



MINISTER SKARBU PAŃSTWA

MSP/DSK/KD/458/13

Warszawa, dnia 31 grudnia 2013 r.

Panowie
Janusz Śniadecki
Jerzy Wiertelak
Przewodniczący Organizacjom
Związkowym działającym w
ENEA S.A.

dotyczy: odpowiedzi na skargi Międzyzakładowego Związku Zawodowego Pracowników Grupy Kapitałowej ENEA, z dnia 19 grudnia 2013 r. oraz 18 listopada 2013 r., złożone Prezesowi Rady Ministrów

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 listopada 2013 r. złożone do Prezesa Rady Ministrów Pana Donalda Tuska, w trybie art. 221 § 1 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przez Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Grupy Kapitałowej ENEA, uprzejmie informuję, że wskazany tryb nie ma zastosowania do rozpatrywania skarg organizacji, dotyczących ich relacji z organami pracodawcy.

Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego obejmują rozstrzygnięcie spraw związanych z uprawnieniami i obowiązkami spoczywającymi na właściwych organach, w zakresie ich kompetencji władczych mających swoje źródło w przepisach prawa publicznego (art. 1 i 2 k.p.a.). Zatem zakres przedmiotowy kodeksu postępowania administracyjnego obejmuje strony związane z wykonywaniem władzy publicznej, które mogą oddziaływać negatywnie na interes publiczny lub jednostkowy. Jest to zatem jeden z instrumentów ochrony przed nadużywaniem władczych kompetencji Państwa wkraczającego w sferę chronionych praw obywateli. Treść skargi powinna zatem zawierać określone żądanie odpowiedniego zachowania się organu, w tym ze wskazaniem podstawy prawnej oczekiwanego działania organu. Żądanie to musi być wyrażone bezpośrednio lub kryć się w zarzucie niewłaściwej działalności organów, względnie pracowników organów. Zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), odzwierciedloną w art. 6 k.p.a., „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa”. Wynika stąd, że kompetencji organu władzy publicznej nie można domniemywać, co stanowi gwarancję przed nadużywaniem władzy przez Państwo. Kompetencja taka wymaga wyraźnego określenia w konkretnym przepisie prawa. Działanie organu władzy publicznej bez podstawy prawnej i z naruszeniem granic prawa stanowi działanie sprzeczne z Konstytucją RP.

Sprawy dotyczące działań organów spółek prawa handlowego z zakresu zarządzania i nadzoru, o których mowa w skardze, nie należą do sfery działań władczych państwa, ale do sfery szeroko rozumianych stosunków własnościowych regulowanych przepisami prawa prywatnego, a także innymi przepisami regulującymi środowisko prawne, w jakim działa

spółka prawa handlowego jako osoba prawna prywatnego. Prawidłowe jest zatem wyjaśnienie udzielone Panom Przewodniczącym, pismem z dnia 7 listopada 2013 r.

Wyraźne rozgraniczenie sfery uprawnień akcjonariuszy, rady nadzorczej i zarządu spółki akcyjnej ma swoje odzwierciedlenie m.in.: w braku odpowiednika w odniesieniu do spółki akcyjnej art. 212 Kodeksu spółek handlowych (k.s.h.), który przyznaje wspólnikowi prawo indywidualnej kontroli nad spółką z o.o.; w zakazie wydawania wiążących poleceń zarządowi spółki przez radę nadzorczą i walne zgromadzenie (art. 375¹ k.s.h.); w ściśle sformalizowanym trybie zwracania się przez akcjonariusza do zarządu spółki o udzielenie informacji (art. 428 i 429 k.s.h.). Konsekwencją przyznania zarządowi i radzie nadzorczej prawa i obowiązku prowadzenia spraw spółki w sferze zarządzania i nadzoru jest skorelowana z tym odpowiedzialność cywilna i karna z tytułu wyrządzenia spółce szkody w razie niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków członka zarządu i rady nadzorczej (art. 483 k.s.h. i art. 296 Kodeksu karnego).

Brak możliwości bezpośredniego i władczego oddziaływania Ministra Skarbu Państwa i jego pracowników na Zarząd ENEA S.A., dodatkowo wynika z reguł rządzących spółkami publicznymi. Regulacje dotyczące obowiązków informacyjnych spółek, których akcje są dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym są zawarte w przepisach ustawy o obrocie instrumentami finansowymi ("ustawa o obrocie") (przede wszystkim art. 154 i nast.) oraz ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych ("ustawa o ofercie") (przede wszystkim art. 56 i nast.). Powszechny i równy dostęp inwestorów do informacji został podniesiony na mocy art. 14 ustawy o obrocie do rangi normy-zasady rynku kapitałowego. Informacje przekazywane przez spółkę publiczną stanowią jedno z podstawowych kryteriów, na bazie których inwestorzy podejmują decyzję o inwestycji w jej akcje (bądź o zakończeniu inwestycji). Obowiązek zapewnienia jednakowego dostępu do informacji dla obecnych i potencjalnych inwestorów pełni zatem kluczową rolę z punktu widzenia konstrukcji rynku kapitałowego. Jedynie w przypadku symetryczności dostępu do informacji można mówić o uczciwym obrocie giełdowym. Jednocześnie przepisy ustawy o obrocie oraz ustawy o ofercie wskazują precyzyjnie sytuacje, w których spółka może przekazać wybranym osobom informacje poufne zanim dowiedzą się o nich inni (potencjalni) inwestorzy. Zgodnie z powołanymi przepisami, spółka może ujawnić informację poufną przed przekazaniem jej w formie raportu wyłącznie: profesjonalnym doradcom; osobom, z którymi spółka prowadzi negocjacje oraz osobom uprawnionym do otrzymania tych informacji na mocy szczególnych przepisów prawa. Zgodnie z art. 28 ustawy o związkach zawodowych, to pracodawca – czyli spółka jest obowiązany udzielić na żądanie związku zawodowego informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących warunków pracy i zasad wynagradzania. Nie oznacza to jednak, że powołany przepis ustawy o związkach zawodowych stanowi samodzielną podstawę do ujawnienia przez spółkę publiczną informacji poufnych, zanim informacje te zostaną przedstawione wszystkim inwestorom. Pracodawca będący spółką publiczną jest zatem zobowiązany do przekazywania wyłącznie informacji, które są niezbędne do prowadzenia działalności związkowej w sposób, który nie doprowadzi do naruszenia przepisów o obowiązkach informacyjnych spółek publicznych. Bezprawne ujawnienie informacji poufnej jest zagrożone odpowiedzialnością karną oraz administracyjną. Sankcje karne dotyczą osób faktycznie ujawniających informacje poufne. Sankcje administracyjne dotyczą także spółki. Dodatkowo, spółka oraz osoby odpowiedzialne za bezprawne ujawnienie informacji poufnej ponoszą odpowiedzialność cywilną za powstałą stąd szkodę. Prowadzi to do wniosku, że nie tylko zasada legalizmu, ale również konstrukcja sposobu zarządzania spółką publiczną przewidziana w Kodeksie spółek handlowych i ustawach regulujących rynek kapitałowy, wymaga, aby spory między spółką

a związkami zawodowymi były rozstrzygane zgodnie z kompetencjami określonymi w wyżej cytowanych przepisach.

Związek zawodowy nie może wymagać od Prezesa Rady Ministrów i Ministra Skarbu Państwa, aby wydawali podległym im urzędnikom polecenia podejmowania działań z przekroczeniem przysługujących im kompetencji, ani też bezpośredniego ingerowania w decyzje leżące w sferze zarządzania spółką prawa handlowego, zwłaszcza mającą status spółki giełdowej. Działanie takie stanowiłoby zaprzeczenie fundamentalnym zasadom systemu prawa i jako takie miało jedynie negatywny wpływ na dialog i współpracę partnerów społecznych, które wraz z własnością prywatną oraz solidarnością partnerów społecznych stanowią - zgodnie z art. 20 Konstytucji RP - podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Analiza skargi prowadzi do wniosku, iż w istocie jej zarzuty sprowadzają się do zakwestionowania przez Stronę Społeczną działań podejmowanych przez zarząd ENEA S.A. ukierunkowanych na optymalizację procesów w Grupie Kapitałowej ENEA w celu zapewnienia Grupie Kapitałowej ENEA jak najlepszej pozycji na konkurencyjnym rynku bez uzyskania uprzedniej zgody Strony Społecznej. De facto skarga dotyczy odmowy przyznania Stronie Społecznej uprzywilejowania wobec kluczowych decyzji zarządczych takich jak Strategia Grupy Kapitałowej czy powołanie Centrum Usług Wspólnych bez wyraźnej podstawy w przepisach zbiorowego prawa pracy lub Kodeksu spółek handlowych i w oderwaniu od odpowiedzialności za skutki skorzystania z takiego prawa weta.

Przede wszystkim nie sposób podzielić poglądu, który wynika ze skargi, iż działania wzmacniające ekonomicznie pracodawcę z definicji stoją w opozycji do konstytucyjnej zasady społecznej gospodarki rynkowej. W szczególności w dobie wybuchających kryzysów finansowych i rosnącego w Europie bezrobocia na szczególną aprobatę zasługują działania zmierzające do wzmocnienia pozycji przedsiębiorstwa. Spółka prawa handlowego ma obowiązek prowadzić działalność opartą na zasadzie samofinansowania się oraz budować wartość powierzonych jej środków przez akcjonariuszy. Stabilna sytuacja finansowa spółki jest jedynym gwarantem zachowania miejsc i stabilizowania warunków pracy jej pracowników. Miarą odpowiedzialności społecznej zarządu spółki prawa handlowego jest jej sytuacja finansowa determinująca nie tylko jej wartość dla akcjonariuszy, ale także stabilizację, pewność i bezpieczeństwo warunków pracy i płacy jej pracowników oraz rodzin pracowników.

Strona Społeczna trafnie powołuje się na treść art. 18² Kodeksu pracy, który określa zasady partycypacji pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Jednak Strona Społeczna zdaje się pomijać, iż art. 18² Kodeksu pracy stanowi, iż „Pracownicy uczestniczą w zarządzaniu zakładem pracy w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach”. Analiza przepisów uzasadnia wniosek, że partycypacja może polegać na udziale osób wybranych przez pracowników w organach stanowiących spółki prawa handlowego w przypadkach określonych ustawą o komercjalizacji i prywatyzacji. Jednak podstawową formą uczestniczenia w zarządzaniu przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 18² k.p. jest prawo pracowników do informacji i konsultacji w granicach określonych prawem.

W przypadku spółek, które były poddane prywatyzacji, tak jak ENEA S.A., podstawowym sposobem uczestniczenia w zarządzaniu zakładem pracy w rozumieniu prawa handlowego jest udział w pracach rady nadzorczej ENEA S.A. członków wybranych przez pracowników. W skład rady nadzorczej ENEA S.A. wchodzi obecnie 3 członków wybieranych przez pracowników. W ramach organu kolegiального jakim jest rada nadzorcza

mają oni szerokie uprawnienia w sprawach dotyczących zarządzania ENEA S.A. i jej spółkami zależnymi. Stosownie do art. 382 § 1 k.s.h. „Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.”.

Uczestniczenie w zarządzaniu zakładem pracy w rozumieniu art. 18² k.p. nie oznacza, że związki zawodowe uzyskują status dodatkowego quasi organu spółki, któremu przysługuje swoiste prawo weta w odniesieniu do decyzji zarządu i rady nadzorczej spółki. Tego rodzaju konstrukcja uniemożliwiłaby zarządowi i radzie nadzorczej ENEA S.A. racjonalne zarządzanie ENEA S.A. i Grupą ENEA zmierzające do podniesienia jej konkurencyjności. Wydaje się, że musiałyby to być ujawnione jako istotny czynnik ryzyka inwestycyjnego w akcje ENEA S.A., skoro związki zawodowe uzyskałyby instrument zidentyfikowany w doktrynie prawa spółek i bogatym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako złota akcja. Instrument ten oznacza wpływ na strategiczne decyzje spółki bez ponoszenia ryzyka ekonomicznego związanego z inwestycją w spółkę. Instrument taki został zakwestionowany w licznych wyrokach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako godzący w wolność przedsiębiorstw i swobodę przepływu kapitału oraz promujący hazard moralny. Tak daleko idące uprawnienia związków zawodowych jako swoistego super organu spółki prowadzą do ograniczenia wolności działalności gospodarczej, gdyż pracodawcy będący przedsiębiorcami nie mogliby w pełni odpowiednio reagować na zmiany w warunkach prowadzenia tego rodzaju działalności.

Zarząd może i powinien w zakresie wymaganym przepisami, a więc zgodnie z art. 18² k.p., prowadzić konsultacje i dialog. Przyjęcie innych, dalej idących rozwiązań, byłoby obiektywnie trudne do zaaprobowania w świetle obowiązujących przepisów, dla zarządu i rady nadzorczej, które w interesie akcjonariuszy i pracowników ponoszą cywilną (art. 483 ks.h.) i karną (art. 296 k.k.) odpowiedzialność za zarządzanie Grupą ENEA. Żadne ewentualne porozumienia zbiorowe ze związkami zawodowymi nie mogą być sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa i konstytucyjną zasadą wolności gospodarczej, a także unijną zasadą swobody przepływu kapitału.

Za wysoce niepożądaną należałoby uznać sytuację, w której skutkiem prawnym akceptacji żądania Strony Społecznej rozumienia prawa partycypacji z art. 18² k.p. jako samodzielnej podstawy prawnej dla konstruowania prawa weta związków zawodowych wobec kluczowych decyzji zarządu i rady nadzorczej byłoby ograniczenie odpowiedzialności członków zarządu i rady nadzorczej za prowadzenie spraw spółki. Zakres odpowiedzialności członków zarządu i rady nadzorczej jest bowiem determinowany zakresem ich kompetencji. Natomiast propozycje Strony Społecznej prowadzą do wyposażenia związków zawodowych w kompetencje o charakterze strategicznym dla ENEA S.A. bez odpowiedzialności prawnej za sposób korzystania z nich oraz do ograniczenia odpowiedzialności zarządu i rady nadzorczej ENEA S.A. wobec spółki i jej akcjonariuszy (wniosek z art. 483 § 2 k.s.h.). Taka sytuacja bezpośrednio godzi w interesy akcjonariuszy ENEA S.A. i pracowników ENEA S.A. oraz interesy Skarbu Państwa jako większościowego akcjonariusza ENEA S.A.

Nie są także sporne przytaczane w skardze poglądy na temat prawa do informacji pracowników jako podstawowej formy partycypacji w zarządzaniu przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 18² k.p. Prawo do informacji nie ma jednak nic wspólnego z konstrukcją prawa weta wobec kluczowych decyzji zarządczych. Na prawo pracowników do informacji, a nie prawo weta wskazują także przywoływane w skardze regulacje zawarte w niewiążącej prawnie Karcie Praw Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników Krajów Wspólnoty Europejskiej, art. 152 i 153 Traktatu z Lizbony, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a także Dyrektywie nr 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

z 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej, implementowanej do prawa polskiego ustawą z 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.

Podsumowując, wydaje się, że rzeczywistym problemem nie jest brak komunikacji i dialogu ze strony zarządu ENEA S.A, ale próba uzyskania złotej akcji przez związki zawodowe zapewniającej im kontrolę na kluczowymi z punktu widzenia związków decyzjami w Grupie ENEA mimo nie ponoszenia ryzyka ekonomicznego funkcjonowania ENEA i odpowiedzialności prawnej za sposób korzystania z prawa weta. Jak wynika bowiem ze stanu faktycznego przedstawionego przez zarząd ENEA S.A., w tym w piśmie z 17 października 2013 r. do NSZZ Solidarność Organizacja Międzyzakładowa ENEA i Międzyzakładowego Związku Zakładowego Pracowników Grupy Kapitałowej ENEA, zarząd ENEA S.A. już w czerwcu br. poinformował Stronę Społeczną o prowadzeniu prac projektowych nad przygotowaniem nowej Strategii Grupy Kapitałowej ENEA, na podstawie której dokonany zostanie przegląd i weryfikacja dotychczasowych celów Spółki. W tym okresie odbyło się wiele spotkań z przedstawicielami Związków Zawodowych działających w Grupie Kapitałowej ENEA, podczas których zarząd wielokrotnie podkreślał, że jednym z jego priorytetów, jest prowadzenie szerokiego dialogu społecznego oraz otwartej i transparentnej komunikacji, czemu dano wyraz poprzez organizację i uczestnictwo w spotkaniach ze Stroną Społeczną, publikowanie przebiegu prac nad Strategią na wewnętrznej intranetowej stronie www i wewnętrznej prasie pracowniczej. Spotkania i różnego rodzaju komunikacja ze Stroną Społeczną odbywały się cyklicznie od samego początku rozpoczęcia prac nad Strategią O pracy nad Strategią stale była informowana i zatwierdzała ją rada nadzorcza ENEA S.A. z udziałem tzw. członków pracowniczych, którzy mieli z racji pełnionych funkcji pełny dostęp do założeń i konkretnych rozwiązań Strategii wraz z nieograniczoną możliwością zgłaszania do niej pytań i uwag w ramach prac rady nadzorczej Spółki. Podobny sposób prowadzenia dialogu ze Stroną Społeczną był i jest prowadzony w zakresie implementacji projektu Centrum Usług Wspólnych. Nie sposób uznać, iż tak częste kontakty, i taka ich forma, ze Stroną Społeczną stanowią przejaw braku dialogu społecznego naruszający zasady społecznej gospodarki rynkowej.

Jednocześnie według przekazanych informacji, zarząd ENEA deklaruje, że będzie nadal podejmował próby dialogu ze związkami zawodowymi w ramach istniejących możliwości i rozwiązań prawnych z uwzględnieniem zasad działania spółek prawa handlowego. Należy zarazem podkreślić, że zasada poszanowania partnerów dialogu nie oznacza aprobaty stanowiska jednej strony tego dialogu. Dialog dopuszcza zachowanie różnicy ocen co do trafności wdrażanych rozwiązań. Ostateczne decyzje podejmowane z zachowaniem wymaganych prawem konsultacji należą jednak do osoby lub organu, który ponosi odpowiedzialność prawną za ich skutki.

MINISTER SKARBU PAŃSTWA
z up. SEKRETARZ STANU


Zdzisław Gawlik