

REFORMA ZBIOROWEGO PRAWA PRACY

Próba kodyfikacji a nowelizacja
przepisów zbiorowego prawa pracy

Łukasz Pisarczyk

REFORMA ZBIOROWEGO PRAWA PRACY

Próba kodyfikacji a nowelizacja
przepisów zbiorowego prawa pracy

Łukasz Pisarczyk

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

SERIA **MONOGRAFIE**

Dofinansowano z dotacji na utrzymanie potencjału badawczego
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

Stan prawny na 1 lipca 2019 r.

Recenzenci

Dr hab. Monika Latos-Milkowska

Dr hab. Michał Skąpski, prof. UAM

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Joanna Ołówek

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Łamanie

Wolters Kluwer Polska

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-787-2

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
---------------------	---

Wstęp	13
-------------	----

Część I

PRZYCZYNY REFORM I PRÓBA KODYFIKACJI

Rozdział 1

Przemiany zbiorowego prawa pracy w Europie. Kryzys

i próby reform.....	45
1. Uwagi wstępne	45
2. Zróżnicowanie systemów relacji zbiorowych w Europie	47
3. Przyczyny reform zbiorowego prawa pracy.....	80
4. Tendencje zmian w zbiorowym prawie pracy	95
5. Prawna regulacja relacji zbiorowych w Polsce	123

Rozdział 2

Próba kodyfikacji (rekodyfikacji) zbiorowego prawa pracy

1. Uwagi wstępne	149
2. Kodyfikacja zbiorowego prawa pracy w Europie	150
3. Kodyfikacja zbiorowego prawa pracy w Polsce.....	156
4. Ogólne założenia projektu Kodeksu zbiorowego prawa pracy	172
5. Partnerzy społeczni.....	186
6. Układy zbiorowe pracy	201
7. Inne porozumienia zbiorowe	211
8. Regulaminy zakładowe.....	214

9. Szczególne procedury zbiorowe.....	220
10. Spory zbiorowe pracy.....	223

Część II

NOWELIZACJA PRZEPISÓW ZBIOROWEGO PRAWA PRACY

Rozdział 3

Wolność koalicji i partnerzy społeczni	243
1. Uwagi wstępne	243
2. Wolność koalicji.....	244
3. Struktura przedstawicielstw pracowniczych.....	267

Rozdział 4

Gwarancje funkcjonowania przedstawicielstw pracowniczych	291
1. Uwagi wstępne	291
2. Ochrona przed dyskryminacją.....	292
3. Ochrona trwałości zatrudnienia	299
4. Zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy.....	320
5. Materialne i organizacyjne gwarancje działalności związkowej.....	337

Rozdział 5

Zasady reprezentacji przez podmioty zbiorowe.....	351
1. Uwagi wstępne	351
2. Reprezentacja w sprawach zbiorowych	353
3. Reprezentacja w sprawach indywidualnych	359
4. Reprezentatywność związków zawodowych i organizacji pracodawców	365

Rozdział 6

Procedury zbiorowe. Uprawnienia partnerów społecznych....	383
1. Uwagi wstępne	383
2. Przekazywanie informacji.....	385
3. Układy zbiorowe pracy	393
4. Inne niż układy porozumienia zbiorowe. Szczególne procedury zbiorowe.....	413

5. Regulaminy zakładowe.....	425
6. Mechanizm działania autonomicznych źródeł prawa pracy. Zasada uprzywilejowania pracownika (zatrudnionego).....	438
7. Inne uprawnienia związków zawodowych w zakresie zbiorowych praw i interesów pracowniczych.....	445
8. Obrona indywidualnych praw i interesów zatrudnionych.	452
Zakończenie	455
Bibliografia	461

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- EKPC – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.10.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 1040)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.)
- RODO – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
- r.u.b. – rozporządzenie Rady Ministrów z 3.12.2018 r. w sprawie trybu udzielania urlopu bezpłatnego pracownikowi powołanemu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy oraz sposobu postępowania w przypadku wygaśnięcia mandatu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej przez pracownika korzystającego z urlopu bezpłatnego (Dz.U. poz. 2358)

- r.z.z. – rozporządzenie Rady Ministrów z 27.11.2018 r. w sprawie trybu udzielenia i korzystania ze zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej przysługującego osobie wykonującej pracę zarobkową, sposobu ustalenia wysokości wynagrodzenia albo świadczenia pieniężnego przysługującego osobie w okresie zwolnienia od pracy oraz wynikających z tego tytułu uprawnień i świadczeń (Dz.U. poz. 2323)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 1)
- u.i.p.p.k. – ustawa z 7.04.2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz.U. Nr 79, poz. 550 ze zm.)
- u.o.k.k. – ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369)
- u.o.p. – ustawa z 23.05.1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz.U. z 2015 r. poz. 2029 ze zm.)
- u.RDS – ustawa z 24.07.2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2232 ze zm.)
- u.r.s.z. – ustawa z 23.05.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 174 ze zm.)
- u.z.f.ś.s. – ustawa z 4.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1316 ze zm.)
- u.z.g. – ustawa z 13.03.2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2018 r. poz. 1969 ze zm.)
- u.z.z. – ustawa z 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 263)

Czasopisma, publikatory urzędowe, zbiory orzecznictwa

- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE/WE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej/Wspólnot Europejskich
- EPS – Europejski Przegląd Sądowy
- GSP – Gdańskie Studia Prawnicze

MPP	- Monitor Prawa Pracy
NZA	- Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OSNAPiUS	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Zbiór Urzędowy. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNC	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	- Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Seria A
PiP	- Państwo i Prawo
PiZS	- Praca i Zabezpieczenie Społeczne
Zb. Orz.	- Zbiory Orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej
ZOTSiS	- Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji

Inne

ETPC	- Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETS	- Europejski Trybunał Sprawiedliwości
MOP	- Międzynarodowa Organizacja Pracy
NIK	- Najwyższa Izba Kontroli
SA	- Sąd Apelacyjny
SN	- Sąd Najwyższy
TK	- Trybunał Konstytucyjny
TSUE	- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

WSTĘP

Przemiany zbiorowego prawa pracy stanowią konsekwencję ewolucji, która w ciągu ostatnich stu lat dokonywała się nieustannie w sferze politycznej, społecznej, gospodarczej, a wreszcie także technologicznej i technicznej¹. Relacje zbiorowe są silnie osadzone w systemie politycznym oraz społeczno-gospodarczym państwa. Ich znaczenie rośnie w społeczeństwach demokratycznych², które pozostawiają możliwe

¹ Różne zjawiska wpływające na kierunki rozwoju prawa pracy (w tym globalizacja, zmiany technologiczne i organizacyjne, rosnące znaczenie korporacji międzynarodowych, a jednocześnie problem rozwarstwienia społecznego oraz ubóstwa) były szeroko omawiane w literaturze. Zob. m.in.: R. Blanpain, *Dialog społeczny. Współzależność gospodarcza i prawo pracy* [w:] *Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, Warszawa 1999; *Towards a Flexible Labour Market: Labour Legislation and Regulation since the 1990s*, red. P. Davies, M. Freedland, Oxford 2007; S. Clauwaert, I. Schömann, *The Crisis and National Law Reforms: A Mapping Exercise*, „ETUI Working Paper” 2012/4; R. Blanpain, *European Labour Law*, Alphen aan den Rijn 2013, s. 36 i n.; *The Economic and Financial Crisis and Collective Labour Law in Europe*, red. N. Bruun, K. Lörcher, I. Schömann, Oxford 2014; czy też (z uwzględnieniem polskiej perspektywy) *Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji*, red. J. Czarzasty, Warszawa 2014.

² Z. Hajn, *Demokracja instytucyjna w zakładzie pracy – koncepcja, podstawy prawne i zakres* [w:] *Demokracja w zakładzie pracy. Zagadnienia prawne*, red. Z. Hajn, M. Kurzynoga, Warszawa 2017, s. 33, podkreślając przy tym znaczenie relacji między tzw. demokracją zakładową (będącą w szczególności przejawem demokracji instytucyjnej) a demokracją polityczną. Elementami demokracji instytucyjnej w zakładzie pracy mają być nie tylko partycypacja w ścisłym znaczeniu, lecz również zbiorowe kształtowanie warunków zatrudnienia, funkcjonowanie przedstawicielstw pracowniczych czy też procedury podejmowania decyzji w indywidualnych sprawach pracowniczych (s. 36 i n.). Warto podkreślić, że w świetle założeń ustrojowych same dobrowolne zrzeszenia, w tym związki zawodowe, powinny być tworzone zgodnie z zasadami demokratycznymi: W. Sanetra, *O pojęciu i dylematach zakładowej demokracji pracowniczej* [w:] *Demokracja w zakładzie pracy. Zagadnienia prawne*, red. Z. Hajn, M. Kurzynoga, Warszawa 2017,

dużą swobodę działania jednostkom oraz dobrowolnie tworzoną przez nie organizacjom (społeczeństwa obywatelskie)³. Wolność związkowa jest powszechnie uznaną wolnością człowieka⁴. Chęć sprawowania ścisłej kontroli przez państwo nieuchronnie prowadzi do zmniejszenia znaczenia zbiorowego prawa pracy, wypaczenia jego istoty, a nawet do jego faktycznej eliminacji. Rzeczywistego dialogu społecznego nie da się pogodzić z totalitarną formą sprawowania władzy. W ustrojach autorytarnych rola partnerów społecznych z reguły też ulega zasadniczemu osłabieniu, funkcjonują oni w ramach instytucji fasadowych lub wręcz są wykluczani z życia społecznego⁵. Prawdziwy dialog społeczny stanowi z reguły ważne uzupełnienie funkcjonowania wolnego rynku, pozwalając nasycić go elementami społecznymi⁶. Istnieje natomiast oczywista kolizja między mechanizmami zbiorowymi a gospodarką centralnie planowaną, w ramach której ogranicza się autonomię uczestników rynku⁷. Jednocześnie relacje zbiorowe, aby mogły służyć realizacji przepi-

s. 59, zwracając uwagę, że historycznie znane są również inne rozwiązania. Fundamentem demokracji przemysłowej (zakładowej) jest zbiorowe prawo pracy (L. Florek, *Demokracja zakładowa a zbiorowe prawo pracy* [w:] *Demokracja w zakładzie pracy. Zagadnienia prawne*, red. Z. Hajn, M. Kurzynoga, Warszawa 2017, s. 77 i n.). Zob. też M. Seweryński, *Problemy legislacyjne zbiorowego prawa pracy* [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 405. Wolność związkowa ma stanowić jedną z podstaw funkcjonowania każdego demokratycznego społeczeństwa (zob. M. Tomaszewska [w:] *System prawa pracy*, t. 5, *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 234 oraz powołaną tam literaturę). Na temat związków między demokracją a układami zbiorowymi pracy zob. G. Goździewicz, *Układy zbiorowe pracy jako źródło prawa pracy* [w:] *Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta*, red. Z. Góral, Warszawa 2013, s. 72.

³ Na temat wolnościowego charakteru zbiorowego prawa pracy m.in. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 19 oraz 24–25.

⁴ Szeroko na ten temat, również w kontekście przynależności generacyjnej oraz struktury wewnętrznej, M. Tomaszewska [w:] *System...*, t. 5, s. 241 i n.

⁵ Por. A. Dziadzio [w:] *System prawa pracy*, t. 5, *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 95.

⁶ L. Florek, *Demokracja...*, s. 75. L. Florek stwierdza, że demokracja zakładowa stanowi przejaw społecznej gospodarki rynkowej. Różne formy zaangażowania przedstawicieli pracowników pozwalają na upodmiotowienie osób zatrudnionych oraz humanizację szeroko rozumianego procesu pracy (J. Stelina, *Udział pracowników we władzy zakładowej – uwagi ogólne* [w:] *Demokracja w zakładzie pracy. Zagadnienia prawne*, red. Z. Hajn, M. Kurzynoga, Warszawa 2017, s. 99).

⁷ Zob. m.in. M. Seweryński, *Polish Labour Law from Communism to Democracy*, Warszawa 1999.

sywanych im celów, muszą być dostosowane do warunków, w jakich funkcjonują. W rezultacie prawo pracy, w tym jego część zbiorowa, podlega ciągłym przemianom⁸. Zasadniczo mają one charakter ewolucyjny, co pewien czas występują jednak zjawiska, które wymuszają głębokie zmiany strukturalne⁹. Dotyczy to zwłaszcza ostatnich dziesięcioleci, gdy prawo (prawo pracy nie jest tu wyjątkiem) nie nadąża za coraz bardziej dynamicznym rozwojem technologii¹⁰. Konieczność stworzenia adekwatnych rozwiązań prawnych wymusza daleko idącą przebudowę systemu prawnego, a być może nawet zmiany paradygmatu niektórych gałęzi prawa. Ten problem stanie prawdopodobnie przez zbiorowym prawem pracy, które zostanie skonfrontowane z nowym, rozproszonym zatrudnieniem i jednocześnie słabnącymi partnerami społecznymi¹¹.

Gdy chodzi o zmieniającą się koncepcję ochrony pracownika, określeniem, które syntetycznie opisuje tendencje widoczne w ostatnich kilkunastu latach, jest uelastycznienie. W odpowiedzi na nowe zjawiska tworzono rozwiązania umożliwiające efektywniejsze wykorzystanie potencjału pracowników, a co za tym idzie – pozwalające na obniżenie kosztów pracy. Jednocześnie konieczne było odpowiednie zabezpieczenie interesów zatrudnionych (w tym pracowników), pozostających

⁸ Por. Z. Salwa, *Przemiany prawa pracy początku stulecia a jego funkcja ochronna* [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 295 i n.

⁹ I tak tworzenie się podstaw zbiorowego prawa pracy Unii Europejskiej stanowiło odpowiedź na kryzys gospodarczy, będąc przy tym wyrazem przekonania, że pracownicy nie powinni ponosić konsekwencji procesów integracyjnych (zob. R. Blanpain, *European Labour Law*, Alphen aan den Rijn 2013, s. 823).

¹⁰ G. Davidov, *A Purposive Approach to Labour Law*, Oxford 2016, s. 3.

¹¹ Nie ulega wątpliwości, że całe prawo pracy czeka głęboka przebudowa, na co wskazują jednoznacznie raporty i opracowania analizujące całokształt sytuacji osób zatrudnionych. Przykładem jest Global Commission on the Future of Work, *Work for a brighter future*, International Labour Office, Geneva 2019. Dostrzega się potrzebę powszechnego zabezpieczenia najważniejszych praw osób zatrudnionych i budowy systemu koncentrującego się na człowieku i wykonywanej przez niego pracy. Dużą rolę mają w tym zakresie do odegrania relacje zbiorowe, które nie tylko przyczyniają się do ochrony, lecz również są wyrazem demokratyzacji. Podkreśla się przy tym potrzebę promocji dialogu społecznego (s. 41–43). Na temat raportu zob. I. Boruta, *Pracować nad lepszą przyszłością. W sprawie raportu Światowej Komisji ds. przyszłości pracy (MOP)*, PiZS 2019/3.

słabszą stroną stosunków pracy¹². Efektem były różne koncepcje elastycznego bezpieczeństwa (*flexicurity*)¹³, stanowiące próbę połączenia tradycyjnej ochrony z wymogami współczesności¹⁴. Towarzyszyło temu rozszerzanie podmiotowego zakresu ochrony. Ustawodawca musiał reagować na dynamiczny, a w niektórych krajach wręcz niekontrolowany rozwój zatrudnienia niepracowniczego¹⁵. We wszystkich tych działaniach istotną rolę do odegrania mają relacje zbiorowe, będące wyrazem demokracji oraz autonomii zatrudniających i zatrudnionych, a jednocześnie pozwalające wypracować niezbędny poziom ochrony dla osób wykonujących pracę¹⁶. Ważnym momentem w rozwoju prawnej regulacji relacji zbiorowych okazał się kryzys gospodarczy. Zwłaszcza w krajach silniej dotkniętych skutkami spowolnienia gospodarczego zdecydowano się, również pod wpływem Unii Europejskiej oraz instytucji międzynarodowych, na gruntowną przebudowę zbiorowego prawa pracy. Kluczowym elementem reform była decentralizacja polegająca

¹² Należy podkreślić, że dokonujące się przemiany otoczenia społecznego i gospodarczego nie zmieniają faktu, że pracownik (osoba zatrudniona) pozostaje słabszą stroną relacji prawnej, w ramach której zatrudnienie ma miejsce. Nowoczesne technologie mogą wręcz pogłębiać dysproporcję w położeniu stron. Tezę tę potwierdza realna sytuacja kształtującej się kategorii zatrudnionych za pośrednictwem platform cyfrowych. Co więcej, grupa ta jedynie w niewielkim stopniu korzysta z ochrony, jaką oferują mechanizmy zbiorowe. Po części jest to konsekwencja wątpliwości dotyczących ich statusu prawnego w poszczególnych krajach. Na temat zachowania głównych celów prawa pracy oraz konieczności stosowania adekwatnych środków prawnych zob. G. Davidov, *A Purposive...*, s. 2 oraz 32.

¹³ Zob. m.in. *Flexicurity and Beyond: Finding a New Agenda for the European Social Model*, red. H. Jorgensen, P. Madsen, Copenhagen 2007 oraz *Flexicurity and the Lisbon Agenda: A Cross-Disciplinary Reflection*, red. F. Hendrickx, Antwerp 2008.

¹⁴ Zob. M. Gersdorf, *Jaka przyszłość: jeden kodeks zatrudnienia czy prawo zatrudnienia złożone z wielu aktów prawnych*, PiZS 2017/6, s. 4.

¹⁵ W polskim kontekście zjawisko to omawia szeroko M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013. Jednocześnie dostrzega się swoiste zbliżanie standardów zatrudnienia opartych na różnych podstawach prawnych – A. Supiot, *Zatrudnienie pracownicze i zatrudnienie niezależne [w:] Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, Warszawa 1999, s. 146 i n.

¹⁶ W ten sposób służą realizacji podstawowych celów systemu prawnego (por. T. Zieliński, *Prawo pracy. Zarys systemu*, cz. 1, Warszawa–Kraków 1986, s. 38). Na temat znaczenia zbiorowego prawa pracy w kontekście ochrony pracownika zob. m.in. L. Florek, *Ochrona praw i interesów pracownika*, Warszawa 1990, s. 17 oraz Z. Hajn, *Zbiorowe...*, s. 31.

na (przynajmniej częściowym) przeniesieniu punktu ciężkości z rokowañ ponadzakładowych (branżowych) na rokowania prowadzone na poziomie przedsiębiorstwa lub zakładu pracy¹⁷. Osiągnięcie tego efektu wymagało zastosowania różnorodnych środków prawnych dotyczących takich aspektów relacji zbiorowych, jak sposób ukształtowania stron dialogu społecznego, przebieg procedur zbiorowych czy też charakter aktów będących efektem negocjacji między partnerami społecznymi.

Szczególnym przypadkiem są kraje Europy Środkowo-Wschodniej, które przed 1989 r. były pozbawione systemu rzeczywistych relacji zbiorowych. Był to efekt braku demokracji politycznej oraz centralnego planowania w gospodarce, a także specyficznego układu właścicielskiego, w którym centralne miejsce zajmowało państwo, dla większości pracowników pozostając też swoistym pracodawcą pośrednim. W takim ustroju społeczno-gospodarczym brak jest miejsca na autonomiczny dialog społeczny. Doszło więc do przerwania naturalnego rozwoju relacji zbiorowych. Związki zawodowe, jakkolwiek formalnie reprezentowały pracowników, nie były podmiotami niezależnymi¹⁸. Co do zasady, nie mogły funkcjonować organizacje pracodawców. Ograniczony pozostawał też zakres, w jakim pracodawcy lub podmioty ich reprezentujące oraz związki zawodowe mogły kształtować warunki zatrudnienia. Jakkolwiek wraz z rozpoczęciem przemian ustrojowych podjęto pewne próby zbudowania (czy też odbudowania) relacji zbiorowych, celu tego w większości państw regionu nie udało się zrealizować. Zadecydował o tym splot różnych czynników, w tym brak jednoznacznej wizji co do roli dialogu społecznego¹⁹ (w pierwszym okresie transformacji silne

¹⁷ Szeroko na ten temat S. Laulom, *From Decentralisation of Collective Bargaining to De-collectivisation of Industrial Relations Systems?* [w:] *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, red. S. Laulom, „Bulletin of Comparative Labour Relations” 2018/99. Zob. też m.in. S. Clauwaert, I. Schömann, *The Crisis...*

¹⁸ Por. U. Liukunnen, *The Role of Collective Bargaining in Labour Law Regimes. Draft General Report*, XXth Congress of the International Academy of Comparative Law, Fukuoka, Japan 22–28 July 2018, s. 4 i n. Swoisty wyjątek stanowi okres funkcjonowania NSZZ „Solidarność”, którego utworzenie i działalność stanowiły emanację rzeczywistych dążeń społecznych.

¹⁹ Zob. m.in. L. Funk, H. Lesch, *Industrial relations in Central and Eastern Europe: Organisational characteristics, Co-determination and labour disputes*, „Intereconomics” 2004/39/5.

były zwłaszcza tendencje liberalne, co można było tłumaczyć chęcią możliwie szybkiego powrotu do zasad gospodarki rynkowej). Długi okres niewystępowania rzeczywistych relacji zbiorowych wywarł też głęboki wpływ na mentalność i sposób myślenia uczestników obrotu, w tym partnerów społecznych²⁰. Późniejsze działania, będące wyrazem silniejszego akcentowania elementów społecznych, nie przyniosły zasadniczej zmiany sytuacji. Zadania nie ułatwił też kryzys gospodarczy. W rezultacie relacje zbiorowe w większości państw regionu załamały się. Słabość relacji zbiorowych, a co za tym idzie brak autonomicznego mechanizmu pozwalającego na wypracowanie rozwiązań kompromisowych, uniemożliwia, a przynajmniej zasadniczo utrudnia, harmonijny rozwój społeczny²¹. W rezultacie poszukuje się odpowiedzi na pytanie, czy, a jeśli tak, to w jakim zakresie możliwa (a nawet konieczna) jest interwencja ustawodawcy.

Problemy te w sposób szczególny są widoczne w Polsce, która podobnie jak inne kraje regionu przeszła fazę ewolucji ustrojowej, w tym etapy wyraźnej dominacji idei liberalnych oraz pewnego wzrostu znaczenia polityki społecznej. Zmniejszającemu się uzwiązkowieniu oraz słabości organizacji pracodawców towarzyszy zmniejszanie się roli rokowań zbiorowych, zmniejszenie się liczby układów zbiorowych pracy, a w rezultacie też dramatyczny spadek objęcia zatrudnionych standardami zbiorowymi. Innym zjawiskiem, od którego nie można abstrahować również w sferze relacji zbiorowych, było masowe wykorzystywanie umów cywilnoprawnych do zatrudniania w warunkach zbliżonych do stosunku pracy²². Osoby wykonujące pracę w ramach umów cywilno-

²⁰ U. Liukunnen, *The Role...*, s. 5.

²¹ Rokowania zbiorowe odgrywają bardzo ważną rolę społeczną, przeciwdziałając rozwarstwieniu dochodowemu (B. Surdykowska [w:] P. Czarnecki, P. Grzebyk, A. Reda-Ciszewska, B. Surdykowska, *Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz praktyczny z orzecznictwem*, Warszawa 2019, s. 140).

²² Na ten temat zob. m.in.: M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013; J. Stelina, *Zbiorowe prawo zatrudnienia – podstawowe założenia teoretyczne* [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 21–22, a także T. Duraj, *Prawo koalicji osób pracujących na własny rachunek* [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 135, odnosząc się do skali zjawiska. Poprawa sytuacji na rynku pracy nie eliminuje całkowicie negatywnych zjawisk (J. Stelina, J. Szmit, M. Zieleniecki, *Osoby pozostające w zatrudnieniu niepracowniczym w projektach Kodek-*

prawnych, będąc słabszą stroną relacji prawnych, w ramach których zatrudnienie następuje, znajdują się z reguły w sytuacji podobnej do pracowników i podobnie jak pracownicy potrzebują zbiorowej reprezentacji swoich interesów i praw (choć z zastrzeżeniem pewnych wyjątków czy modyfikacji)²³. Jednocześnie osoby niebędące pracownikami, co do zasady, były pozbawione ochrony wynikającej ze zbiorowego prawa pracy. Dochodzi do tego szereg mniejszych problemów i trudności, które wpływają na funkcjonowanie całego systemu prawa pracy (prawa zatrudnienia). Stan obecny jest odległy od założeń ustrojowych oraz oczekiwań wiązanych ze zbiorowym prawem pracy²⁴.

W przeciwieństwie do większości państw regionu w Polsce nadal obowiązuje Kodeks pracy uchwalony w okresie realnego socjalizmu (choć oczywiście wielokrotnie nowelizowany). W zbiorowym prawie pracy, oprócz podstaw sformułowanych w samej kodyfikacji, ustawodawca posługuje się techniką odrębnych aktów, spośród których trzy najważniejsze zostały uchwalone na początku przemian ustrojowych²⁵. Od

su zbiorowego prawa pracy [w:] Zbiorowe prawo zatrudnienia, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 335), co można tłumaczyć ich ugruntowaniem się na polskim rynku pracy. Doktryna od dłuższego czasu postulowała rozszerzenie zakresu podmiotowego ochrony (zob. m.in. W. Sanetra, *Uwagi w kwestii zakresu podmiotowego kodeksu pracy [w:] Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 314 i n. oraz M. Seweryński, *Problemy rekodyfikacji prawa pracy [w:] Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 323–324).

²³ L. Florek, *Zakres podmiotowy wolności związkowej [w:] Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 55–56.

²⁴ Por. M. Skąpski, *Inkluzywny charakter i budowanie kapitału społecznego jako założenia systemu reprezentacji pracowniczej w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy [w:] Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 71–72, który podkreśla, że większość potencjalnych beneficjentów relacji zbiorowych jest z nich wyłączona, co z kolei ma zasadniczy wpływ na możliwość budowy kapitału społecznego.

²⁵ W odmiennych warunkach społeczno-gospodarczych: K.W. Baran, B. Cwiertniak, *O sporach zbiorowych – uwagi de lege ferenda [w:] Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy. Księga jubileuszowa Profesora Ludwika Florka*, red. M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2016, s. 35. Zob. też L. Mitrus, *Kształtowanie warunków pracy przez partnerów społecznych [w:] Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy. Księga jubileuszowa Profesora Ludwika Florka*, red. M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2016, s. 265–266.

dłuższego czasu dojrzewało przekonanie o potrzebie kompleksowej przebudowy całego systemu prawa pracy. Jej efektem miało się stać uchwalenie nowego kodeksu pracy lub nowych kodeksów pracy²⁶, które – odwołując się do powszechnie akceptowanych założeń teoretycznych – pozwoliłyby dostosować prawo pracy do nowej sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej²⁷. Dotyczyło to również (a być może nawet przede wszystkim) zbiorowego prawa pracy. Dostrzegano potrzebę jego scalenia i ujednolicenia w oparciu o spójną aksjologię i zasady ogólne. Opowiadano się raczej za odrębną kodyfikacją, która – oprócz realizacji powyższych celów – stanowiłaby też swoiste dowartościowanie zbiorowych stosunków pracy (deprecjonowanych przed 1989 r.)²⁸. Potrzeba gruntownych zmian w sferze zbiorowej stawała się coraz bardziej widoczna wobec pogłębiającego się kryzysu relacji zbiorowych, stawiającego ich rolę ustrojową pod znakiem zapytania.

Wyrazem tych tendencji było utworzenie w 2002 r. Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, która miała opracować koncepcję rekodyfikacji w sferze indywidualnego i zbiorowego prawa pracy²⁹. Kolejną próbę rekodyfikacji podjęto w 2016 r. Zadaniem powołanej wówczas drugiej Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy było przygotowanie projektów dwóch aktów prawnych: Kodeksu pracy (regulującego materię indywidualnego prawa pracy) oraz Kodeksu zbiorowego prawa pracy³⁰. Przed-

²⁶ Za niewystarczającą, a nawet szkodliwą, uznawano stosowaną dotychczas technikę częściowych nowelizacji (Z. Salwa, *W sprawie nowelizacji kodeksu pracy*, PiZS 1999/1).

²⁷ Na temat idei nowej kodyfikacji zob. m.in.: T. Zieliński, *Problem rekodyfikacji prawa pracy*, PiP 1999/7; Z. Salwa, *Jaka rekodyfikacja?*, PiZS 1999/10 czy też T. Zieliński, *Rekodyfikacja prawa pracy – szanse i zagrożenia*, PiP 2001/2, s. 5. Za rekodyfikacją opowiadała się większość doktryny prawa pracy. W tym kierunku zmierzały też wnioski komisji ds. reformy prawa pracy powoływanych w latach 90. XX w. (T. Zieliński, *Problemy części ogólnej prawa pracy* [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matej-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 4).

²⁸ M. Seweryński, *Problemy rekodyfikacji...*, s. 321–322.

²⁹ Zob. § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 20.08.2002 r. w sprawie utworzenia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy (Dz.U. Nr 139, poz. 1167).

³⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z 9.08.2016 r. w sprawie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy (Dz.U. poz. 1366). Była to druga komisja powołana w ostatnich latach. Pierwsza Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy działała w latach 2002–2007, a efektem jej prac były projekty Kodeksu pracy oraz Zbiorowego kodeksu pracy. Zob. Komisja

stawione przez Komisję projekty spotkały się z bardzo silną krytyką i oporem (zwłaszcza ze strony związków zawodowych)³¹, co powoduje, że dorobek kodyfikacyjny, przynajmniej postrzegany jako pewna całość, prawdopodobnie nie stanie się przedmiotem prac legislacyjnych. Być może zostaną wykorzystane propozycje ukształtowania niektórych części czy instytucji. W przypadku zbiorowego prawa pracy może to być na przykład regulacja sporów zbiorowych pracy³². Niepowodzenie idei kodyfikacji nie mogło jednak powstrzymać niezbędnych reform. Były one konieczne, gdyż dotychczasowy model oparty na wolności koalicji ograniczonej w zasadzie tylko do pracowników (i niektórych funkcjonariuszy) został zakwestionowany³³. Rozszerzenie zakresu podmiotowego wolności zrzeszania się w związki zawodowe musiało pociągnąć za sobą dalsze istotne zmiany w różnych przepisach zbiorowego prawa pracy. W wyniku tych zmian dokonała się swoista ekspansja instytucji zaliczanych dotychczas do prawa pracy na sferę zatrudnienia niepracow-

Kodyfikacyjna Prawa Pracy, *Kodeks pracy. Zbiorowy Kodeks Pracy. Projekty*, Katowice 2010.

³¹ Charakterystyczne są wypowiedzi Przewodniczącego NSZZ „Solidarność” P. Dudy, który stwierdził m.in.: „Po analizie kodeksu związków uważa, że jego miejsce jest w szufladzie. Bardzo ważnym dla «Solidarności» postulatem – jeżeli chodzi o stosunki zbiorowe – jest niedopuszczenie, aby związek zawodowy był zastępowany jakąś inną reprezentacją pracowników, czy delegatem. NSZZ «Solidarność» jest w trakcie negocjacji ze swoimi strukturami, zbiera opinie członków na temat przedstawionych propozycji. Jeżeli rząd będzie starał się forsować nowy projekt, związek nie wyrazi na to zgody” (<https://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/2091803,Piotr-Duda-NSZZ-Solidarnosc-miejsce-projektu-Kodeksu-Pracy-jest-w-szufladzie>). Krytyka w sposób szczególnie dotyczyła właśnie projektu Kodeksu zbiorowego prawa pracy: „Stosunki zbiorowe są dla nas jakąś tragikomedią” (<https://gospodarka.dziennik.pl/praca/artykuly/572045,nszz-solidarnosc-propozycje-zmian-w-kodeksie-pracy-nie-do-zaakceptowania.html>).

³² Zob. J. Szmít, *Spory zbiorowe w projekcie Kodeksu zbiorowego prawa pracy*, PiZS 2018/7.

³³ Wyrok TK z 2.06.2015 r., K 1/13, OTK-A 2015/6, poz. 80. Prace nad nowelizacją zbiorowego prawa pracy w celu wykonania wyroku TK toczyły się równoległe do prac Komisji Kodyfikacyjnej. Powstawało w związku z tym pytanie, na ile działania te powinny być ze sobą skoordynowane (por. J. Stelina, J. Szmít, M. Zieleniecki, *Osoby...*, s. 347). Brak formalnej koordynacji był czynnikiem mającym w pewnym zakresie negatywny wpływ na przebieg prac. Ustawodawca reaguje na rzeczywistą sytuację, choć konstrukcyjnie racją ma A. Sobczyk, *Podmiotowość pracy i towarowość usług*, Kraków 2018, s. 88 i n., że praca i usługi to dwie odrębne kategorie.

niczego³⁴. Próba kodyfikacji i późniejsza reforma są ze sobą w pewien sposób związane.

Struktura książki nawiązuje do wspomnianych wydarzeń i zjawisk. Część pierwsza (rozdziały 1 i 2) stanowi swoiste wprowadzenie, ukazując kontekst, w jakim doszło do reformy zbiorowego prawa pracy. Rozdział 1 prezentuje ogólne tendencje zmian w prawnej regulacji relacji zbiorowych, przede wszystkim w takich sferach, jak sam model reprezentacji interesów osób zatrudnianych, a także struktura partnerów społecznych oraz negocjacje (w tym spory) zbiorowe i zawierane w ich wyniku porozumienia między pracą a kapitałem. W zasadzie poza zakresem rozważań pozostają kwestie związane z zaangażowaniem przedstawicieli pracowników w sprawy zakładu pracy (przedsiębiorstwa), w tym partycypacja pracownicza, która ma szczególny charakter, wiążąc się ze strukturą i organizacją podmiotów zatrudniających. Prezentacja różnych systemów relacji zbiorowych nie ma charakteru analizy prawnoporównawczej w ścisłym znaczeniu. Celem jest zasygnalizowanie najważniejszych zjawisk i tendencji, które można uznać za charakterystyczne i które wskazują na kierunek dokonujących się zmian, stąd między innymi odniesienia do opracowań ogólnych i syntetycznych, które opierają się na analizie większej liczby systemów prawnych³⁵. W tekście przywoływane są przykłady rozwiązań przyjętych w innych państwach, np. jeśli są charakterystyczne, nowatorskie lub potwierdzają pewne ogólne obserwacje (nie jest to natomiast kompleksowa analiza poszczególnych systemów).

³⁴ Jest to element szerszego procesu, obejmującego również instytucje typowe dla indywidualnego prawa pracy, a który, zdaniem części doktryny, może doprowadzić do ukształtowania się prawa zatrudnienia, którego częścią byłoby prawo pracy. Ochrona kształtowana w poszczególnych segmentach byłaby dostosowana do charakteru zatrudnienia (zob. M. Gersdorf, *Prawo...*, s. 169 i n.).

³⁵ W opracowaniu znajdują się liczne odniesienia do dorobku projektu badawczego INLACRIS VS/2014/0532 *Collective bargaining developments in time of crisis*, którego autor był członkiem. W projekt zaangażowanych było kilkunastu naukowców z różnych krajów europejskich, którzy analizowali różne tendencje rozwojowe relacji zbiorowych po kryzysie gospodarczym. Na tej podstawie próbowano wskazać pewne zjawiska i tendencje o charakterze ogólnym. Kierownikiem projektu była S. Laulom z Uniwersytetu Lyon 2. Efektem prac, oprócz seminariów i konferencji, była publikacja *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, red. S. Laulom, „Bulletin of Comparative Labour Relations” 2018/99.

Przykładowo wskazane zostały również niektóre europejskie kodyfikacje prawa pracy. Poza zakresem rozważań pozostaje przy tym sama istota i zmieniająca się rola kodyfikacji we współczesnym świecie (zagadnienie to wymaga odrębnej i pogłębionej refleksji). Rozdział 2 jest poświęcony próbie kodyfikacji zbiorowego prawa pracy. Pomimo, jak się wydaje, niepowodzenia tego przedsięwzięcia, projekt Kodeksu zbiorowego prawa pracy zawiera pomysły rozwiązań prawnych stanowiących często alternatywę dla dotychczasowych regulacji. W wielu przypadkach jest to próba zaproponowania przepisów, które w założeniu twórców miały ułatwić przezwycięzenie obserwowanych dzisiaj problemów zbiorowego prawa pracy, w tym załamania się przedstawicielstw pracowniczych oraz znikomego objęcia zakresem stosowania porozumień zbiorowych. Dlatego części poświęconej kodyfikacji nie należy traktować jako prostego opisu dorobku Komisji Kodyfikacyjnej, lecz raczej jako głos w dyskusji na temat obecnego stanu zbiorowego prawa pracy z uwzględnieniem jego słabych punktów³⁶. Projekt kodeksu zawiera szereg rozwiązań, które warto rozważyć jako wnioski *de lege ferenda*. W rezultacie sama analiza będzie miała charakter syntetyczny, koncentrując się przede wszystkim na kwestiach i zagadnieniach spornych oraz wymagających interwencji ustawodawcy.

W kontekście prac kodyfikacyjnych pojawia się pewna wątpliwość pojęciowa, która ma znaczenie z punktu widzenia terminologii wykorzystywanej w całym opracowaniu. Chodzi o sformułowanie, jakiego należy używać w odniesieniu do uchwalenia nowego kodeksu pracy (nowych kodeksów pracy), a w szczególności, czy zjawisko to można określać mianem rekodyfikacji. Podnoszono, że termin „rekodyfikacja” powinien być używany raczej w przypadku zmian w przepisach obowiązującego kodeksu lub skodyfikowania na nowo przepisów prawa pracy³⁷. Wydaje się jednak, że jest to raczej kwestia pewnej konwencji językowej. I tak, można się zastanawiać, czy nowelizacja obowiązującego kodeksu spełnia kryteria rekodyfikacji, czy też pozostaje „po prostu” nowelizacją. Rekodyfikacja zdaje się zakładać zmiany o charakterze podstawowym.

³⁶ Por. J. Stelina, J. Szmit, M. Zieleniecki, *Osoby...*, s. 334.

³⁷ T. Zieliński, *Problemy części ogólnej...*, s. 6.

A zatem w systemie skodyfikowanego prawa pracy byłoby to przyjęcie nowej kodyfikacji³⁸.

Druga część książki (obejmująca rozdziały od 3 do 6) to omówienie zmian, które dokonywały się równoległe z pracami Komisji Kodyfikacyjnej lub stanowiły reakcję na niepowodzenie projektu kodyfikacyjnego. Centralne miejsce zajmują rozważania dotyczące zmian wprowadzonych do ustawy o związkach zawodowych (które w swojej zasadniczej części obowiązują od 1.01.2019 r.)³⁹. Opracowanie ma jednak ukazać również szerszy kontekst, w którym dokonuje się przebudowa relacji zbiorowych. Trzeba tu wskazać między innymi przepisy o poprawie otoczenia prawnego dla przedsiębiorców⁴⁰ oraz przepisy o ochronie danych osobowych⁴¹ (które np. wymusiły określone zmiany w zakresie stosowania różnych form kontroli pracowników). Książka nie stanowi komentarza do nowelizacji, lecz próbę syntetycznego omówienia oraz oceny założeń i rezultatów reformy. Ze względu na ramy opracowania oraz przedmiot analizy poza zakresem rozważań znalazły się zmiany w przepisach dotyczących funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego oraz promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ustawa z 5.07.2018 r. implementuje zalecenia wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2.06.2015 r.⁴² Istotną kwestią był wybór techniki legislacyjnej, której efektem byłoby zagwarantowanie praw

³⁸ Takie rozumienie rekodyfikacji zdaje się akceptować M. Seweryński, *Problemy rekodyfikacji...*, s. 320.

³⁹ Ustawa z 5.07.2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1608). Część zagadnień była omawiana w: P. Grzebyk, Ł. Pi-sarczyk, *Krajobraz po reformie. Zbiorowa reprezentacja praw i interesów zatrudnionych niebędących pracownikami*, PiZS 2019/1.

⁴⁰ Ustawa z 16.12.2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz.U. poz. 2255).

⁴¹ Ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. poz. 1000 ze zm.).

⁴² K 1/13, OTK-A 2015/6, poz. 80. Jednocześnie nie można było ograniczyć się jedynie do zmian w zakresie podmiotowym prawa koalicji (m.in. J. Szmit, *Delegat związkowy. Propozycja regulacji* [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018, s. 188). Zwracano uwagę na daleko idące konsekwencje wyroku (m.in. J. Unterschütz, *Podmiotowy zakres swobody koalicji – uwagi na marginesie wyroku TK w sprawie K 1/13, MPP 2016/3*, s. 131 i n.).

związkowych osobom niebędącym pracownikami. Nie zdecydowano się na ogólne odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących pracowników. W rezultacie pojęcie osób wykonujących pracę zarobkową zostało wprowadzone do wszystkich przepisów, których zakres podmiotowy miał zostać ukształtowany szerzej (podczas gdy w kontekście konstrukcji *stricte* pracowniczych jest mowa o pracowniku w rozumieniu art. 2 k.p.). Odpowiednie stosowanie przepisów ustawy przewidziano natomiast w odniesieniu do funkcjonariuszy⁴³. Ustawodawca – z jednej strony – rozszerza zakres podmiotowy prawa koalicji⁴⁴, z drugiej natomiast – tworzy ramy formalne dla działalności związkowej, tak aby nie utrudniała ona efektywnego działania pracodawcy. Dlatego prawna regulacja relacji zbiorowych ma także zapobiegać nadużyciom⁴⁵. Nowelizacja stała się również okazją do implementacji innych wyroków Trybunału Konstytucyjnego⁴⁶ oraz podjęcia próby rozstrzygnięcia przynajmniej niektórych problemów interpretacyjnych towarzyszących funkcjonowaniu relacji zbiorowych⁴⁷, wreszcie także uporządkowania terminologicznego⁴⁸. Ustawodawca stara się również usprawnić

⁴³ *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, druk sejm. nr 1933, VIII kadencja Sejmu RP, s. 13–14.

⁴⁴ Choć trzeba pamiętać, że już przed nowelizacją przyjmowano, że jest możliwe (niezależnie od rozwiązań ustawowych) szerokie ujęcie wolności koalicji. Podstawą takiej argumentacji były niewątpliwie gwarancje ponadnarodowe i konstytucyjne (A.M. Świątkowski, *Prawo do wolności zrzeszania się i uprawnień pokrewnych*, MPP 2015/9, s. 455–457). Ze względu na charakter gwarantowanej wolności nie może ona zostać ograniczona przez ustawodawcę. Stąd również krytyczna ocena samego orzeczenia (A.M. Świątkowski, *Konstytucyjna koncepcja pracownika*, MPP 2016/1, s. 8 i n.).

⁴⁵ *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 28.

⁴⁶ Wyrok TK z 13.05.2008 r., P 50/07, OTK-A 2008/4, poz. 58. W wyroku tym stwierdzono niezgodność art. 35 ust. 2 u.z.z. z art. 42 ust. 1 oraz 59 ust. 2–4 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zakwestionowany przepis miał naruszać zasadę określoności przepisów karnych, którą statuuje art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

⁴⁷ *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 1–2 oraz 11 (w odniesieniu do zmian w innych przepisach).

⁴⁸ W tym usunięcia sformułowań, które stały się nieaktualne wobec zmian systemowych. Przykładem jest zastępowanie pojęcia zakładu pracy używanego w znaczeniu podmiotowym pojęciem pracodawcy (np. w art. 17 oraz 30 u.z.z.) czy też wprowadzenie pojęcia jednostki sektora finansów publicznych używanego w ustawie o finansach publicznych (art. 27 ust. 3 u.z.z.). Zob. A. Reda-Ciszewska [w:] P. Czarnecki, P. Grzebyk,

funkcjonowanie relacji zbiorowych i dostosować je do dokonujących się zmian organizacyjnych oraz technologicznych (co odpowiada też zjawiskom obserwowanym w indywidualnym prawie pracy)⁴⁹. Wreszcie istotnych zmian dokonano w przepisach karnych. Ich celem było przede wszystkim doprecyzowanie przesłanek odpowiedzialności karnej, tak aby były one zgodne z wynikającymi z Konstytucji RP standardami prawa karnego⁵⁰. W ustawie przyjęto dość długą *vacatio legis*⁵¹, którą można uzasadnić konsekwencjami nowelizacji dla całego systemu relacji zbiorowych⁵². Partnerzy społeczni potrzebowali czasu, aby przygotować się do stosowania nowych rozwiązań⁵³.

A. Reda-Ciszewska, B. Surdykowska, *Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz praktyczny z orzecznictwem*, Warszawa 2019, s. 194.

⁴⁹ Przykładem może być wprowadzenie zasady elektronicznego doręczania partnerom społecznym założeń i projektów aktów prawnych (dotychczas w formie papierowej). Na ten temat zob. *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 23.

⁵⁰ Wyrok TK 13.05.2008 r., P 50/07. Zob. szerzej *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 49–52. Wyrok TK nie wykluczył stosowania sankcji karnych w sferze zbiorowego prawa pracy. Wątpliwości w tym zakresie formułuje m.in. A.M. Świątkowski, *Sankcje w prawie pracy [w:] Problemy odpowiedzialności karnej. Księga ku czci Profesora Kazimierza Buchały*, red. Z. Cwiąkalski, M. Szweczyk, S. Waltoś, A. Zoll, Kraków 1994, s. 250.

⁵¹ Ustawa została ogłoszona 22.08.2018 r., natomiast weszła w życie 1.01.2019 r.

⁵² W *Uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 59, zwraca się uwagę na doniosłość zmian zarówno dla interesów pracodawców, jak i organizacji związkowych.

⁵³ Dłuższy okres przejściowy obowiązywał w odniesieniu do art. 25³ ust. 6 u.z.z., gdzie znowelizowane przepisy wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia. Przepis ten stanowi, że przy ustalaniu liczby osób wykonujących pracę zarobkową zrzeszonych w zakładowej organizacji związkowej uwzględnia się wyłącznie osoby wykonujące pracę zarobkową należące do tej organizacji przez okres co najmniej 6 miesięcy przed przystąpieniem do rokowań lub uzgodnień. Osoby te przed dniem wejścia w życie ustawy nie korzystały z praw związkowych, a zatem bezpośrednio po wejściu w życie nowelizacji nie mogą spełniać warunków w zakresie długości zatrudnienia. Brak przedłużonej *vacatio legis* prowadziłby w rezultacie do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji związków zawodowych. Do czasu wejścia w życie art. 25³ ust. 6 u.z.z. odpowiednie zastosowanie znajdzie art. 25³ ust. 3–5 u.z.z. Przedłużony okres *vacatio legis* będzie miał wpływ na stosowanie również innych przepisów (np. w zakresie przedstawicielstw transgranicznych), w których znajdują się odesłania do art. 25³ ust. 6 u.z.z. *Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, s. 59–60. Zob. też A. Reda-Ciszewska [w:] P. Czarniecki, P. Grzebyk, A. Reda-Ciszewska, B. Surdykowska, *Ustawa o związkach zawodowych...*, s. 173.

Zmiany dokonujące się w sferze zbiorowego prawa pracy muszą być oceniane z perspektywy standardów praw podstawowych (gwarantowanych w aktach międzynarodowych⁵⁴ i Konstytucji)⁵⁵ oraz konstytucyjnych zasad ustroju państwa. Przyjmując za oczywisty punkt odniesienia system praw podstawowych, należy jednocześnie pamiętać o pewnej specyfice wolności i praw o charakterze zbiorowym. Jakkolwiek ich podmiotem są jednostki (ludzie pracy), to jednak korzystanie z wolności zrzeszania się oraz wynikających z niej uprawnień następuje w ścisłej współpracy większej liczby osób⁵⁶. Wreszcie wolności i prawa socjalne muszą być konfrontowane z innymi wolnościami i prawami, czego efektem jest swoiste ważenie zasad lub wartości i konieczność rozstrzygnięcia, które z nich (w razie ewentualnej kolizji) przeważają. Jest to charakterystyczne zwłaszcza dla systemów o charakterze kompleksowym, które obejmują gwarancje wolności i praw należących do różnych generacji, np. prawa Unii Europejskiej oraz systemów konstytucyjnych poszczególnych państw. W zależności od podstawowych założeń systemu różny może być wynik takiego zestawienia. Na gruncie prawa Unii Europejskiej ochrona zatrudnionych musiała w pewnym zakresie ustępować innym wolnościom lub prawom (w tym wolnościom gospodarczym),

⁵⁴ Punktem odniesienia są akty o charakterze zarówno powszechnym, jak też regionalnym, tworzone m.in. w ramach Rady Europy oraz Unii Europejskiej. Standardy ponadnarodowe cechują się dużym stopniem trwałości. Wskazują na istotę uprawnień zbiorowych, która ma być niezależna od stosowanego modelu relacji zbiorowych oraz aktualnej sytuacji, w tym zmian rynkowych czy społecznych. Pomimo swojego zróżnicowana wpływają na rozwiązania tworzone przez prawodawców krajowych. Celem niniejszego opracowania nie jest natomiast szczegółowa analiza samych standardów ponadnarodowych. W tym zakresie należy odesłać do bogatej literatury przedmiotu. Warto przy tym zwrócić uwagę na zróżnicowany charakter standardów. Część z nich koncentruje się na gwarancjach dla zatrudnionych, podczas gdy w przypadku innych konieczne jest ważenie ich z innymi wartościami (w tym zwłaszcza z wolnościami gospodarczymi). Punktem odniesienia będą przede wszystkim gwarancje w zakresie wolności zrzeszania się w organizacjach mających na celu obronę praw i reprezentowanie interesów zawodowych, ekonomicznych i socjalnych – traktowanych jako podstawowe prawo człowieka (A.M. Świątkowski, *Prawo do wolności...*, s. 454).

⁵⁵ Na temat znaczenia ochrony praw podstawowych dla demokracji w zakładzie pracy zob. Z. Hajn, *Demokracja...*, s. 34–35.

⁵⁶ To swoiste zrzeszanie się ludzi jest niezbędne dla skorzystania z tej kategorii praw podstawowych. Zob. m.in. A.M. Świątkowski, *Prawo do wolności...*, s. 459 i powołaną tam literaturę. Można w rezultacie mówić o zbiorowym korzystaniu czy też wykonywaniu praw jednostki.

co mogło powodować ograniczenie autonomii rokowań zbiorowych⁵⁷. Inaczej sytuacja wygląda w przypadku standardów, które ze swojej istoty koncentrują się na wolnościach związkowych lub prawach socjalnych (np. konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy, Europejska Karta Społeczna). W rezultacie zakres ochrony może być szerszy.

Kluczowa z punktu widzenia systemu relacji zbiorowych wolność koalicji może być ujmowana wąsko (prawo tworzenia i przystępowania do związków) lub szerzej, z uwzględnieniem najważniejszych praw, które z niej wynikają, w tym zwłaszcza prawa do udziału w rokowaniach oraz zawierania porozumień zbiorowych⁵⁸. Jednocześnie nadal budzi wątpliwości, czy zagwarantowanie wolności koalicji oznacza automatycznie stworzenie gwarancji w zakresie poszczególnych uprawnień, które wolność tę konstytuują⁵⁹. O ile samo prawo koalicji jest ujmowane szeroko, o tyle inne uprawnienia, w tym prawo do rokowań zbiorowych, podlegają pewnym ograniczeniom.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka każdy człowiek ma prawo do tworzenia związków zawodowych i do przystę-

⁵⁷ Zwraca się przy tym uwagę, że wpływ, jaki orzecznictwo unijne (odwołujące się do podstawowych wolności gospodarczych czy zasad delegowania pracowników) ma na wewnętrzne porządki prawne, wykracza poza ramy, które zdaje się wyznaczać samo prawo Unii Europejskiej, co zresztą rodzi pytanie o zgodność z podstawowymi prawami socjalnymi – U. Liukunnen, *The Role...*, s. 4. Jednocześnie implementacja standardów unijnych nie gwarantuje zgodności z aktami tworzącymi gwarantującymi podstawowe prawa pracownicze (np. z Europejską Kartą Społeczną).

⁵⁸ Na ten temat m.in. L. Florek, *Pojęcie i zakres wolności związkowej* [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 70.

⁵⁹ Na taki kierunek ochrony wskazywało orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (m.in. w sprawie Demir i Baykara przeciwko Turcji, skarga nr 340503/97, HUDOC). Nie jest jednak przesądzone, czy podejście to nie ulegnie zmianie, co poniekąd sugerował sam Trybunał. Jednocześnie pod wpływem pracodawców (2012 r.) podano w wątpliwość, czy z gwarancji wolności zrzeszania się formułowanych przez Międzynarodową Organizację Pracy można wyprowadzać prawo do strajku (P. Grzebyk, *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów międzynarodowego prawa pracy*, Warszawa 2019, s. 53 i n.; S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Europejskie układy ramowe – niedoceniana przez związki zawodowe szansa na wymknięcie się z pułapki globalizacji*, MPP 2015/11, s. 578). Zob również W. Sanetra, *Wyrok przeciwko Turcji a sprawa polska*, PiZS 2009/5, s. 2 i n.

powania do związków zawodowych dla ochrony swych interesów⁶⁰. Pomimo swojego niewiążącego charakteru Deklaracja miała istotny wpływ na kształtowanie się systemu ochrony praw podstawowych⁶¹. Istotnym elementem systemu prawnej ochrony są Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka⁶². Artykuł 22 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych⁶³ gwarantuje każdemu prawo do swobodnego stowarzyszania się z innymi, włącznie z prawem do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych w celu ochrony swych interesów⁶⁴. Bardziej rozbudowaną i szczegółową regulację zawiera art. 8 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych⁶⁵, który gwarantuje określone uprawnienia podmiotów zbiorowych⁶⁶. Przed wszystkim strony Paktu są zobowiązane zapewnić prawo każdego do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych według własnego wyboru, w celu popierania i ochrony swych interesów gospodarczych i społecznych, jedynie pod warunkiem przestrzegania przepisów statutowych danej organizacji (pośrednio wskazuje to na prawo prowadzenia rokowań w interesie osób zrzeszających się). Dalej gwarantuje się związkom zawodowym możliwość swobodnego wykonywania ich działalności bez ograniczeń innych niż przewidziane w ustawie i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie

⁶⁰ Analogiczne uprawnienia pracodawców są wywodzone z art. 20, który stanowi ogólną gwarancję prawa do zgromadzeń i stowarzyszania się (m.in. M. Tomaszewska [w:] *System...*, t. 5, s. 229).

⁶¹ Por. M. Tomaszewska [w:] *System...*, t. 5, s. 229.

⁶² Zagwarantowanie wolności koalicji w obu dokumentach może wskazywać na doniosłe znaczenie tych standardów (K. Walczak [w:] *System prawa pracy*, t. 5, *Zbiorne prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 198).

⁶³ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, zał.

⁶⁴ Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż przewidziane przez ustawę i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób. Niniejszy artykuł nie stanowi przeszkody w nałożeniu ograniczeń zgodnych z ustawą na wykonywanie tego prawa przez członków sił zbrojnych i policji (art. 22 ust. 2).

⁶⁵ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

⁶⁶ Różnice między obydwoma Paktami tłumaczy się ich różną przynależnością generacyjną (M. Tomaszewska [w:] *System...*, t. 5, s. 230).

bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo dla ochrony praw i wolności innych osób⁶⁷.

Szczególne znaczenie w systemie gwarancji międzynarodowych zajmują akty tworzone przez Międzynarodową Organizację Pracy, w tym jej konwencje. Już w deklaracji filadelfijskiej stwierdzono, że wolność wypowiedzenia i zrzeszania się jest warunkiem nieodzownym trwałego postępu. Za obowiązek organizacji uznano popieranie programów mających na celu rzeczywiste uznanie prawa zbiorowych rokowań oraz współpracy pracodawców i pracowników celem stałego ulepszania organizacji wytwórczości, jako też współpracy pracowników i pracodawców nad opracowaniem i stosowaniem polityki społecznej i gospodarczej. Organizacja przyjęła szereg konwencji zawierających gwarancje praw zbiorowych oraz wydała liczne zalecenia dotyczące tej materii. Konwencja nr 87 z 9.07.1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych⁶⁸ oraz konwencja nr 98 z 1.07.1949 r. dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych⁶⁹ zostały uznane za fundamentalne konwencje⁷⁰. Konwencja nr 87 tworzy podstawy wolności koalicji, gwarantując między innymi, że pracownicy i pracodawcy, bez jakiegokolwiek rozróżnienia, mają prawo, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, tworzyć organizacje według swego uznania, jak też przystępować do tych organizacji, z jedynym zastrzeżeniem – stosowania

⁶⁷ Ograniczenia w korzystaniu z prawa zrzeszania się oraz prawa do prowadzenia działalności związkowej nie mogą być inne niż przewidziane w ustawie, jeśli są one konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo dla ochrony praw i wolności innych osób. Ograniczenia muszą więc spełniać określone warunki formalne (ustawa) oraz materialne. W obu Paktach stwierdza się, że żadne z postanowień art. 22 oraz art. 8 nie uprawnia państw-stron Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1948 r. dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych do podejmowania kroków ustawodawczych lub stosowania prawa w sposób, który naruszałby gwarancje przewidziane w tej Konwencji (art. 22 ust. 2 oraz art. 8 ust. 3). Na ten temat zob. także T. Duraj, *Prawo koalicji...*, s. 129–130.

⁶⁸ Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125.

⁶⁹ Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126.

⁷⁰ Zob. Deklarację podstawowych zasad i praw w pracy. Wolność zrzeszania się jest uznawana za fundament ustrojowy MOP (M. Tomaszewska [w:] *System...*, t. 5, s. 231). Zob. też zalecenie nr 91 z 6.06.1951 r. dotyczące układów zbiorowych.

się do ich statutów (art. 2)⁷¹. Z kolei konwencja nr 98 gwarantuje pracownikom ochronę przed wszelkimi aktami dyskryminacji, dążącymi do naruszenia wolności związkowej w dziedzinie pracy (art. 1 ust. 1). Organizacjom pracowników i pracodawców zapewnia się odpowiednią ochronę przed wszelkimi aktami ingerencji jednych w sprawy drugich bądź bezpośrednio, bądź przez swych przedstawicieli lub członków, jeżeli chodzi o tworzenie tych organizacji, ich działalność i zarządzanie nimi (art. 2 ust. 1). Wreszcie konwencja wyraźnie wskazuje na rokowania zbiorowe, stanowiąc, że w razie potrzeby należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym w celu zachęcania i popierania jak najszerzego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy (art. 4).

Wśród pozostałych standardów tworzonych przez MOP należy wymienić konwencję nr 135 z 23.06.1971 r. dotyczącą ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień⁷², która nie tylko tworzy gwarancje dla osób pełniących funkcje przedstawi-

⁷¹ Postanowienia konwencji rozwijają tę ogólną zasadę. Między innymi organizacje pracowników i pracodawców mają prawo opracowywania swych statutów i regulaminów wewnętrznych, swobodnego wybierania swych przedstawicieli, powoływania swego zarządu, działalności oraz układania swego programu działania (art. 3 ust. 1). Władze publiczne powinny powstrzymać się od wszelkiej interwencji, która by ograniczała to prawo lub przeszkadzała w jego wykonywaniu zgodnie z prawem (art. 3 ust. 2).

⁷² Dz.U. z 1977 r. Nr 39, poz. 178. Konwencja definiuje przedstawicieli pracowników jako osoby, które są uznane za przedstawicieli pracowników przez ustawodawstwo lub praktykę krajową, niezależnie od tego, czy są one: a) przedstawicielami związków zawodowych, a mianowicie przedstawicielami mianowanymi lub wybranymi przez związki zawodowe lub przez członków związków zawodowych albo b) przedstawicielami wybranymi, a mianowicie przedstawicielami, którzy są wybierani w wolnych wyborach przez pracowników przedsiębiorstwa, zgodnie z przepisami ustawodawstwa krajowego lub układów zbiorowych, i których funkcje nie obejmują działalności uznanej w danym kraju za wyłączną prerogatywę związków zawodowych (art. 3). Ustawodawstwo krajowe, układy zbiorowe, orzeczenia rozjemcze lub wyroki sądowe mogą określić kategorię lub kategorie przedstawicieli pracowników, którzy będą uprawnieni do ochrony i ułatwień przewidzianych w konwencji (art. 4). Zob. też zalecenie nr 143 z 2.06.1971 r. dotyczące ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień.

cielskie, lecz również określa podstawowe standardy relacji między poszczególnymi formami przedstawicielskimi (związki zawodowe oraz przedstawicielstwo pozazwiązkowe). Wyrazem szczególnego znaczenia partnerów społecznych oraz prowadzonego przez nich dialogu społecznego jest konwencja MOP nr 154 z 3.06.1981 r. dotycząca popierania rokowań zbiorowych. Organizacja promuje dobrowolne rokowania między pracownikami i pracodawcami jako pożądany mechanizm kształtowania warunków zatrudnienia⁷³. Przedmiotem odrębnej konwencji są gwarancje wolności zrzeszania się osób zatrudnionych w administracji publicznej: konwencja nr 151 z 27.06.1978 r. dotycząca ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej⁷⁴.

Gwarancje sformułowane w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy zostały przyznane zatrudnionym (*workers*) i nie mogą być ograniczane jedynie do pracowników w wąskim znaczeniu (pomimo sformułowań użytych w polskich wersjach konwencji). Nie musi to automatycznie oznaczać tak szerokiego ujęcia poszczególnych praw związkowych, np. prawa do rokowań zbiorowych.

Gdy chodzi o standardy regionalne, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na system ochrony praw podstawowych Rady Europy. Europejska Konwencja Praw Człowieka⁷⁵ zapewnia każdemu prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów (art. 11 ust. 1)⁷⁶. Wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ogranicze-

⁷³ Zob. też zalecenie nr 163 z 3.06.1981 r. w sprawie popierania rokowań zbiorowych.

⁷⁴ Dz.U. z 1994 r. Nr 22, poz. 78. Organizacja dostrzega specyfikę zatrudnienia w tej sferze oraz problemy, jakie może ona powodować w kontekście realizacji wolności i praw związkowych.

⁷⁵ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

⁷⁶ Z wolności zrzeszania się ma wynikać prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych, a jak się wydaje – również prawo do strajku. Zob. m.in. wyroki ETPC w sprawach *Demir i Baykara przeciwko Turcji*, skarga nr 340503/97 oraz *Enerji Yapi-Yol Sen przeciwko Turcji*, skarga nr 68959/01, HUDOC. Zakres gwarancji, zwłaszcza w przypadku prawa do strajku, budzi jednak istotne wątpliwości (por. P. Grzebyk, *Od rządów siły do rządów*

niom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Przepis ten nie stanowi jednak przeszkody w nakładaniu zgodnych z prawem ograniczeń korzystania z tych praw przez członków sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej (art. 11 ust. 2).

Gwarancje (z wyróżnieniem poszczególnych praw) wynikają wreszcie z Europejskiej Karty Społecznej⁷⁷. Jej art. 5 gwarantuje prawo do organizowania się, stanowiąc, że w celu zapewnienia lub popierania wolności pracowników (których ponownie należy rozumieć jako zatrudnionych) i pracodawców do tworzenia lokalnych, krajowych lub międzynarodowych organizacji dla ochrony swych ekonomicznych i społecznych interesów oraz do przystępowania do tych organizacji, układające się strony zobowiązują się, by prawo krajowe nie naruszało ani też nie było stosowane w sposób, który naruszałby tę wolność. Zakres, w jakim gwarancje te będą miały zastosowanie do policji, zostanie określony przez ustawodawstwo krajowe. Zasada dotycząca stosowania tych gwarancji do członków sił zbrojnych i zakres, w jakim będą one miały zastosowanie do osób tej kategorii, ma być także określony przez ustawodawstwo krajowe. Karta objęła ochroną również określone uprawnienia mające swe źródło w wolności zrzeszania się. W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do rokowań zbiorowych układające się strony zobowiązują się: 1) popierać wspólne konsultacje pomiędzy pracownikami i pracodawcami; 2) popierać, kiedykolwiek jest to konieczne i stosowne, mechanizm dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników w celu regulowania warunków zatrudnienia za pomocą układów zbiorowych; 3) popierać ustanowienie i wykorzystanie właściwych mechanizmów

prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów międzynarodowego prawa pracy, Warszawa 2019, s. 106 i n.).

⁷⁷ Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67. Szeroko na temat Europejskiej Karty Społecznej oraz Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej m.in. A.M. Świątkowski, *Karta Praw Społecznych Rady Europy*, Warszawa 2006, s. 11 i n., podkreślając unikalny charakter kart jako traktatów międzynarodowych, które w sposób kompleksowy (a przy tym syntetyczny) regulują pewną grupę podstawowych praw człowieka (s. 61).

pojedynczych oraz dobrowolnego arbitrażu dla rozstrzygnięcia sporów z tytułu pracy; oraz uznać: 4) prawo pracowników i pracodawców do zbiorowego działania w przypadkach konfliktów interesów, włączając w to prawo do strajku, z zastrzeżeniem zobowiązań, jakie mogą wynikać z wcześniej zawartych układów zbiorowych (art. 6 Europejskiej Karty Społecznej)⁷⁸.

Szczególnym przypadkiem jest prawo Unii Europejskiej (ze względu na zakres regulacji i występujący ze szczególną siłą problem ważenia ochrony socjalnej z innymi wartościami). Z jednej strony, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wyłącza spod kompetencji prawotwórczej organów Unii podstawowe elementy wolności koalicji. Na mocy art. 153 ust. 5 TFUE wyłączenie to obejmuje prawo zrzeszania się, prawo do strajku oraz prawo do lokautu⁷⁹. Z drugiej, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej⁸⁰ formułuje podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, również w zakresie wolności zrzeszania się oraz wynikających z niej uprawnień⁸¹. Artykuł 12 ust. 1 Karty gwarantuje każdemu prawo do swobodnego, pokojowego gromadzenia się oraz do swobodnego stowarzyszania się na wszystkich poziomach, zwłaszcza w sprawach politycznych, związkowych i obywatelskich. Wynika stąd prawo każdego do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich

⁷⁸ Artykuły 5 i 6 zostały, co do zasady, przejęte przez Zrewidowaną Europejską Kartę Społeczną przyjętą w Strasburgu 3.05.1996 r. W tym kontekście zob. m.in. A.M. Świątkowski, *Zrewidowana Europejska Karta Społeczna – perspektywy ratyfikacji*, dodatek do „Monitora Prawa Pracy” 2006/2. Polska nie ratyfikowała art. 6 ust. 4 EKS.

⁷⁹ Na ten temat zob. m.in. R. Blanpain, *European...*, s. 177 i n.

⁸⁰ Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389.

⁸¹ Już wcześniej Trybunał wskazywał, że prawa zbiorowe gwarantowane w licznych aktach międzynarodowych i europejskich oraz w wewnętrznych porządkach prawnych państw członkowskich powinny być traktowane w kategorii praw podstawowych, będąc elementem ogólnych zasad prawa unijnego (wyroki ETS z 11.12.2007 r. w sprawie C-438/05, Viking, ECLI:EU:C:2007:772, pkt 44 oraz z 18.12.2007 r. w sprawie C-341/05, Laval, ECLI:EU:C:2007:809, pkt 90 i 91). Jednocześnie w razie konfliktu z wolnościami gospodarczymi z reguły przeważały te ostatnie. K. Walczak [w:] *System...*, t. 5, s. 213, zwraca uwagę na problemy praktyczne, jakie mogą stanowić konsekwencję faktu, że gwarancje wynikające z Karty praw podstawowych są sformułowane szerzej niż kompetencje prawotwórcze Unii Europejskiej wynikające z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

dla obrony swoich interesów⁸². Gdy chodzi o uprawnienia partnerów społecznych, art. 28 Karty stanowi, że pracownicy i pracodawcy, lub ich odpowiednie organizacje, mają prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania w przypadkach konfliktu interesów działań zbiorowych, w tym strajku, w obronie swoich interesów⁸³. Kluczowym problemem, przed jakim staje Unia, jest rozstrzygnięcie konfliktu między prawami socjalnymi, w tym uprawnieniami zbiorowymi, a swobodami gospodarczymi. Jakkolwiek prawa zbiorowe są prawami podstawowymi (i były za takie uznawane), dotychczas można było mówić o pierwszeństwie wolności gospodarczych, które były traktowane jako fundament integracji⁸⁴. Kryzys, jaki przechodzi Unia Europejska, znajdujący odzwierciedlenie choćby w wynikach brytyjskiego referendum, być może wymusi swoiste przewartościowanie i wzrost znaczenia czynnika społecznego⁸⁵. Należy podkreślić, że pomimo braku prawotwórczych kompetencji w zakresie wolności zrzeszania się, orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wywarło istotny wpływ na systemy krajowe⁸⁶.

⁸² Karta nie odsyła przy tym do prawa unijnego ani do wewnętrznych porządków prawnych, co może wskazywać na autonomiczny charakter gwarancji. Na ten temat zob. m.in. W. Sanetra, *Prawo pracy po Traktacie z Lizbony*, EPS 2010/2.

⁸³ Szerzej zob. m.in. *European labour law and the EU Charter of Fundamental Rights*, red. B. Bercusson, Brussels 2002.

⁸⁴ Symbolem tego swoistego konfliktu stały się orzeczenia Trybunału w sprawach należących do tzw. kwartetu Laval (m.in. wyroki ETS z 11.12.2007 r. w sprawie C-438/05, Viking, ECLI:EU:C:2007:772 oraz z 18.12.2007 r. w sprawie C-341/05, Laval, ECLI:EU:C:2007:809. Na ten temat zob. m.in. A.M. Świątkowski, *Kwartet Laval w prawie pracy*, PiP 2010/12, s. 33 i n. oraz B. Surdykowska, *Kwartet Laval i jego wpływ na prawo do rokowań zbiorowych w Unii Europejskiej* [w:] *Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji*, red. J. Czarzasty, Warszawa 2014. W ostatnim czasie za sprawą zestawienia relacji zbiorowych z ochroną konkurencji następuje swoisty binarny podział rynku na zatrudnionych oraz przedsiębiorców (wyrok TSUE z 4.12.2014 r. w sprawie C-413/13, FNV, ECLI:EU:C:2014:2411). Szerzej na ten temat M. Freedland, M. Kountouris, *Some Reflections on the 'Personal Scope' of Collective Labour Law*, „Industrial Law Journal” 2017/1, s. 59 i n.

⁸⁵ Wyrazem tych tendencji może być przyjęcie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, choć oczywiście przewidziane w jego ramach konstrukcje prawne nie gwarantują zasadniczych zmian (już choćby ze względu na charakter Filaru). Na ten temat zob. B. Surdykowska, *Europejski filar praw socjalnych – próba sprostania wielorakim wyzwaniom stojącym przed Unią Europejską*, PiZS 2017/11, s. 2 i n.

⁸⁶ U. Liukunen, *The Role...*, s. 21.

Podsumowując, można mówić o złożonym systemie gwarancji międzynarodowych, które są dość zróżnicowane, zarówno gdy chodzi o zakres, jak i charakter prawny⁸⁷. Poszukując elementów wspólnych, należy przede wszystkim podkreślić szerokie ujęcie samej wolności koalicji. W niektórych przypadkach wężej od strony podmiotowej są natomiast formułowane gwarancje konkretnych uprawnień, np. prawo do rokowań zbiorowych. W tym przypadku może bowiem dochodzić do konfliktu z innymi wartościami. Zawężenie dotyczy jednak tylko części aktów ponadnarodowych. W pozostałych przypadkach pojawia się pytanie o możliwość szerszego ujęcia i zbliżania zakresu podmiotowego rokowań zbiorowych do zakresu podmiotowego wolności koalicji (choć całkowite zrównanie wydaje się wątpliwe). Niezależnie od pojawiających się wątpliwości można dostrzec próby rozszerzania podmiotowego zakresu ochrony. Kwestia ta, zwłaszcza za względu na rozwój nowych form wykonywania pracy (samozatrudnienie, zatrudnienie za pośrednictwem platform cyfrowych) będzie w przyszłości stanowić jedno z najważniejszych wyzwań dla prawa pracy. Kluczową rolę w odpowiednim ukształtowaniu relacji społecznych mogą odegrać standardy międzynarodowe.

Gdy chodzi o fundamenty ustroju państwa w Konstytucji RP, bardzo silne są elementy wolnościowe i demokratyczne. Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym (art. 2 Konstytucji RP)⁸⁸. Budowany ład społeczny opiera się na zasadzie subsydiarności⁸⁹, zakładając ingerencję państwa w koniecznych przypadkach. W pozostałym zakresie pozostawia się możliwość działania jednostkom i tworzonemu przez nie podmiotom (zasada społeczeństwa obywatelskiego). Dobrowolne zrzeszenia, w tym wyraźnie wskazane związki zawodowe, stanowią element

⁸⁷ W kontekście prawa do strajku szeroko na ten temat P. Grzebyk, *Od rządów siły...*, s. 53 i n.

⁸⁸ Oznacza to potrzebę nasycenia wartościami demokratycznymi różnych instytucji społecznych (Z. Hajn, *Demokracja...*, s. 33–34).

⁸⁹ Jest ona konsekwencją szczególnej pozycji jednostki (por. E. Popławska, *Zasada pomocniczości (subsidiarności)* [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 191–192), co podkreśla sposób i miejsce sformułowania gwarancji praw podstawowych (m.in. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 77).

ustroju państwa (art. 12 Konstytucji RP). Jednocześnie państwo ma urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP)⁹⁰ oraz chronić pracę (art. 24 Konstytucji RP)⁹¹. Realizacja tych celów może następować w drodze bezpośredniej interwencji ustawowej lub w wyniku działań samych zainteresowanych. Właśnie relacje zbiorowe stanowią swoistą syntezę tendencji wolnościowych i ochronnych⁹². Partnerzy społeczni mają możliwość autonomicznego kształtowania sytuacji osób i podmiotów, na rzecz których działają⁹³. Jednocześnie dzięki zaangażowaniu, również po stronie pracowniczej, podmiotów zbiorowych możliwe jest osiągnięcie równowagi, pozwalającej na wypracowanie rozwiązań kompromisowych. W rezultacie solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych⁹⁴ zostały uznane za kluczowe elementy społecznej gospodarki rynkowej, będącej podstawą ustroju

⁹⁰ Za jeden z celów ustrojodawcy uznaje się ochronę przed wyzyskiem (T. Zieliński, *Nowy ład pracy – rzeczywistość i wizja przyszłości* [w:] *Nowy ład pracy w Polsce i w Europie*, red. M. Matey, Warszawa 1997, s. 19).

⁹¹ Ochrona pracy jest zazwyczaj rozumiana szeroko (por. m.in. T. Liszcz, *Konstytucyjne zasady prawa pracy* [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin 2000, s. 157).

⁹² Stąd ich szczególne znaczenie dla ustroju państwa, uzasadniające pozostawianie możliwie dużej swobody dla regulacji autonomicznych (por. M. Seweryński, *Problemy legislacyjne zbiorowego prawa pracy* [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 404–405). Kompromis osiągnięty przez partnerów społecznych jest gwarancją stabilności systemu.

⁹³ Rola, jaką odgrywają partnerzy społeczni, w tym zwłaszcza możliwość kształtowania sytuacji prawnej osób trzecich, daje wręcz asumpt do sformułowania tezy, że jakkolwiek fundament ich funkcjonowania stanowi wolność zrzeszania się, są to podmioty prawa publicznego, które uczestniczą w sprawowaniu władzy. W rezultacie również porozumienia zbiorowe nie są aktami prawa prywatnego, lecz aktami administracyjnymi (A. Sobczyk, *Wolność pracy i władza*, Warszawa 2015, s. 276, 296 oraz 300). Niewątpliwie porozumienia zbiorowe stanowią obecnie dość złożoną konstrukcję prawną (zwłaszcza ze względu na posłużenie się przez ustawodawcę konstrukcją skuteczności *erga omnes*). Niemniej jednak ich istotą pozostaje autonomiczne kształtowanie warunków zatrudnienia przez samych zainteresowanych i bez bezpośredniego udziału państwa. Rozszerzenie ich skuteczności można uzasadniać korzyściami, jakie niosą one ze sobą dla osób zatrudnionych.

⁹⁴ Konstytucyjnemu pojęciu dialogu społecznego nadaje się przy tym szersze znaczenie (m.in. P. Sarnecki [w:] *Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego, t. 32, Warszawa 2009, s. 37–38), lecz niewątpliwie relacje w sferze zatrudnienia stanowią jego ważną część.

społeczno-gospodarczego Rzeczypospolitej (art. 20 Konstytucji RP)⁹⁵. Wśród gwarantowanych w Konstytucji RP praw podstawowych znalazły się m.in.: prawo tworzenia i przystępowania do związków zawodowych oraz organizacji pracodawców (art. 59 ust. 1 Konstytucji RP), prawo do prowadzenia rokowań, w tym w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów i innych porozumień zbiorowych (art. 59 ust. 2 Konstytucji RP), wreszcie także prawo związków zawodowych do organizowania strajków i innych akcji protestacyjnych (art. 59 ust. 3 Konstytucji RP). Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe (art. 59 ust. 4 Konstytucji RP). Istnienie tego rodzaju gwarancji wskazuje na swoiste pierwszeństwo dobrowolnych zrzeszeń, w tym związków zawodowych, przed innymi rodzajami przedstawicielstw⁹⁶.

Gdy chodzi o pozostałe źródła zbiorowego prawa pracy, relacje zbiorowe są w Polsce przedmiotem rozbudowanych i zazwyczaj dość szczegółowych regulacji ustawowych. Punktem wyjścia są przepisy Kodeksu pracy, które formułują podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, kompleksowo regulują układy zbiorowe (dział jedenasty), a także kształtują niektóre inne procedury zbiorowe. Podstawowe znaczenie dla kształtu całego systemu mają uchwalone na początku transformacji ustrojowej (w 1991 r.) ustawy: o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Przedmiotem odrębnych regulacji są między innymi procedury informacyjno-konsultacyjne z udziałem rad pracowników oraz procedura zwolnień grupowych. Pomimo rozbudowanych regulacji ustawowych dialog społeczny może być kształtowany w dużym stopniu przez samych zainteresowanych, którzy mogą zawierać różnego rodzaju porozumienia zbiorowe, w pewnym zakresie uzupełniające, a nawet modyfikujące standardy ustawowe (przykładem jest procedura alternatywnego rozwiązywania sporów powstających na gruncie rokowań układowych). Zjawiskiem, które należy

⁹⁵ Szerzej na ten temat m.in. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 47 i n.

⁹⁶ W. Sanetra, *O pojęciu...*, s. 56.

obserwować z dużą uwagą, jest rozwój autonomicznych standardów zatrudnienia w ramach korporacji międzynarodowych. Są to różnego rodzaju kodeksy dobrych praktyk⁹⁷, coraz częściej także porozumienia zbiorowe negocjowane przez zarząd centralny z różnymi podmiotami reprezentującymi interesy pracownicze (w tym m.in. europejskie układy ramowe⁹⁸). Należy też zwrócić uwagę, że doniosłą rolę w kształtowaniu relacji zbiorowych odgrywa orzecznictwo sądowe, w tym zwłaszcza orzecznictwo Sądu Najwyższego, które w wyraźny sposób wpłynęło na treść wielu istotnych norm prawnych z zakresu zbiorowego prawa pracy⁹⁹.

Wreszcie w przypadku relacji zbiorowych istotne są nie tylko ramy formalne, lecz również praktyka współdziałania partnerów społecznych. W Polsce duże znaczenie ustrojowe dialogu społecznego nie znajduje odzwierciedlenia w jego rzeczywistej sytuacji. Przede wszystkim głęboki kryzys przechodzą dobrowolne zrzeszenia reprezentujące interesy pracowników i pracodawców. Najważniejszym przejawem tego zjawiska jest spadek poziomu uzwiązkowienia oraz niewielka liczba pracodawców objętych zakresem działania związków zawodowych. Poważne problemy dotyczą też organizacji pracodawców. Załamały się rokowania zbiorowe, zwłaszcza prowadzone na poziomie ponadzakładowym. Odpowiedniej pozycji dialogu społecznego nie mogą też zagwarantować negocjacje o zasięgu zakładowym, które są prowadzone jedynie u części pracodawców, i które mają charakter rozproszony. Dodatkowym problemem były ustawowe ograniczenia prawa koalicji, które dotyczyły zatrudnionych niebędących pracownikami. W rezultacie jedynie niewielka część osób wykonujących pracę jest objęta standardami zbiorowymi wynikającymi

⁹⁷ Między innymi J. Wratny, *Korporacyjne kodeksy dobrych praktyk z perspektywy prawa pracy*, PiZS 2016/3.

⁹⁸ Zjawisko to nie znajduje na razie odzwierciedlenia w polskich regulacjach. Toczy się natomiast europejska dyskusja na temat stworzenia ram prawnych tego rodzaju porozumień zbiorowych. Zob. m.in. S. Sciarra, M. Fuchs, A. Sobczak, *Towards a Legal Framework for Transnational Company Agreements. Report to the European Trade Union Confederation*, 2014.

⁹⁹ Ważnym przykładem były orzeczenia uznające szerokie podstawy normatywności porozumień zbiorowych (które wywołały duże kontrowersje). Zob. uchwałę 7 sędziów SN z 23.05.2001 r., III ZP 25/00, OSNP 2002/6, poz. 134, oraz OSP 2002/9, poz. 115, z glosami A. Świątkowskiego, J. Steliny i A. Tomanka.

z układów lub innych porozumień zbiorowych¹⁰⁰. Oznacza to poważny rozdźwięk między normami konstytucyjnymi a rzeczywistą rolą partnerów społecznych i prowadzonego przez nich dialogu. Istotnym wątkiem, który pojawia się w wielu częściach książki, jest poszukiwanie przyczyn tego zjawiska oraz próba sformułowania wniosków na przyszłość.

W tym miejscu chciałbym wyrazić nadzieję, że książka, którą pozwalam sobie oddać do rąk Czytelników, z jednej strony ukaże szerszy kontekst zmian, jakie dokonują się w sferze zbiorowego prawa pracy, z drugiej natomiast będzie stanowić głos w dyskusji na temat rozwiązań, które polski ustawodawca zdecydował się wprowadzić w ostatnich latach. Celem jest omówienie i ocena obecnego stanu prawnego, w tym zwłaszcza przepisów obowiązujących od 1.01.2019 r., jednak z uwzględnieniem tendencji i zjawisk o zasięgu europejskim (a nierzadko też światowym), które nie pozostają bez wpływu na polskie ustawodawstwo, oraz propozycji i koncepcji głębokich reform, które pojawiły się w ostatnich latach (tu najważniejszym punktem odniesienia pozostaje projekt kodyfikacyjny). Nie ulega wątpliwości, że polski system rokowań zbiorowych w zasadniczy sposób odbiega od systemów państw zachodnich (wykazując natomiast pewne cechy wspólne z państwami Europy Środkowo-Wschodniej). Nie należy jednak rezygnować z prób budowy modelu, który zbliży Polskę do tej wizji kształtowania ładu społecznego, w której skuteczna ochrona socjalna łączy się z demokracją i wolnością. W tej

¹⁰⁰ Zob. m.in.: G. Goździewicz, *Układy zbiorowe jako podstawowy instrument działania związków zawodowych* [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 103–104; A.M. Świątkowski [w:] *System prawa pracy*, t. 5, *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 388–389; P. Czarnecki, *Bariery prawne w zakresie rokowań zbiorowych w sektorze prywatnym w Polsce* [w:] *Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji*, red. J. Czarzasty, Warszawa 2014; M. Gładoch, *Kilka uwag o przyczynach kryzysu układów zbiorowych pracy* [w:] *Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy. Księga jubileuszowa Profesora Ludwika Florka*, red. M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2016 oraz B. Surdykowska [w:] P. Czarnecki, P. Grzebyk, A. Reda-Ciszewska, B. Surdykowska, *Ustawa o związkach zawodowych...*, s. 143. Zob. także informacje na temat rejestru ponadzakładowych układów zbiorowych pracy (<http://www.dialog.gov.pl/dialog-krajowy/uklady-zbiorowe-pracy/>) oraz roczne sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie liczby zarejestrowanych zakładowych układów zbiorowych pracy (<https://www.pip.gov.pl/pl/o-urzedzie/sprawozdania-z-dzialalnosci/97255,sprawozdanie-glownego-inspektora-pracy-z-dzialalnosci-panstwowej-inspekcji-pracy-2017.html>).

wizji wielką rolę ma do odegrania zbiorowe prawo pracy. To natomiast, już nie tylko w wymiarze regionalnym, lecz również globalnym, przechodzi głębokie przemiany, poszukując kształtu, który odpowiadałby wyzwaniom współczesności.

Część I

**PRZYCZYNY REFORM I PRÓBA
KODYFIKACJI**

Rozdział 1

PRZEMIANY ZBIOROWEGO PRAWA PRACY W EUROPIE. KRYZYS I PRÓBY REFORM

1. Uwagi wstępne

W większości krajów europejskich w ostatnich dziesięcioleciach podejmowano próby reform zbiorowego prawa pracy. Instytucje i mechanizmy zbiorowe, w tym zwłaszcza system rokowań zbiorowych, które stanowią ważny element ustroju państwa, kształtowały się w okresach względnej stabilizacji społecznej i gospodarczej drugiej połowy XX w. Rozwiązania tworzone w takich warunkach należy dostosować do nowych zjawisk i tendencji, które jakkolwiek obserwowane już od pewnego czasu, nasiliły się w ostatnich latach¹. Przyczyny przemian są różnorodne. Częściowo mają one charakter globalny, stanowiąc element przejścia od społeczeństwa industrialnego do społeczeństwa postindustrialnego (a nawet już informacyjnego), funkcjonującego w warunkach integrującej się gospodarki światowej (mowa jest wręcz o cywilizacji informa-

¹ W niektórych przypadkach zmiany dokonują się bez udziału ustawodawcy i są efektem konsensusu samych partnerów społecznych. Częściej stanowią jednak konsekwencję decyzji ustawodawcy, który stymuluje relacje zbiorowe, a ostatnio coraz częściej stara się też na nie oddziaływać. Do zmian zachęcały też instytucje międzynarodowe i Unia Europejska.

cyjnej²). Są też wyrazem napięć między grupami społecznymi, które zajmują uprzywilejowaną pozycję (w tym na rynku pracy), a grupami, które dążą do poprawy swojego położenia (w tym zwłaszcza szeroko rozumianym prekariatem). Katalizatorem przemian stał się niewątpliwie kryzys gospodarczy, który zachwiał systemami negocjacji zbiorowych w wielu krajach europejskich, a w rezultacie stał się uzasadnieniem bardziej elastycznej polityki gospodarczej i społecznej. Przebudowa systemu relacji zbiorowych dokonywała się z własnej inicjatywy lub pod wpływem instytucji zewnętrznych, zwłaszcza jeśli dane państwo potrzebowało pomocy finansowej³.

Przyczyny reform zbiorowego prawa pracy mają również wymiar regionalny (wspólne tendencje widoczne są np. wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej), a także krajowy, odzwierciedlając specyfikę danego społeczeństwa, gospodarki oraz charakteru relacji między partnerami społecznymi. Należy podkreślić, że Polska ze względu na specyfikę swojego systemu rokowań zbiorowych wyróżnia się na tle innych państw europejskich (a nawet państw naszego regionu). Przedstawienie zakresu oraz przedmiotu reform wymaga krótkiego przedstawienia punktu wyjścia, jakim są (czy też były) tradycyjne rozwiązania przyjmowane w sferze relacji zbiorowych.

² Szeroko na ten temat K.M. Szymorek-Chachuła, *Instytucje indywidualnego prawa pracy wobec wyzwań i zagrożeń cywilizacji informacyjnej*, Łódź 2019, maszynopis rozprawy doktorskiej, s. 29 i n. oraz powołana tam literatura. Zwraca się przy tym uwagę na fakt, że stopień zaawansowania społeczeństwa polskiego jest mniejszy (s. 36–39). A.M. Świątkowski, *Digitalizacja prawa pracy*, PiZS 2019/3, s. 15, pisze o digitalizacji jako załączku nowego ładu społecznego.

³ M. van Klaveren, D. Gregory, *Restoring multi-employer bargaining in Europe: prospects and challenges*, European Trade Union Institute, Brussels 2019, s. 25.

2. Zróżnicowanie systemów relacji zbiorowych w Europie

Nie istnieje jeden uniwersalny model przepisów regulujących relacje zbiorowe (przemysłowe)⁴. Różnice dotyczą tak zasadniczych kwestii, jak status i ochrona relacji zbiorowych oraz poziom, na którym są one prowadzone⁵. Rozwiązania i konstrukcje krajowe są determinowane przez tradycję i uwarunkowania lokalne⁶. Jednocześnie kryterium ich oceny są standardy ponadnarodowe, będące wyrazem wartości uznawanych przez wspólnotę międzynarodową. Przedmiotem rozbudowanych gwarancji międzynarodowych jest zwłaszcza wolność koalicji (zrzeszania się w związki zawodowe i organizacje pracodawców) oraz wynikające z niej uprawnienia dobrowolnych zrzeszeń, w tym zwłaszcza związków zawodowych i organizacji pracodawców. Systemy prawne państw członkowskich pozostają też pod silnym wpływem standardów unijnych (pomimo wyłączenia kluczowych elementów relacji zbiorowych, w tym właśnie wolności koalicji, spod kompetencji prawotwórczych organów Unii Europejskiej). Pomimo różnic widoczne są też pewne tendencje rozwojowe oraz rozwiązania (konstrukcje) wspólne dla grup państw czy nawet całych regionów.

Różnice między europejskimi modelami relacji zbiorowych przynajmniej do pewnego stopnia odzwierciedlają różnice w sposobie organizowania ładu społeczno-gospodarczego w poszczególnych państwach.

⁴ Do pełnej unifikacji nie doprowadziły nawet procesy integracyjne, w tym integracja europejska.

⁵ U. Liukunnen, *The Role of Collective Bargaining in Labour Law Regimes. Draft General Report*, XXth Congress of the International Academy of Comparative Law, Fukuoka, Japan 22–28 July 2018, s. 39. Warto jednocześnie podkreślić, że w wielu państwach nastąpiła konstytucjonalizacja wolności i praw zbiorowych (s. 8). Szerzej na ten temat również A.M. Świątkowski, *Prawo do wolności zrzeszania się i uprawnień pokrewnych*, MPP 2015/9, s. 460–461.

⁶ Należy też pamiętać, że same modele krajowe nie muszą być jednorodne. Zwraca się uwagę przede wszystkim na specyfikę rokowañ branżowych, które w konkretnych przypadkach mogą istotnie odbiegać od uśrednionego obrazu krajowego (szeroko na ten temat B. Bechter, B. Brandl, G. Meardi, *Sectors or countries? Typologies and levels of analysis in comparative industrial relations*, „European Journal of Industrial Relations” 2012/3, s. 185 i n.).

Łukasz Pisarczyk – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Warszawskiego (Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej), profesor wizytujący Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach; kierownik Podyplomowego Studium Prawa Pracy na Uniwersytecie Warszawskim; radca prawny; autor licznych publikacji z zakresu prawa pracy.

Książka prezentuje zmiany dokonujące się w sferze zbiorowego prawa pracy. Ich źródłem są rozwój technologiczny, a także nowe zjawiska gospodarcze i społeczne, które w zasadniczy sposób wpływają na warunki prowadzenia dialogu społecznego. W pierwszej części książki autor przedstawia obecne tendencje rozwojowe zbiorowego prawa pracy oraz próby jego kodyfikacji w Polsce, natomiast przedmiot drugiej części stanowi wszechstronna analiza znowelizowanych 5 lipca 2018 r. przepisów ustawy o związkach zawodowych oraz innych ustaw z zakresu zbiorowego prawa pracy. Autor analizuje nowe instytucje i mechanizmy, stara się wskazać potencjalne problemy oraz podejmuje próbę ich rozwiązania, odwołując się do orzecznictwa sądowego oraz poglądów doktryny prawa pracy.

W publikacji omówiono m.in.: zmiany w przepisach regulujących wolność koalicji, gwarancje funkcjonowania związków zawodowych, najważniejsze procedury zbiorowe. Dokonano też analizy konkretnych problemów prawnych związanych ze stosowaniem zmieniających się regulacji.

Opracowanie może być przydatne zarówno dla osób zainteresowanych szerszym spojrzeniem na prawną regulację relacji zbiorowych, jak i dla tych, którzy przepisy zbiorowego prawa pracy stosują w praktyce.



9 788381 607872 W01P01

ISSN 1897-4392
ISBN 978-83-8160-787-2



9 788381 607872

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL