimine sotsiaalpartneritega vastavalt iga liikmesriigi tavadele[15]. Sotsiaalpartneritel oli otsustav roll Belgias, kus direktiiv võeti üle kollektiivkokkuleppega riigi tasandil, mida täiendas seadus, ning Itaalias, kus sotsiaalpartnerite allkirjastatud ühine seisukoht oli aluseks direktiivi ülevõtvale seadusele. Enamikes liikmesriikides oli ühistuliikumine protsessi kaasatud. Direktiivi ülevõtmine ei vallandanud suurt avalikku arutelu.

Rakendamise kvaliteedi kohta on sõltumatute ekspertide eespool nimetatud uuringutes jõutud järeldusele, et üldiselt on riiklikes rakendusmeetmetes väga täpselt, tihti sõna-sõnalt järgitud direktiivi sätted ning et ülevõtmise käigus ei ole ilmnenud tõsiseid rikkumisi. Siiski on välja toodud teatavaid probleeme, väljajätmisi, puudusi, erinevusi või täiendusi,[16] mida komisjon peaks lähemalt uurima.

---

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses; EÜT L 80, 23.3.2002, lk 29; komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele direktiivi 2002/14/EÜ kohaldamise läbivaatamise kohta Euroopa Liidus ((KOM(2008) 146 (lõplik), 17.3.2008)).

10 Eksperdirühma töödokumendid ja protokollid on kättesaadavad aadressil: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=213

11 AT, BG, CZ, DE, DK, FI, HU, NL, PL, SE, SI, UK

12 Üksikasjad riiklike rakendusmeetmete kohta on kättesaadavad aadressil: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=213 .

13 Üks liikmesriik oli võtnud rakendusmeetmed tähtaja jooksul, kuid ei olnud neist komisjonile teatanud.

14 Kohtuasi C-92/08 (BE); kohtuasi C-82/08 (EL); kohtuasi C-70/08 (LU), milles tehti otsus 9. oktoobril 2008.

15 NL: direktiivi 2003/72/EÜ puhul sotsiaalpartneritega eraldi ei konsulteeritud; UK: avalik arutelu; ES: ühisarutelu direktiivide 2003/73/EÜ ja 2001/86/EÜ osas.

16 BusinessEurope'i liikmesorganisatsioon CIP oli seisukohal, et riiklikes õigusaktides sätestatud kohustused lähevad mitmes valdkonnas direktiivis sätestatust kaugemale.

3. DIREKTIIVI SÄTTED VÕETAKSE TIHTI SÕNA-SÕNALT ÜLE

3.1. Läbirääkimiste ja alternatiivsete võimaluste prioriseerimine mõne ex novo loodud SCE puhul

Direktiivi oluline põhimõte ja deklareeritud eesmärk on tagada töötajatele nende õigused olla kaasatud äriühingu selliste otsuste tegemisse, mis võivad töötajaid mõjutada. Töötajate kaasamisõiguste puhul tuleks lähtuda enne SCE loomist kehtinud töötajate õigustest („enne ja pärast" põhimõte). See eesmärk tuleks saavutada peamiselt asjaomaste juriidiliste isikute juhatuse ja töötajate esindajate kokkuleppega. Kui kokkulepet kuue kuu jooksul ei saavutata (seda ajavahemikku võib kokkuleppel pikendada kuni 12 kuuni), rakendatakse direktiiviga kehtestatud standardeeskirju. Lisaks sellele võivad töötajate esindajad võtta vastu otsuse läbirääkimisi mitte alustada või lõpetada läbirääkimised ning tugineda töötajate teavitamist ja ärakuulamist käsitlevatele eeskirjadele, mis kehtivad selles liikmesriigis, kus SCE-l on töötajaid.

Selline läbirääkimiste prioriseerimise süsteem on samasugune kui Euroopa äriühingu (SE) raames kehtestatud. Siiski on direktiiviga kehtestatud ka veel teine mehhanism, millega nähakse ette SCEde ex novo loomise võimalus. Direktiivi artiklis 8 on ette nähtud erisätted üksnes füüsiliste isikute või ühe juriidilise isiku ja füüsiliste isikute poolt asutatud SCEde suhtes, millel on kokku vähem kui 50 töötajat või 50 või rohkem töötajat üksnes ühes liikmesriigis. Sellisel juhul kohaldatakse SCE, selle tütarettevõtete ja üksuste suhtes samasuguseid töötajate kaasamist käsitlevaid siseriiklikke õigusnorme nagu teiste sama liiki juriidiliste isikute suhtes samas liikmesriigis (vt punkt 3.5).

3.2. Riigiülene läbirääkimismenetlus

Läbirääkimismenetluse suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte, kus SCE on registreeritud. Läbirääkimiste alustamiseks on SCEd moodustavate juriidiliste isikute juhtimis- või haldusorganite ülesanne võtta vajalikke samme niipea, kui on otsustatud moodustada SCE. Mitu liikmesriiki[17] lähevad siin oma rakendusmeetmetega direktiivi üldnõuetest kaugemale.

Läbirääkimiste jaoks tuleb luua töötajaid esindav spetsiaalne läbirääkimisorgan. Spetsiaalse läbirääkimisorgani liikmed valitakse või nimetatakse ametisse vastavalt igas liikmesriigis osalevate juriidiliste isikute ja nende tütarettevõtete või üksuste töötajate arvule[18]. Liikmete valimise või ametisse nimetamise meetodi määravad oma territooriumil kindlaks liikmesriigid. Mõni liikmesriik ei ole pidanud kinni direktiivi nõudest, et kasutatavate meetmetega tuleks püüda spetsiaalses läbirääkimisorganis saavutada sugudevahelist tasakaalu[19]. Direktiivis on käsitletud vaid olukorda läbirääkimiste alustamisel, kuid ei nähta ette juhtumeid, kui algne

---

17 Eelteabe ulatus: CZ, IE, LT, PL, SI; töötajatele esitatav teave, kui töötajate esindust ei ole: CZ, DE, IE, LT, NL, PT, SI, UK; läbirääkimiste alustamise tähtaeg: ES, LT; PT puhul puudub aga sõnastus „võimalikult vara".

18 Direktiivis on ette nähtud ka töötajate esindajate lisakohad ühinemiste puhul. Seda elementi ei ole ellu rakendanud RO.

19 FR, LU, MT, RO, SK

olukord muutub enne läbirääkimiste lõppu. Siiski on mitu liikmesriiki võtnud vastu sätted selliste muutuste käsitlemiseks[20].

Spetsiaalse läbirääkimisorgani ülesanne on leppida osalevate üksuste pädevate organitega kokku töötajate kaasamise kord SCEs. Ta võib aga otsustada ka läbirääkimisi mitte alustada või lõpetada juba käimasolevad läbirääkimised. Kuigi spetsiaalse läbirääkimisorgani otsused võetakse vastu kahekordse absoluutse häälteenamusega (töötajate absoluutset enamust esindavate liikmete absoluutne häälteenamus), on juhul, kui otsustatakse läbirääkimisi mitte alustada või juba käimasolevad läbirääkimised lõpetada, vajalik kolmekordne kvalifitseeritud häälteenamus (kahte kolmandikku töötajaid esindavate liikmete kahekolmandikuline häälteenamus, sealhulgas nende liikmete hääled, kes esindavad vähemalt kahes liikmesriigis töötavaid töötajaid). Kolmekordne häälteenamus on vajalik ka siis (teatavatel lisatingimustel), kui läbirääkimiste tulemuseks on osalemisõiguste vähenemine.

Osalevad juriidilised isikud kannavad läbirääkimistega seotud kulud. Mitu liikmesriiki on selle sätte rakendamisel piiranud kulude mõistet, täpsustades, et need peavad olema mõistlikud, tarvilikud või hädavajalikud, sõltuvalt osalevate üksuste rahalisest koormusest. Teised on koostanud näitliku või avatud kulutuste loetelu. Mõnesse ülevõtmismudelisse on kaasatud mõlemad[21]. Lisaks sellele on kolm liikmesriiki[22] kehtestanud kriteeriumi, et need kulud jagatakse osalevate üksuste vahel.

Spetsiaalne läbirääkimisorgan võib taotleda vabalt valitud ekspertide abi kasutamist läbirääkimistel. Väikeste eranditega[23] on enamikes riiklikes eeskirjades kindlaks määratud, et osalev äriühing maksab kinni vaid ühe eksperdi kasutamise kulud, nagu on lubatud direktiivis.

3.3. Poolte autonoomia lähtuvalt kokkuleppe sisust

Direktiivi üks peamisi põhimõtteid on lubada osapooltel ise kindlaks määrata eeskirjad, mis on nende jaoks seoses töötajate kaasamisega siduvad. Direktiivis on selgelt öeldud, et kokkuleppe suhtes ei kohaldata standardeeskirju, kui kokkuleppes ei ole teisiti ette nähtud. Kõikides riiklikes ülevõtmismeetmetes on seda liini järgitud[24].

Läbirääkimise osapoolte abistamiseks on direktiivis esitatud loetelu punktide kohta, mida kokkuleppes tuleb käsitleda. Loetelu hõlmab menetlusi uuteks läbirääkimisteks kokkuleppe üle, kui pärast SCE moodustamist leiavad aset struktuurimuutused. See on oluline täiendus SE direktiivis ja Euroopa töönõukogusid käsitlevas direktiivis 94/45/EÜ esitatud sarnastele loeteludele[25] .

---

20 CZ, DE, ES, HU, LV, MT, PL, SI, SK SE, UK.

21 Kulud peavad olema mõistlikud (EE, MT, UK), tarvilikud (NL), hädavajalikud (SE), õigustatud ja hädavajalikud (HU) või asjakohased (AT, DK, FI, SI); kulutuste loetelu (BE, CY, ES, IT, LT, LV, PT, SK); mõlemad mudelid (CZ, DE, PL).

22 LV, PL, PT

23 DE, SE; BEs võib soodsama kokkuleppega ette näha teistsugused tingimused; LVs on kehtestatud, et kaetakse „vähemalt" ühe eksperdi kasutamisega seotud kulud.

24 Erandiks on vaid ES: standardeeskirjad kehtivad ka siis, kui kokkulepe ei sisalda erieeskirju.

25 MT, RO ei ole seda kohandust loetelusse üle võtnud.

Poolte autonoomiale on siiski kehtestatud kaks olulist piirangut. Kui SCE on loodud ümberkujundamise teel, peab kokkuleppega olema ette nähtud, et töötajate kaasamine on igas suhtes vähemalt samal tasemel, kui selles ühistus, mis kujundatakse ümber SCEks[26]. Lisaks sellele saab anda töötajatele õiguse osaleda täieõiguslikult üldkoosolekutel, mis on direktiiviga lisatud kokkulepitavate punktide alla, ainult direktiivi artikli 9 alusel (vt punkt 3.6).

3.4. Kokkuleppe puudumise korral kohaldatavad standardeeskirjad

3.4.1. Standardeeskirjade kohaldamise tingimused

Standardeeskirju kohaldatakse vaid täiendavas korras, nt a) kui läbirääkimispooled on selles kokku leppinud või b) kui kuuekuulise tähtaja jooksul (teatavatel juhtudel ühe aasta jooksul) ei ole kokkulepet saavutatud ja osalevate üksuste pädevad organid otsustavad jätkata SCEna registreerimise menetlust ning töötajate spetsiaalne läbirääkimisorgan ei ole veel otsustanud, kas nad ei alustagi läbirääkimisi või lõpetavad juba käimasolevad läbirääkimised.

Töötajate osavõtu seisukohalt ning muudel kui ümberkujundamisega seotud juhtudel on direktiivis standardeeskirjade kohaldamiseks kindlaks määratud osalevate töötajate miinimumprotsent (25 % ühinemise teel ja 50 % kõikidel muudel juhtudel moodustatud SCE puhul). Isegi kui need protsendid ei ole täidetud, piisab, kui spetsiaalne läbirääkimisorgan otsustab kohaldada standardeeskirju. Peaaegu kõik liikmesriigid[27] on neid eeskirju järginud ning keegi ei ole kasutanud direktiivis pakutud võimalust mitte kohaldada osavõtuga seotud standardeeskirju ühinemise käigus moodustatud SCEde korral.

3.4.2. Töötajate esindusorgan

Standardeeskirjade kohaselt saavad töötajad kasutada oma õigust olla kaasatud esindusorgani kaudu. Esindusorgan koosneb SCE ja selle tütarettevõtete või üksuste töötajatest, kelle valivad või nimetavad ametisse töötajate esindajad vastavalt igas liikmesriigis töötavate töötajate arvule[28]. Esindusorgani koosseisu tuleb kohandada, et võtta arvesse SCEs ja selle tütarettevõtetes ja üksustes toimuvaid muutusi. Neli aastat pärast asutamist peab ta otsustama, kas alustada läbirääkimisi kokkuleppe sõlmimiseks või jätkata standardeeskirjade kohaldamist.

Kuigi liikmesriigid on nende sätete ülevõtmise üldjoontes taganud, on leitud mõningaid väljajätmisi seoses kitsama komitee valikuga, kui esindusorgani suurus seda õigustab, esindusorgani liikmete õigusega töölt puududa palka kaotamata ning muutustele kohandamisega[29]. Kitsama komitee moodustamiseks nõutav esindusorgani suurus on riigiti erinev. Esindusorgani õiguse puhul taotleda vabalt

---

26 DE on lisanud sama piirangu juhul, kui ühistu läheb kahetasandiliselt juhtimissüsteemilt üle ühetasandilisele või vastupidi.

27 CY kohaldab 50% eeskirja ka ühinemiste korral; UK ei esita ühtegi viidet ümberkujundamisele (arvestades et UKs ei ole juhatuse tasandil osavõtusüsteemi, on oht, et osavõtuõigusega ühistu kaotaks SCEks ümberkujundamise käigus standardeeskirjade kohaldamise tõttu oma osavõtuõiguse, väga väike)

28 DE eeskirjades on arvesse võetud kogu kontserni töötajaid.

29 SKs ei ole ette nähtud kitsama komitee sisekohtumisi, PTs ja UKs koolitustel viibimiseks töölt puudumist palka kaotamata, UKs kohandusi.

valitud ekspertide abi on enamik liikmesriike kasutanud võimalust piirduda vaid ühe eksperdi kulude katmisega, samamoodi kui spetsiaalse läbirääkimisorgani puhul.

3.4.3. Riigiülene teavitamine ja ärakuulamine

Teavitamise ja ärakuulamise puhul piirdub esindusorgani pädevus riigiüleste küsimustega. Selleks on esindusorganil õigus korraldada vähemalt kord aastas SCE pädeva organiga koosolek, kus arutatakse pädeva organi koostatud korrapäraseid aruandeid SCE tegevuse arengu, tööhõive ja struktuuri kohta. Lisaks sellele on esindusorganil õigus saada teavet töötajate huve olulisel määral mõjutavate erakordsete asjaolude kohta; taotleda valdusettevõtjalt erakorralise koosoleku kokkukutsumist, et olla teavitatud ja ära kuulatud ning esitada oma seisukoht. Kui SCE ei ole esitatud seisukohta arvesse võtnud, võib taotleda lisakoosoleku korraldamist. Riiklikes rakendusmeetmetes ei esine selles valdkonnas iseärasusi.

3.4.4. Töötajate osalemine juhatuse tasandil

Töötajate osalemise kohta on standardeeskirjades üldjoontes sätestatud, et SCEs osalemise tase on samasugune, kui osalevates üksustes enne SCE loomist. Kui üheski osalevas äriühingus enne SCE registreerimist töötajate osavõtu eeskirju ei kohaldatud, ei ole SCE kohustatud kehtestama töötajate osalemist käsitlevaid sätteid.

Juhul kui on kasutatud erinevaid osalemise vorme, otsustab spetsiaalne läbirääkimisorgan, millist neist SCEs kasutama hakatakse. Enamik liikmesriike on valinud võimaluse kehtestada eeskirjad standardmenetluse korras, valides osalemiskorra, mis hõlmab suurimat arvu töötajaid.

3.5. Riiklikud eeskirjad ex novo asutatud SCEde suhtes, millel on kokku vähem kui 50 töötajat või 50 või rohkem töötajat üksnes ühes liikmesriigis

Vastupidiselt SEdele saab SCEsid luua ex novo füüsiliste isikute või ühe juriidilise isiku ja füüsiliste isikute poolt. Direktiivi artiklis 8 on kehtestatud selliseks juhuks erisätted. SCEde puhul, millel on kokku vähem kui 50 töötajat või 50 või rohkem töötajat üksnes ühes liikmesriigis, ei ole läbirääkimismenetlus kohustuslik ning SCE, selle tütarettevõtete ja üksuste suhtes kohaldatakse samasuguseid töötajate kaasamist käsitlevaid siseriiklikke õigusnorme nagu teiste sama liiki üksuste suhtes samas liikmesriigis. Siiski tuleb läbirääkimismenetlus algatada siis, kui seda taotleb üks kolmandik töötajatest või kui pärast SCE registreerimist jõutakse 50 töötajalise künniseni. Olemas on erisäte osalemise säilitamise kohta juhul, kui SCE asukoht viiakse üle teise liikmesriiki. Liikmesriigid on need uued sätted üldjoontes sõna-sõnalt üle võtnud.

3.6. Piiratud õigus osaleda üldkoosolekul koos õigusega hääletada

Direktiivi artiklis 9 on sätestatud uus töötajate kaasamise meetod, mida teistes sama valdkonna direktiivides ei ole: töötajate või nende esindajate õigus osaleda üldkoosolekul või sektsiooni või valdkondlikul koosolekul, kui neid peetakse, koos õigusega hääletada. Selline kord kehtib ümberkujundamise, standardeeskirjade kohaldamise, kui selline osalemine oli osaleva(te)s ühistu(te)s olemas, või vastava kokkuleppe korral.

Siiski on üldkoosolekul osalemise õigus võimalik vaid määruse artikli 59 lõikes 4 sätestatud tingimusel: nimelt vaid siis, kui selline osalemise õigus oli enne 2003. aasta augustit siseriiklike eeskirjadega lubatud. See kehtib vaid kolme liikmesriigi puhul: Taani, kus selline osalemine on tavaline; Ungari ning Luksemburg. Kõnealust artiklit ei ole sõna-sõnalt üle võtnud vaid seitse liikmesriiki[30].

3.7. *Töötajate kaasamist käsitlevate direktiivide ühised sätted*

Mõistete, vaikimiskohustuse ja konfidentsiaalsuse, koostöövaimust kantud SCE pädeva organi ja töötajate esindajate vahelise suhte ning töötajate esindajate kaitse ja tagatiste osas ei erine direktiivi sätted muude töötajate kaasamist käsitlevate direktiivide sätetest. Liikmesriigid on neid ka samal viisil rakendanud. Komisjon osutab varasematele aruannetele samas valdkonnas (vt sissejuhatus).

4. DIREKTIIVI RAKENDAMISE JA KOHALDAMISE KÄIGUS TEKKINUD PROBLEEMID

4.1. Kogemuste puudumine

Komisjoni andmete kohaselt oli 8. maiks 2010 asutatud vaid seitseteist SCEd, millest ühelgi ei olnud märkimisväärsel arvul töötajaid[31]. Isegi kui moodustataks uusi SCEsid, nagu seda ühistuid esindavate organisatsioonide sõnul tehakse, on direktiivi rakendamise ja kohaldamise kogemused väga tagasihoidlikud.

4.2. Eeskirjade keerukus

Väiksematel organisatsioonidel[32] võib tekkida raskusi nii määruse kui ka direktiivi riiklikest rakendussätetest arusaamisel. Direktiivi puhul on vaja õigesti aru saada kahest erinevast SCEs töötajate kaasamist reguleerivast korrast – läbirääkimis- ja siseriiklikest eeskirjadest – ning ka üldkoosolekutel osalemise erisätetest. Võttes arvesse, et liikmesriigid on direktiivi suures osas sõna-sõnalt eriseadustesse üle võtnud, ei tohiks rakendamine asja keerulisemaks teha. Ühistu- ja ametiühinguliikumise sotsiaalpartnerid rõhutasid, et keeruline on pigem põhikiri ning et nad on alates 2006. aastast tegelenud SCE teavitamis-, ärakuulamis- ja osavõtumehhanismide ülesehitusega ning seda tihti liidu rahalisel toetusel.

4.3. Ühistute eripära

Ühistud erinevad aktsiaseltsidest mitmes aspektis. Neil on oma õigus, mis mõnedes liikmesriikides erineb äriühinguõigusest ning neid võib teinekord siseriikliku õiguse[33] alusel liigitada pigem kodanikuühendusteks kui äriühinguteks. Teatud ühistutüüpide (nt põllumajandus-, elamu-, krediidi- või tervishoiuühistu) suhtes kehtivad eriseadused. Individuaalse töösuhte puhul ei ole kõige tähtsamates

---

30 CY; DE; EE; PT; RO; SK; UK, kelle eeskirjades ei ole sellist osalemist ette nähtud.

31 Komisjoni tellimusel Cooperatives Europe, EURICSE ja EZAI Foundationi korraldatud uuringu esialgsed tulemused: 17 registreeritud SCEd (1 aastal 2006, 5 aastal 2008, 7 aastal 2009 ja 4 aasta 2010 alguses) 9 liikmesriigis (5 – IT, 3 – SK, 2 – HU, 2 – BE, 1 – DE, LIE, NL, ES, SE), kus on kokku 32 töötajat.

32 BusinessEurope'i liikmesorganisatsioon SN märkis, et kuigi mehhanism on keeruline, on see saanud töötajate osalemise standardmenetluseks, mida korraldatakse üldplaanis samal viisil nagu SEde puhul.

33 Eraldi õigus ESis, HUs, PLis, PTs, SEs; kodanikuühendused NLis

aspektides ilmseid erinevusi. Teatud eripärad on aga kollektiivtasandil, et teha vahet töötajate vahel, kes on ühistu liikmed ja kes ei ole. Teavitamise ja ärakuulamise puhul see eripära probleeme ei tekita, kuid kollektiivlepingute ja juhtkonna tasandil osalemise küsimuses läheb pilt keerulisemaks[34].

Mõned ühistuliikumised on tundnud muret, et SCE võib kahjustada ühistute põhimõtteid, kuid see mure on seotud pigem põhikirja kui töötajate kaasamisega. Sõltumatud eksperdid on leidnud, et tööõigust ja ühistuõigust käsitleva direktiivi ülevõtmise mõju on positiivne. Komisjon märgib ka, et direktiivi ülevõtmine on ärgitanud koostööd ja projekte[35] ametiühingute ning riiklikul ja Euroopa tasandil ühistuid esindavate organisatsioonide vahel.

4.4. Ühised probleemid töötajate piiriülese kaasamise küsimuses

Mõned probleemid on ühised mitmes direktiivis[36], milles käsitletakse töötajate piiriülest liikumist ning eelkõige direktiivis 2001/86/EÜ (SE direktiiv).

Menetluste kuritarvitamise küsimuses on sõltumatud eksperdid[37] välja toonud asjaolu, et mitu liikmesriiki[38] ei ole üle võtnud direktiivi artiklit 13, milles on nõutud, et liikmesriigid võtaksid asjakohaseid meetmeid vältimaks SCE väärkasutust, mille eesmärk on võtta töötajatelt õigus olla kaasatud või jätta nad kõnealusest õigusest ilma. Komisjoni arvates võib see probleeme tekitada, nagu ta märkis ka SE direktiivi[39] puhul.

SE direktiivi[40] läbivaatamise käigus tõstatati küsimus osalemisõiguste kaitse kohta Euroopa äriühingu või ühistu muutmisel riigisisese põhikirjaga äriühinguks või ühistuks. Selle probleemi käsitlemiseks on direktiivis 2005/56/EÜ äriühingute piiriülese ühinemise kohta kohustatud äriühingut võtma sellist õiguslikku vormi, mis võimaldaks osalemisõigust kasutada[41].

Sõltumatud eksperdid osutavad sellele, et direktiivis puuduvad sätted töötajate kaasamise kokkuleppe jõustamiseks[42]. Euroopa töönõukogude direktiivi ümbersõnastamine tõi uusi lähenemisviise sellesse valdkonda, kuna töötajate esindajatel on nüüd vajalikud vahendid direktiivist lähtuvate õiguste kohaldamiseks, et töötajate huve kollektiivselt esindada.

Direktiivis kasutatud põhimõistetest „töötajad”, „esindajad”, „töötajate kaasamine”, „teavitamine”, „ärakuulamine”, „osavõtt”, „osalevad juriidilised isikud” tulenevad

---

34 Nt CYs erakokkulepped ja mittekollektiivsed kokkulepped; HUs juhatuse tasandil osalemist ei ole.

35 Nimelt eelarvereast 04.03.03.03 rahastatud projektide kaudu.

36 Direktiivi 94/45/EÜ ümbersõnastus direktiiviga 2009/38/EÜ Euroopa töönõukogude kohta, SE direktiiv (2001/86/EÜ – vt eespoolt), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiiv 2005/56/EÜ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta, ELT L *310, 25.11.2005, lk 1.*

37 Vt viidet Labour Asociados ja Milieu uuringutele joonealuses märkuses nr 4.

38 EL, HU, IE, NL, SI; põhjalikumat uurimist on vaja BG, CZ, LV ja PT puhul.

39 Vt aruande KOM(2008)591 punkt 3.6.

40 Vt aruande KOM(2008)591 punkt 4.4.

41 SE osutas sellele, et 2009. aastal arutati nõukogus Euroopa äriühingu määruse ettepaneku artikli 35 raames uusi viise, kuidas toime tulla oluliste muutustega töötajate arvus pärast äriühingu asutamist Euroopa põhikirja alusel.

42 ES ja PT siseriiklikes rakendusmeetmetes on ette nähtud kokkuleppe õiguslik jõustamine.

probleemid on samasugused nagu muude direktiivide puhul, eelkõige SE direktiivi 2001/86/EÜ puhul. Soovitav oleks need mõisted direktiivides ühtsemalt defineerida.

5. KOKKUVÕTE

Alles 2009. aasta märtsiks olid kõik liikmesriigid direktiivi üle võtnud. Seepärast puudub direktiivi kohaldamise praktiline kogemus.

Direktiiv ei ole eraldiseisev üksus. See täiendab SCE määrust ning on väga sarnane töötajate kaasamist reguleerivate muude direktiividega, nagu SE direktiiv. Komisjoni arvates tuleks enne uue läbivaatamisprotsessi algatamist nende direktiivide ja määruse hindamise tulemusi arvesse võtta.

Neid seisukohti jagavad kõik liikmesriigid[43] ja sotsiaalpartnerid[44], kes avaldasid oma arvamust käesoleva aruande koostamiseks käivitatud arutelus.

Enne direktiivi läbivaatamist tuleks uurida ühistuid käsitleva ELi raamistiku vähese kasutamise põhjuseid.

Käesolevas teatises on välja toodud mõned küsimused[45], mis vajaks põhjalikumat käsitlemist. Komisjon jätkab direktiivi nõuetekohase ülevõtmise jälgimist ning edendab edaspidigi sidusrühmade suutlikkust[46].

---

43 Vt vastajate nimekirja punktis 1 (sissejuhatus); mõned liikmesriigid on seisukohal, et uues läbivaatamismenetluses tuleks keskenduda pigem määrusele ning Euroopa ühistu mõistele kui direktiivile.

44 ETUCi arvates ei ole direktiivi vaja lihtsustada ning juhul kui hakatakse määrust üle vaatama, tuleks konsulteerida sotsiaalpartneritega. BusinessEurope'i liikmesorganisatsioon CIP leidis, et õigusaktide läbivaatamisel tuleks vältida ettevõtjatele lisakoormuse tekitamist.

45 Eelkõige riigiülene läbirääkimisprotsess, menetluste kuritarvitamine ning horisontaalsed küsimused, mis käsitlevad erinevaid töötajate kaasamise direktiive.

46 Komisjon edendab nendel eesmärkidel tegevusi, eriti eelarverubriigist 04.030303 – Ettevõtjate esindajate teavitamine, nõustamine ja kaasamine.