

UZASADNIENIE

PROJEKTU ZBIOROWEGO KODEKSU PRACY

I. Założenia kodyfikacji zbiorowego prawa pracy

1. Wyodrębnienie i konsolidacja zbiorowego prawa pracy

W doktrynie prawa pracy wyróżnia się indywidualne stosunki pracy, obejmujące indywidualne prawa oraz obowiązki pracownika i pracodawcy oraz zbiorowe stosunki pracy, których przedmiotem są zbiorowe prawa i interesy pracowników oraz pracodawców. Te dwa rodzaje stosunków pracy dają podstawę do odpowiedniego określenia regulujących je przepisów prawnych jako „indywidualnego prawa pracy” i „zbiorowego prawa pracy”. W związku z tym podziałem, powstaje kluczowy dla reformy prawa pracy problem legislacyjny, sprowadzający się do pytania, czy indywidualne i zbiorowe prawo pracy należy objąć jednym kodeksem pracy, czy też uregulować je odrębnie.

Pomiędzy indywidualnymi stosunkami pracy i zbiorowymi stosunkami pracy występuje ścisły związek genetyczny i funkcjonalny, polegający na tym, że bez stosunków indywidualnych nie mogą powstawać stosunki zbiorowe oraz na tym, że zbiorowe stosunki pracy służą realizacji indywidualnych stosunków pracy. Powiązania i zależności występujące pomiędzy indywidualnymi i zbiorowymi stosunkami pracy uzasadniają zaliczenie regulujących je obu grup przepisów do szeroko rozumianego prawa pracy, będącego jedną z gałęzi systemu prawa w Polsce. To szerokie rozumienie prawa

pracy nie przesądza jednak o konieczności objęcia indywidualnego i zbiorowego prawa pracy jednym aktem prawnym, a zwłaszcza wspólnym kodeksem. Odwrotnie, odrębność przedmiotu regulacji i zasad zbiorowego prawa pracy, w porównaniu z przedmiotem regulacji i zasadami indywidualnego prawa pracy, uzasadniają uregulowanie każdej z tych dziedzin prawa osobno, a nawet w osobnych kodeksach.

Za regulacją zbiorowego prawa pracy w osobnym kodeksie przemawia nie tylko wzgląd na szczególne właściwości zbiorowych stosunków pracy i swoistość rządzących nimi zasad, lecz także coraz wyraźniej zaznaczające się po roku 1989 wyodrębnienie formalne zbiorowego prawa pracy. Przejawia się ono w tym, że niemal cała materia zbiorowych stosunków pracy jest już uregulowana przez osobne ustawy, a więc znajduje się poza obowiązującym Kodeksem pracy. Pozostają w nim wprowadzone nadal przepisy o układach zbiorowych pracy (Dział XI), lecz takie ich umiejscowienie nie ma dostatecznego uzasadnienia. Dlatego przy okazji kolejnych nowelizacji przepisów tego Działu, nauka prawa pracy postulowała wyłączenie przepisów o układach zbiorowych z Kodeksu pracy i objęcie ich ustawą odrębną.

Przedstawiając racje na rzecz uregulowania indywidualnego i zbiorowego prawa pracy w osobnych kodeksach należy ponadto zauważyć, że w systemie polskiego prawa istnieją już osobne kodyfikacje pewnych dziedzin stosunków prawnych, pomimo zachodzących pomiędzy nimi ścisłych powiązań. Jako przykład można podać Kodeks cywilny i Kodeks spółek handlowych.

Kodyfikatorzy tego ostatniego wyraźnie podkreślają jedność prawa cywilnego, a więc przynależność przepisów o spółkach handlowych do tej gałęzi prawa, co jednak nie stoi na przeszkodzie dostrzegania odrębnych cech stosunków prawnych, dotyczących spółek handlowych. Odrębności te doprowadziły ostatecznie do uchwalenia osobnego Kodeksu spółek handlowych.¹ Trafnie przy tym argumentowano, że jeśli chodzi o nadawanie aktom legislacyjnym nazw „prawo” lub „kodeks”, to § 19 ust. 2 pkt 2 „Zasad techniki prawodawczej” wymaga jedynie, ażeby regulowały one wyczerpująco obszerną dziedzinę spraw.² Oznacza to, iż nazwy te nie są zastrzeżone dla całych gałęzi prawa, lecz mogą być używane także w odniesieniu do poszczególnych dziedzin prawa, zaliczanych do wspólnej gałęzi.

Ze względu na przedstawione argumenty oraz wobec zachodzących pomiędzy stosunkami i instytucjami zbiorowego prawa pracy ścisłych powiązań i wzajemnych uwarunkowań należy tę dziedzinę prawa objąć jednym aktem prawnym, w formie odrębnego kodeksu o nazwie „Zbiorowy kodeks pracy” (dalej zwany „Kodeksem”). Istotną rolę, integrującą zbiorowe prawo pracy, powinna spełniać w tym Kodeksie jego część ogólna, określająca kluczowe pojęcia i zasady zbiorowego prawa pracy. Ponadto, Kodeks powinien zawierać usystematyzowaną i wyczerpującą regulację wszystkich działów zbiorowego prawa pracy, wypełniającą istniejące luki prawne oraz usuwającą wady legislacyjne występujące w przepisach aktualnie obowiązujących.

Konsekwencją kodyfikacji zbiorowego prawa pracy będzie też dowartościowanie tej dziedziny prawa, konieczne ze względu na

¹ Zob. Uzasadnienie projektu ustawy „Prawo spółek handlowych”, „Studia Prawnicze” nr 1-2/1999, s. 143 i nast.

² Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 VI 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

poważną rolę jaką odgrywa ono w stosunkach społecznych, gospodarczych i politycznych. Rola ta była programowo pomniejszana w okresie realnego socjalizmu, w szczególności w następstwie podporządkowania związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz całej sfery zbiorowych praw i interesów pracowniczych ideologii komunistycznej oraz opartej na niej polityce ówczesnych władz.

Powiązania przedmiotowe i funkcjonalne pomiędzy Zbiorowym kodeksem pracy – regulującym zbiorowe stosunki pracy i Kodeksem pracy – regulującym indywidualne stosunki pracy, wymagają należytej harmonizacji treści obu tych Kodeksów. Ze względu na te powiązania konieczne jest uchwalenie obu Kodeksów jednocześnie.

2. Dostosowanie zbiorowego prawa pracy do zasad ustroju demokratycznego

W warunkach ustroju demokratycznego pracownikom i pracodawcom należy zapewnić maksymalną autonomię w kształtowaniu stosunków prawnych, których przedmiotem są ich zbiorowe prawa i interesy. Legislacyjna, sądowa oraz administracyjna ingerencja państwa w te stosunki powinna mieć miejsce tylko w takim stopniu, jaki jest niezbędny dla zapewnienia ładu prawnego, leżącego w interesie publicznym.

Wyrazem autonomii pracowników i pracodawców w zbiorowych stosunkach pracy jest przede wszystkim uznanie przez Kodeks ich prawa do swobodnego zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców (niezależnych od państwa i

samorządnych) oraz prawa do samodzielnego regulowania tych stosunków pracy przez układy zbiorowe pracy i porozumienia zbiorowe. Kodeks znosi pozostałości tych przepisów prawa, które regulacyjną rolę układów i porozumień zbiorowych ograniczają w sposób sprzeczny z międzynarodowymi standardami wolności związkowej.

Autonomia pracowników i pracodawców obejmuje również likwidowanie powstających pomiędzy nimi zbiorowych sporów pracy. Samodzielność partnerów społecznych w tym zakresie wynika z tych przepisów Kodeksu, które z rokowań prowadzonych przez strony sporu zbiorowego czynią podstawową metodę jego likwidowania. Rokowania nie zostały przy tym uznane za osobną procedurę załatwiania sporu zbiorowego, lecz za naturalne postępowanie stron, do którego mogą one odwołać się w każdym stadium sporu. Rokowania są bowiem najlepszą drogą prowadzącą do porozumienia, a porozumienie – najlepszym sposobem załatwienia sporu zbiorowego. Obowiązkowa dla stron jest tylko procedura mediacji. Arbitraż jest w zasadzie fakultatywny, a więc zależny od woli stron sporu. Strony sporu zbiorowego mają również pełną swobodę wyboru mediatorów i arbitrów.

Uznając w pełni prawa pracowników i pracodawców wynikające z wolności związkowej, zwłaszcza w zakresie zawierania układów i porozumień zbiorowych oraz samodzielnego załatwiania sporów zbiorowych, Kodeks stwarza gwarancje lepszej ochrony prawnej zbiorowych stosunków pracy. Normy ustanowione przez pracowników i pracodawców w układach i porozumieniach

zbiorowych są bowiem wyrazem kompromisu, odpowiadającego ich rzeczywistym interesom. W konsekwencji, takie normy są przez partnerów społecznych chętniej respektowane, niż normy narzucone przez ustawodawcę, a tym samym są bardziej skuteczne w kształtowaniu trwałego ładu prawnego i pokoju społecznego w stosunkach pracy.

3. Dostosowanie zbiorowego prawa pracy do warunków gospodarki społeczno - rynkowej

Przepisy regulujące stosunki prawne, których przedmiotem są zbiorowe prawa oraz interesy pracowników i pracodawców, powinny być dostosowane do zasad systemu gospodarczego, w którym są realizowane. Oznacza to konieczność harmonizacji zbiorowego prawa pracy z zasadami gospodarki społeczno - rynkowej, która została uznana przez Konstytucję za podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 20). Kodeks realizuje to założenie poprzez przepisy zapewniające pracownikom i pracodawcom swobodę układową oraz gwarantujące konstytucyjną swobodę pracodawców prowadzenia działalności gospodarczej. Dążenie do zapewnienia tej swobody przejawia się w szczególności w tych przepisach Kodeksu, które zapewniają pracodawcy: swobodę zarządzania zakładem pracy, możliwość negocjowania warunków zatrudnienia w sposób uwzględniający jego sytuację ekonomiczną i finansową, ochronę tajemnic oraz uwzględnienie szczególnej sytuacji pracodawców nietypowych (np. małych i rodzinnych).

Kodeks zapewnia wszystkim pracodawcom równe prawa, znosząc pozostałości nieuzasadnionego różnicowania ich statusu ze względu na sektor gospodarki, w którym prowadzą działalność.

4. Dostosowanie zbiorowego prawa pracy do standardów międzynarodowych

Obowiązujące przepisy zbiorowego prawa pracy są w zasadniczych regulacjach dostosowane do konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz innych aktów prawa międzynarodowego. Jednakże Kodeks prowadzi to dostosowanie jeszcze dalej, odpowiednio do przyjętych w Konstytucji zasad ustrojowych oraz do charakteru i stanu polskiej gospodarki. Dotyczy to w szczególności konwencji nr 87 oraz konwencji nr 98 i 154 MOP, ze względu na które Kodeks znosi pozostałości ograniczeń wolności zrzeszania się oraz prowadzenia rokowań zbiorowych przez pracowników i pracodawców, rozciągając ją (co do zasady) także na pracowników administracji państwowej i samorządowej. Trójstronne konsultacje w sprawie ratyfikacji i stosowania konwencji oraz zaleceń MOP, o których mówi konwencja 144 tej Organizacji, zostały powierzone Trójstronnej Komisji Dialogu Pracy, co ma na celu zapewnienie państwu udziału w dialogu pracowników z pracodawcami. Ponadto, uznanie *expressis verbis* prawa pracowników do prowadzenia sporów zbiorowych oraz ustanowione w tym zakresie ułatwienia, pozostają w ścisłym związku z prawem do strajku, o którym mowa w ratyfikowanych przez Polskę: Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ oraz w (ratyfikowanej częściowo) Europejskiej Karcie Społecznej.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej wymaga pełnego dostosowania zbiorowego prawa pracy do przepisów prawa wspólnotowego. W tej materii konieczne działania legislacyjne zostały podjęte jeszcze przed akcesją naszego kraju do Unii. Kodeks wypełnia jednak pozostające (w momencie zakończenia nadnim prac) luki w procesie implementacyjnym, a jednocześnie konkretyzuje te ogólne przepisy UE, które pozostawiają swobodę ustawodawcy krajowemu.

Rolę ogólnego wzorca i źródła inspiracji w dziedzinie europejskiego zbiorowego pracy odgrywa Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników, a w części nieratyfikowanej – także Europejska Karta Społeczna. Aczkolwiek te akty nie mają charakteru prawnie wiążącego, to jednak pod ich wpływem zamieszczono w Kodeksie przepisy doskonalące procedury załatwiania zbiorowych sporów pracy oraz formy zaangażowania pracowników w zakładzie pracy.

5. Wzmocnienie praworządności oraz pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy

Uznanie autonomii pracowników i pracodawców w regulowaniu łączących ich stosunków prawnych nie zwalnia tych podmiotów od przestrzegania przepisów prawa, zarówno ustawowego, jak i tego, które stanowią one same. W związku z tym konieczne jest wprowadzenie do zbiorowego prawa pracy regulacji, gwarantujących jego przestrzeganie. Niedostatek takich regulacji jest istotnym mankamentem obowiązujących ustaw, składających się na zbiorowe prawo pracy. W konsekwencji mamy do czynienia z licznymi

naruszeniami tego prawa, szkodzącymi zarówno interesom pracowników jak i pracodawców oraz stwarzającymi zagrożenie dla pokoju społecznego.

W celu wzmocnienia praworządności w obszarze zbiorowego prawa pracy, Kodeks uzupełnia regulację mediacji i arbitrażu, jako procedur służących załatwianiu sporów zbiorowych pracy oraz jednoznacznie określa ich właściwy sens. Jest to widoczne zwłaszcza w przepisach stanowiących, że orzeczenia arbitrażowe, w odróżnieniu od wydawanych obecnie przez kolegia arbitrażu społecznego, są zawsze dla stron wiążące, a tym samym zawsze kończą spór zbiorowy. Nadto arbitraż, w zasadzie uruchamiany za zgodą stron sporu, będzie w sytuacjach wyjątkowych procedurą obowiązkową, ze względu na konieczność ochrony interesu publicznego i pokoju społecznego.

Rolę służebną wobec praworządności i pokoju społecznego spełnia rozszerzenie zakresu jurysdykcji sądów pracy. Kodeks poddaje ich kontroli legalność stosowania przez strony w sporze zbiorowym strajku i zawieszenia działalności zakładu pracy oraz zgodność z prawem orzeczeń arbitrażowych kończących spór. Trzeba też podkreślić, iż Kodeks nadaje inspektorom pracy uprawnienia do występowania z wnioskami o wszczęcie przez sąd wspomnianych procedur kontroli legalności, a w pewnych sytuacjach – o wszczęcie postępowania arbitrażowego. Nadto, został zwiększony zakres informacji udzielanych inspektorom pracy o przebiegu sporu zbiorowego.

Wzmocnieniu praworządności i pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy służy także rozwiązywanie sytuacji kolizyjnych, powstających pomiędzy poszczególnymi związkami zawodowymi, a w pewnych sprawach także pomiędzy poszczególnymi organizacjami pracodawców wówczas, gdy kilka organizacji aspiruje do występowania w danej sprawie w charakterze strony. Celowi temu służy uznanie reprezentatywności za zasadę odnoszącą się do całego zbiorowego prawa pracy oraz oparcie jej na właściwych kryteriach. Obowiązujące ustawodawstwo posługuje się wprawdzie pojęciem reprezentatywności, jednak zakres jego zastosowania jest niesłusznie ograniczony, a ustanowione kryteria reprezentatywności są zbyt liberalne, co osłabia rolę reprezentatywności jako zasady kolizyjnej w stosunkach pracy. Kodeks ten mankament obowiązującego prawa usuwa, respektując jednocześnie rygory posługiwania się zasadą reprezentatywności, sformułowane przez MOP.

6. Pełne zrównanie pozycji pracowników i pracodawców

Obowiązujące przepisy zbiorowego prawa pracy nie są jeszcze w pełni zgodne z zasadą równego traktowania pracowników i pracodawców oraz ich organizacji, wynikającą zwłaszcza z przepisów konwencji nr 87 i nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy. Kodeks usuwa ten brak naszego ustawodawstwa, zrównując ogólne uprawnienia organizacji pracowników i pracodawców oraz ich pozycje w stosunkach zbiorowych. Temu ostatniemu celowi służy zwłaszcza uprawnienie pracodawcy do zawieszenia działalności zakładu pracy, w całości lub w części. Należy jednak podkreślić, że uprawnienie to nie ogranicza prawa związku zawodowego do

legalnego strajku, lecz przeciwnie – jest dopuszczone tylko (poza stanem działania siły wyższej lub klęski żywiołowej) jako reakcja na strajk uznany przez sąd za sprzeczny z prawem.

Uprawnienia pracowników i pracodawców w zakresie stosunków zbiorowych nie mogą być, oczywiście, identyczne, dlatego zostały zachowane te różnice, które są uzasadnione odmiennymi pozycjami i rolami spełnianymi przez organizacje pracowników i organizacje pracodawców.

7. Wzmocnienie roli dialogu i współpracy pracowników z pracodawcami

Kodeks wzmacnia konstytucyjną zasadę dialogu i współpracy pracowników z pracodawcami poprzez odpowiednie ukształtowanie przepisów dotyczących rokowań zbiorowych, konsultacji i informowania pracowników. Nowym rozwiązaniem, służącym dialogowi partnerów społecznych, jest ustanowienie przez Kodeks instytucji Krajowego Konsultanta Dialogu Pracy, który ma służyć wszechstronną radą i pomocą pracownikom i pracodawcom, zwłaszcza w sprawie rokowań zbiorowych i sporów zbiorowych. Doświadczenia krajów zachodnich, posiadających instytucje podobne, pozwalają oczekiwać, że działalność Konsultanta wydatnie ułatwi pracownikom i pracodawcom regulowanie łączących ich stosunków, łagodząc zwłaszcza, a nawet ograniczając liczbę sporów zbiorowych, a tym samym przyczyniając się do ochrony pokoju społecznego w stosunkach pracy.

Dialogowi i współpracy pracodawcy z pracownikami na poziomie zakładu pracy służą przepisy Kodeksu regulujące uczestnictwo pracowników w sprawach zakładu pracy oraz ich zaangażowanie w przedsiębiorstwach europejskich. Przepisy te powstały z włączenia do Kodeksu odpowiednich ustaw, mających na celu dostosowanie prawa polskiego do odpowiednich dyrektyw Unii Europejskiej. Jednakże w takim zakresie, w jakim przepisy unijne pozostawiają w tych sprawach swobodę ustawodawcom krajowym, regulacje kodeksowe zostały skonkretyzowane i rozwinięte. W szczególności Kodeks oparty jest na założeniu, że partnerem pracodawcy w procesie informowania i konsultacji z pracownikami powinien być związek zawodowy, a tylko w razie jego braku w zakładzie pracy – pozazwiązkowe przedstawicielstwo pracowników.

Jeśli chodzi o dialog partnerów społecznych o charakterze ogólnokrajowym i lokalnym – z udziałem przedstawicieli rządu i administracji samorządowej – Kodeks jest oparty na założeniu, że zakres i formy tego dialogu powinny być dostosowane do zakresu zadań związków zawodowych i organizacji pracodawców. Wprowadzone w tej materii zmiany regulacyjne uzasadniają przyjęcie nowych nazw: Trójstronna Komisja Dialogu Pracy oraz Wojewódzkie Komisje Dialogu Pracy.

8. Systematyka Kodeksu

Skuteczność regulacyjnej funkcji każdego kodeksu, a także jego przejrzystość, zależą w znacznej mierze od przyjętej systematyki tego szczególnego aktu prawnego. W przypadku zbiorowego prawa pracy,

poddawanego odrębnej kodyfikacji po raz pierwszy, sprawa systematyki jest szczególnie istotna. Konieczne jest zatem uporządkowanie regulowanej materii według kryterium logicznego, uzasadniającego wyodrębnienie w Zbiorowym kodeksie pracy: przepisów ogólnych; przepisów regulujących status prawny głównych podmiotów zbiorowych stosunków pracy, czyli związków zawodowych i organizacji pracodawców; przepisów dotyczących podstawowych stosunków pomiędzy tymi podmiotami (dialog, współpraca, układy i porozumienia zbiorowe) oraz sporów powstających w obszarze zbiorowych stosunków pracy. W osobnych Tytułach zostały zawarte przepisy o zaangażowaniu pracowników w przedsiębiorstwach europejskich, ponieważ mają one wspólny przedmiot regulacji oraz o odpowiedzialności za naruszenie przepisów Kodeksu, ponieważ odnoszą się one do tego aktu prawnego w całości.

II. Uzasadnienie szczegółowe

Tytuł pierwszy. Przepisy ogólne

1. W przepisach wstępnych (Dział I) został określony przede wszystkim zakres zastosowania Kodeksu. Wyznaczają go zbiorowe stosunki pracy (art. 1), których przedmiotem, zgodnie z nauką i orzecznictwem sądowym, są zbiorowe prawa i obowiązki oraz zbiorowe interesy pracowników i pracodawców. Przedmiotem kodeksowej regulacji są także stosunki prawne związane ze zbiorowymi stosunkami pracy, co oznacza w szczególności status prawny organizacji pracowników i pracodawców oraz zachodzące pomiędzy nimi relacje prawne.

2. Art. 2 § 1 Kodeksu uznaje moc regulacyjną układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych, jak również regulaminów i statutów w zbiorowych stosunkach pracy. W dwu kolejnych paragrafach przepis ten określa relacje pomiędzy układami, a porozumieniami zbiorowymi.

3. Kodeks określa kryteria trzech rodzajów reprezentatywności związkowej – ogólnokrajowej, lokalnej i zakładowej (art. 3) oraz dwa rodzaje reprezentatywności organizacji pracodawców – ogólnokrajowej i lokalnej (art. 4), ponieważ na tych odpowiednich poziomach oba rodzaje organizacji wchodzą w zbiorowe stosunki pracy. Kryteria każdego z wymienionych rodzajów reprezentatywności, zarówno w odniesieniu do organizacji związkowych jak i do organizacji pracodawców, mają charakter

ilościowy. Takie kryterium reprezentatywności jest najbardziej miarodajne i możliwe do weryfikacji.

Jeśli chodzi o kryteria reprezentatywności na poziomie ogólnokrajowym, to zostały one przejęte z przepisów dotychczasowych, zarówno dla organizacji związkowych (300.000 członków organizacji związkowej), jak i dla organizacji pracodawców (300.000 pracowników zatrudnianych przez pracodawców zrzeszonych w organizacji pracodawców). Kodeks poprzestaje jednak na tym jednym kryterium, ponieważ wystarczająco świadczy ono o ogólnokrajowym znaczeniu organizacji, niezależnie od tego w jakich jednostkach gospodarki narodowej prowadzi ona swoją działalność. Tak sformułowane kryterium oznacza, że na poziomie ogólnokrajowym może istnieć więcej niż jedna reprezentatywna organizacja związkowa i więcej niż jedna reprezentatywna organizacja pracodawców.

Reprezentatywność lokalna zależy od kryterium największej liczby członków zrzeszonych przez organizację związkową lub organizację pracodawców na obszarze danej jednostki administracyjnego podziału kraju lub w dziedzinie zatrudnienia. Oznacza to, że ten rodzaj reprezentatywności może posiadać tylko jedna organizacja związkowa lub jedna organizacja pracodawców na tak określonym obszarze działania.

Jeśli chodzi o reprezentatywność związkową na poziomie zakładu pracy, to Kodeks uznaje za reprezentatywny cały związek, a nie jego zakładową sekcję, zgodnie z zasadą, że statutowa komórka związku

działa w imieniu całego związku zawodowego, a nie w imieniu własnym (art. 41). Według art. 3 § 3 Kodeksu, reprezentatywność na poziomie zakładowym może uzyskać tylko jeden związek zawodowy, wyłoniony przez pracowników w tajnym głosowaniu. Za takim rozwiązaniem przemawia częste występowanie w jednym zakładzie pracy niezbyt licznych komórek statutowych wielu związków oraz trudności związane z dopuszczeniem do działania na tym szczeblu kilku związków reprezentatywnych, co widać obecnie w wielu zakładach pracy.

Przyjęte w Kodeksie kryterium zakładowej reprezentatywności związkowej gwarantuje wyłonienie związku rzeczywiście reprezentatywnego w danym zakładzie pracy, bo popieranego przez większość pracowników. Takie kryterium nie wyklucza uzyskania przymiotu reprezentatywności nawet przez związek posiadający w danym zakładzie niewielką sekcję, jeżeli zdobył rzeczywiste zaufanie pracowników, wyrażone w referendum. Kodeksowa koncepcja wyłaniania reprezentatywnego związku zawodowego na poziomie zakładowym nie marginalizuje małych, zakładowych sekcji związkowych także dlatego, iż mogą one w każdej sprawie utworzyć wspólną reprezentację lub przedstawić wspólne stanowisko razem z innymi działającymi w danym zakładzie sekcjami. Takiej formie reprezentacji pracowników (i pracodawców) Kodeks daje pierwszeństwo, przed reprezentacją opartą na kryterium reprezentatywności (art. 10).

4. Kodeks podtrzymuje sądowy tryb ustalania reprezentatywności organizacji związkowych i organizacji pracodawców. Nowym

rozwiązaniem jest jednak możliwość weryfikowania reprezentatywności, na wniosek podmiotu, który ma w tym interes prawny (art. 5).

5. Art. 6 definiuje podstawowe pojęcia prawne, występujące w przepisach Kodeksu zbiorowego prawa pracy.

6. Kodeks ustanawia katalog podstawowych zasad zbiorowego prawa pracy, wyrażających jego cechy odrębne w szeroko rozumianym systemie prawa pracy (art. 7 – 14). Podobnie jak w Kodeksie pracy, zasady te spełniają rolę wytycznych dla interpretacji i stosowania przepisów zbiorowego prawa pracy oraz wyznaczają reguły postępowania partnerów społecznych w tworzeniu negocjowanego prawa pracy. Jest jednak oczywiste, że ze względu na odrębności dzielące indywidualne i zbiorowe stosunki pracy, zasady zbiorowego prawa pracy nie pokrywają się z zasadami indywidualnego prawa pracy.

Co się tyczy źródeł, z których wywiedziono zasady zbiorowego prawa pracy, to odwołano się do odpowiednich traktatów i innych aktów międzynarodowych oraz do polskiej Konstytucji.

7. Kluczowe znaczenie ma zasada wolności związkowej (art. 7), obejmująca wolność pracowników i pracodawców zrzeszania się, prowadzenia rokowań zbiorowych, zawierania układów i porozumień zbiorowych oraz prowadzenia sporów zbiorowych i stosowania środków protestu zbiorowego. Kodeks nadaje wolności związkowej rangę zasady odnoszącej się do całego zbiorowego prawa pracy, ze

względu na jej fundamentalne znaczenie w zbiorowych stosunkach pracy. Takie rozwiązanie znajduje uzasadnienie w Konstytucji, która wolność zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców uznała za jedną z wolności obywatelskich (art. 12 i 59 pkt 1). Wyraźne sformułowanie zasady wolności związkowej oraz odniesienie jej do całego zbiorowego prawa pracy jest także przejawem pełnego dostosowania naszego ustawodawstwa do przepisów MOP i innych aktów międzynarodowych, z których zasada ta wynika i w których została uznana za jedno z podstawowych praw człowieka.

8. Samorządność i niezależność organizacji związkowych oraz organizacji pracodawców od organów państwa i samorządu terytorialnego, a także od partii politycznych i innych organizacji, została sformułowana jako osobna zasada zbiorowego prawa pracy (art. 8), chociaż i ona ma zakorzenienie w szeroko rozumianej wolności związkowej. Zasada ta wyraża autonomię organizacji pracowników i pracodawców w zbiorowych stosunkach pracy. Jak cała wolność związkowa, wyrasta ona z demokratycznego ustroju politycznego, w którym państwo respektuje autonomiczne prawo obywateli i ich organizacji do regulowania łączących ich stosunków.

Jednakże potrzeba zapewnienia przez państwo ochrony interesu publicznego sprawia, że autonomia organizacji pracowników i pracodawców w stosunkach pracy nie ma charakteru bezwzględnego. Interes grupowy pracowników lub pracodawców jest bowiem przez swoją partykularność mniej ważny od tego, co stanowi dobro wspólne społeczeństwa. Ochrona tego dobra wymaga, ażeby państwo miało

możliwość regulowania stosunków pracy, wyznaczając w ten sposób ramy autonomii pracowników i pracodawców. Państwo musi też mieć możliwość wkraczania w stosunki pracy w sposób władczy, celem zapewnienia poszanowania prawa przez ich strony, w szczególności w sytuacjach konfliktowych pomiędzy nimi. Kodeks zastrzega jednak, że ograniczenie wolności związkowej pracowników i pracodawców może nastąpić tylko przez przepisy ustawowe i zgodnie z wiążącymi umowami międzynarodowymi, jak tego wymaga Konstytucja (art. 7 § 2).

9. Konsekwencją zasady autonomii organizacji związkowych i organizacji pracodawców jest nakaz równoprawnego traktowania ich przez organy państwa i samorządu terytorialnego (art. 9), wynikający przede wszystkim z konwencji nr 87 i 144 Międzynarodowej Organizacji Pracy. Nie jest oczywiście możliwa równość dosłowna statusu prawnego organizacji pracowników i pracodawców, ze względu na odmienną rodzajową tych podmiotów i odmienną pozycję w łączących ich stosunkach prawnych. Dlatego omawiana zasada nie stoi na przeszkodzie różnicowaniu pewnych uprawnień organizacji związkowych i organizacji pracodawców, zwłaszcza w odniesieniu do sporów zbiorowych.

10. Art. 10 Kodeksu formułuje zasadę reprezentatywności, niezbędną w warunkach pluralizmu organizacji związkowych i organizacji pracodawców, będącego konsekwencją wolności zrzeszania się pracowników i pracodawców. Zasada ta umożliwia wskazanie uprawnionej do działania organizacji związkowej, bądź organizacji pracodawców w sytuacjach kolizyjnych, powstających wówczas, gdy

więcej niż jedna organizacja aspiruje do reprezentowania w danej sprawie zbiorowych praw i interesów pracowników lub pracodawców. Zasada reprezentatywności nie narusza prawa związku zawodowego do reprezentowania swoich członków w sprawach z zakresu indywidualnego prawa pracy (art. 15 § 3).

Jeśli chodzi o organizacje pracodawców, to zasada reprezentatywności ma zastosowanie ograniczone do spraw określonych przez Kodeks. Ograniczenie to wynika stąd, że organizacje pracodawców mogą zaciągać zobowiązania tylko wobec swoich członków, a nie wobec pracodawców niezrzeszonych.

Reprezentatywność została w Kodeksie uznana za zasadę, ponieważ znajduje zastosowanie we wszystkich sprawach z zakresu zbiorowych stosunków pracy. Kodeks pozwala jednak na jej wyłączenie w razie utworzenia wspólnej reprezentacji, przez zainteresowane organizacje związkowe, bądź organizacje pracodawców lub w razie przedstawienia przez nie wspólnego stanowiska w danej sprawie. Takie rozwiązanie daje szansę pełnego uczestnictwa w zbiorowych stosunkach pracy wszystkim organizacjom związkowym i organizacjom pracodawców, bez względu na ich liczebność.

Zasada reprezentatywności jest komplementarna wobec zasady równoprawnego traktowania wszystkich organizacji związkowych i wszystkich organizacji pracodawców. Taki wniosek ma oparcie w przepisach MOP, które dają podstawę do sformułowania obu tych zasad i w których występują one obok siebie. Przykładem jest konwencja nr 144 MOP, dotycząca konsultacji trójstronnych w

zakresie wprowadzania w życie międzynarodowych norm w sprawie pracy. Z jej art. 3 ust. 2 wynika zasada równego traktowania wszystkich związków zawodowych i organizacji pracodawców, a jednocześnie konwencja ta posługuje się określeniem „organizacje reprezentatywne” i definiuje je w art. 1 jako najbardziej reprezentatywne organizacje pracowników i pracodawców, korzystające z wolności związkowej. Innym przykładem jest art. 3 ust. 5 Konstytucji MOP, który mówi o wyznaczaniu delegatów i doradców nierządowych na Konferencję Ogólną MOP, w porozumieniu z najbardziej reprezentatywnymi organizacjami zawodowymi pracowników i pracodawców.

Statuując zasadę reprezentatywności, MOP pozostawia jej konkretyzację ustawodawcom krajowym, co oznacza, że oni sami określają kryteria reprezentatywności. MOP wymaga jednak, ażeby kryteria wyłaniania reprezentatywnych związków zawodowych i organizacji pracodawców były ustalone z góry i miały charakter obiektywny. Takie ustalenie kryteriów reprezentatywności wyklucza bowiem arbitralne decyzje władzy państwowej i daje wszystkim związkom i organizacjom pracodawców szansę na dostosowanie się do tych kryteriów, a tym samym uzyskanie statusu organizacji reprezentatywnej. Jeśli organizacja reprezentatywna jest wyłaniana przez wybór pracowników, to MOP wymaga, ażeby wybór ten był ponawiany w określonym terminie, ponieważ daje to związkom niewybranym możliwość uzyskania przymiotu związku reprezentatywnego w przyszłości. Nadto, według organów MOP, zasada reprezentatywności może mieć zastosowanie tylko do sfery zbiorowych praw i interesów pracowników i pracodawców. W

sprawach indywidualnych żaden związek zawodowy nie może być pozbawiony prawa reprezentowania swoich członków, ani osób, które zwróciły się do danego związku z prośbą o ich reprezentowanie. Wszystkie przedstawione wyżej wymagania MOP, dotyczące reprezentatywności, zostały przez Kodeks spełnione.

11. W państwach demokratycznych i wolnorynkowych dialog i współpraca partnerów społecznych stanowią jedną z zasad ustrojowych, będącą przeciwieństwem komunistycznej zasady walki klas społecznych. Zasadę tę formułuje wyraźnie art. 20 Konstytucji, dlatego została ona przejęta do Kodeksu i rozwinięta jako zasada zbiorowego prawa pracy (art. 11). Zasada dialogu i współpracy pracowników i pracodawców nie wyklucza pomiędzy nimi sporów zbiorowych, ale daje pierwszeństwo takim działaniom jak wymiana informacji oraz prowadzenie konsultacji i rokowań zbiorowych, które mogą spory łagodzić, a nawet im zapobiegać. Trzeba przy tym dodać, że zasada dialogu partnerów społecznych została przyjęta w Unii Europejskiej (Traktat Amsterdamski) jako podstawa ich udziału w kształtowaniu europejskiej polityki społecznej i prawa pracy. Zasadę dialogu i współpracy partnerów społecznych uzupełnia zasada solidarności społecznej, która wymaga podporządkowania partykularnych interesów pracowników i pracodawców, interesowi społeczeństwa. Interes ten został wskazany także jako racja zachowania pokoju społecznego w stosunkach pracy (art. 12).

Kodeks nie ogranicza się do ustanowienia zasady dialogu i współpracy partnerów społecznych w zbiorowych stosunkach pracy, lecz nadto zobowiązuje organy państwa i samorządu terytorialnego do

wspierania tego dialogu, ponieważ jego prowadzenie przez partnerów pracy leży w interesie całego społeczeństwa. Szczególną formą prawną tego wsparcia ma być działalność Krajowego Konsultanta Dialogu Pracy, będącego nową instytucją zbiorowego prawa pracy w Polsce, ale wzorowaną na doświadczeniach podobnych ciał doradczych i mediacyjnych w niektórych krajach europejskich. Swoistą formą wsparcia dialogu i współpracy dialogu pracowników i pracodawców jest Trójstronna Komisja Dialogu Pracy (art. 81 i nast.) i Wojewódzkie Komisje Dialogu Pracy (art. 95 i nast.), które stanowią forum dialogu także pomiędzy partnerami społecznymi, a rządem oraz pomiędzy tymi partnerami, a organami władzy i samorządu terytorialnego.

12. Art. 12 ustanawia zasadę poszanowania pokoju społecznego, który jest dobrem wspólnym, ponieważ odpowiada naturalnej potrzebie ludzi oraz warunkuje rozwój gospodarczy i społeczny kraju. Jednym ze źródeł zagrożeń dla pokoju społecznego są zbiorowe stosunki pracy, ponieważ w stosunkach tych rodzą się konflikty pomiędzy pracownikami, a pracodawcami. Przybierają one nierzadko szeroki zasięg i naruszają interesy grup społecznych bezpośrednio w tych stosunkach niezaangażowanych, a niekiedy destabilizują sytuację w całym kraju. Wprawdzie prawo nie jest w stanie zapobiec powstawaniu konfliktów w zbiorowych stosunkach pracy, może jednak i powinno zawierać normy sprzyjające ich łagodzeniu i rozwiązywaniu, uznając pokój społeczny za dobro wspólne i zapewniając mu należyłą ochronę. Celowi temu służy nałożenie na podmioty zbiorowych stosunków pracy obowiązku poszanowania pokoju społecznego i nadanie mu charakteru podstawowej zasady

całego zbiorowego prawa pracy, odnoszącej się nie tylko do załatwiania sporów zbiorowych, lecz do wszystkich stosunków regulowanych przez to prawo.

Konkretyzując zachowania pracowników i pracodawców, służące realizacji zasady zachowania pokoju społecznego, Kodeks zobowiązuje ich do wzajemnego respektowaniu przysługujących im praw i ich słuszych interesów oraz interesu społecznego. Sformułowania te zostały rozwinięte w odpowiednich przepisach szczegółowych Kodeksu. Spełniają one również rolę generalnych kryteriów oceny legalności postępowania stron w zbiorowych stosunkach pracy, zwłaszcza w odniesieniu do sporów zbiorowych.

13. Zasada uczestnictwa pracowników w sprawach zakładu pracy, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim (art. 13) ma swoje zakorzenienie w polskim prawie pracy oraz w prawie europejskim, a konkretne formy uczestnictwa są dostosowane do wzorców wynikających właśnie z tego ostatniego prawa.

14. Kodeks statuuje zasadę ochrony przedstawicieli pracowników (art. 14), będącą pochodną zasady wolności związkowej, a poniekąd także jej gwarancją.

Tytuł drugi. Związki zawodowe i organizacje pracodawców

1. Kodeks odchodzi od rozdzielnego uregulowania statusu prawnego związków zawodowych i związków pracodawców, ponieważ w obu przypadkach status ten jest oparty na tej samej zasadzie wolności

związkowej, z której płyną dla obu rodzajów organizacji analogiczne uprawnienia. Wynika stąd zasadność ustanowienia dla tej materii pewnych przepisów wspólnych. Przepisy te zostały zamieszczone w Dziale I omawianego Tytułu Kodeksu (art. 15 – 31). Trzon tego Działu stanowią przepisy przejęte z ustawy o związkach zawodowych i ustawy o organizacjach pracodawców, uchwalonych w 1991 roku. Przepisy te zostały jednak uzupełnione i przeredagowane, w celu pełnego dostosowania ich do zasady wolności związkowej oraz usunięcia narosłych wątpliwości interpretacyjnych i usterek legislacyjnych.

2. Tryb i warunki tworzenia związku zawodowego w zasadzie nie zostały przez Kodeks zmienione (art. 32), poza ograniczeniem liczby członków komitetu założycielskiego do trzech osób, co jest liczbą wystarczającą. Kodeks usuwa też dzisiejsze wątpliwości dotyczące momentu, w którym związek nabywa zdolność do pełnoprawnego działania, stanowiąc, że uchwała zgromadzenia założycielskiego związku uzyskuje moc prawną i związek zawodowy nabywa osobowość prawną z dniem zarejestrowania go przez sąd (art. 33). Wobec takiej regulacji, Kodeks nie ustanawia żadnego terminu dla wystąpienia przez komitet założycielski z wnioskiem o rejestrację związku.

3. Procedura rozwiązania związku zawodowego została uregulowana w art. 37 Kodeksu w sposób uwzględniający, że rozwiązanie jest prawem członków związku, realizowanym w sposób określony w jego statucie. W wyjątkowych przypadkach rozwiązanie związku zawodowego może być następstwem orzeczenia sądowego, zawsze

jednak Kodeks respektuje następującą kolejność działań: rozwiązanie – likwidacja – wykreślenie związku zawodowego z Krajowego Rejestru Sądowego.

4. Kodeks wprowadza zmiany w regulacji prawnej działalności związku zawodowego w zakładzie pracy. Według Kodeksu zakładowa komórka związkowa – zwana przez Kodeks „zakładową sekcją związkową” (z zastrzeżeniem swobody związku nadania jej w statucie innej nazwy), działa w imieniu całego związku zawodowego, a nie w imieniu własnym (art. 41 § 1). Dlatego Kodeks nie przewiduje możliwości nadania tej komórce osobowości prawnej przez statut związku zawodowego. Celem takiej regulacji jest wzmocnienie spistości wewnętrznej związku zawodowego oraz jego wiarygodności w stosunkach zewnętrznych. Obowiązująca ustawa związkowa z 1991 roku tego nie gwarantuje, ponieważ nadając zakładowej organizacji związkowej osobowość prawną, uniezależnia ją w wykonywaniu kompetencji ustawowych od organów całego związku. Taka regulacja osłabia wiarygodność zakładowych komórek związku zawodowego, zwłaszcza wobec pracodawcy, w szczególności dlatego, że umożliwia związkowi zawodowemu uchylenie się od odpowiedzialności za zobowiązania swojej komórki zakładowej.

Warunki tworzenia i kompetencje zakładowej sekcji związkowej (art. 42 i 43 - 45) w zasadzie nie ulegają zmianie. Nowe regulacje polegają na wprowadzeniu instytucji delegata związkowego w zakładach przedsiębiorstwa wielozakładowego. Kodeks jest bowiem oparty na założeniu, że w takim przedsiębiorstwie będzie mogła działać tylko jedna sekcja każdego związku. Ustanowienie zakładowego delegata

związkowego w zakładzie przedsiębiorstwa wielozakładowego jest jednak uzależnione od tego, ażeby w takim zakładzie było zatrudnionych co najmniej 10 pracowników zrzeszonych w danym związku (art. 41 § 2). Jednakże członkowie związku, którzy nie mogą utworzyć własnej sekcji zakładowej mogą być reprezentowani przez upoważnionego funkcjonariusza związku zawodowego (art. 41 § 4).

5. Kodeks utrzymuje w obecnym kształcie prawo do zwolnienia od świadczenia pracy pracowników pełniących funkcje związkowe w zakładzie pracy (art. 46). Ponadto, pracodawca będzie mógł udzielić zwolnienia większej liczbie działaczy związkowych na podstawie porozumienia z sekcją związkową.

6. Jeśli chodzi o ochronę przed rozwiązaniem stosunku pracy lub pogorszeniem warunków zatrudnienia z powodu prowadzenia działalności związkowej, to obejmuje ona wszystkich pracowników w konsekwencji generalnego zakazu dyskryminacji członków związku zawodowego, ustanowionego przez Kodeks pracy. Jeśli zaś chodzi o ochronę szczególną pracowników pełniących w zakładzie funkcje związkowe, to Kodeks zbiorowy w zasadzie podtrzymuje dotychczasową regulację. Pracownicy ci nie są jednak objęci ochroną przed rozwiązaniem stosunku pracy z przyczyn zawinionych, ponieważ taka ochrona jest sprzeczna z elementarnym poczuciem sprawiedliwości, a na jej nadużywanie wskazuje orzecznictwo sądowe.

7. Przepisy Kodeksu dotyczące organizacji pracodawców zostały w zasadzie przejęte z obowiązującej ustawy z 1991 roku. Kierując się

zasadą równego traktowania organizacji związkowych i organizacji pracodawców (art. 9), Kodeks likwiduje jednak pozostałości nieuzasadnionych różnic pomiędzy uprawnieniami tych organizacji.

Tytuł trzeci. Dialog i współpraca pracowników z pracodawcami

1. Przepisy zamieszczone w tym Tytule konkretyzują zasadę dialogu i współpracy pracowników i pracodawców w zbiorowych stosunkach pracy. W Dziale I zostały sformułowane reguły prowadzenia rokowań zbiorowych, których zastosowanie Kodeks rozciąga na wszystkie sprawy będące przedmiotem jego regulacji (art. 56 – 58), ponieważ jest to najbardziej naturalna i pożądana forma dialogu pracowników i pracodawców. Reguły rokowań zostały przejęte z przepisów obowiązującego Kodeksu pracy. Kodeks znosi jednak obowiązek prowadzenia rokowań zbiorowych, ponieważ jest on sprzeczny z konwencją nr 98 MOP, ustanawiającą zasadę rokowań dobrowolnych. Dlatego Kodeks oparł przepisy o rokowaniach zbiorowych na tej zasadzie.

2. Przepisy Działu II omawianego Tytułu (art. 59– 64) są dostosowane do wspólnotowej dyrektywy 2002/14 o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji. Kodeks nakłada obowiązek informowania pracowników i prowadzenia z nimi konsultacji na pracodawców, prowadzących działalność gospodarczą i zatrudniających co najmniej 20 pracowników (art. 59). Pracodawca ma udzielać informacji i prowadzić konsultacje z przedstawicielstwem pracowników, co w świetle art. 6 pkt 11 Kodeksu oznacza zakładową sekcję związkową, a dopiero w jej braku – zakładowego delegata

pracowników lub radę zakładową. Co więcej, art. 65 wyraźnie stanowi, że w razie utworzenia zakładowej sekcji związkowej rada zakładowa przestaje istnieć. Oznacza to uznanie przez Kodeks związku zawodowego za podstawową formę reprezentacji interesów pracowniczych, a rady zakładowej – za formę zastępczą, dopuszczoną tylko w razie braku związkowego przedstawicielstwa pracowników w zakładzie pracy.

3. Kompetencje rady zakładowej i delegata pracowników zostały ograniczone przez Kodeks do spraw z zakresu informowania pracowników i prowadzenia z nimi konsultacji. Jednakże wybór rady w zakładach zatrudniających co najmniej 50 pracowników lub delegata pracowników w zakładach zatrudniających co najmniej 20 osób jest obligatoryjny. Szczegółowe przepisy dotyczące wyboru rady zakładowej oraz statusu prawnego jej członków zostały zawarte w Dziale III. Tytułu trzeciego Kodeksu (art. 65 – 76). Art. 76 określa krąg zakładów pracy, w których stosowanie przepisów o radzie zakładowej i delegacie pracowników jest wyłączone.

4. Przepisy Działu IV Tytułu trzeciego Kodeksu (art. 77 – 80) są w pewnym stopniu wzorowane na aktualnych rozwiązaniach prawnych, gwarantujących pracownikom spółek z udziałem Skarbu Państwa desygnowanie swoich przedstawicieli do rad nadzorczych tych spółek. Kodeks reguluje liczbę i tryb wyłaniania przedstawicieli pracowników, ich uprawnienia oraz ochronę przed zwolnieniem (art. 80 § 2 i 3).

5. Dział V omawianego Tytułu Kodeksu zawiera przepisy o Trójstronnej Komisji Dialogu Pracy. Jej regulacja została w zasadzie oparta na przepisach ustawy z 2001 roku o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Zmiana nazwy Komisji dokonana w Kodeksie wynika z dostosowania zakresu przedmiotowego dialogu prowadzonego na jej forum (art. 82 zalicza do tego zakresu: politykę zatrudnienia i wynagrodzeń, świadczenia socjalne, zabezpieczenie społeczne, bezpieczeństwo i higienę pracy oraz sprawy wymagające stosowania trójstronnych procedur zgodnie z normami prawa międzynarodowego – zamiast szerokiego określenia „sprawy społeczno-gospodarcze, występującego w obowiązującej nazwie Komisji), a także do zakresu działalności związków zawodowych i związków pracodawców, co właściwie oddaje określenie „dialog pracy”. Nowym rozwiązaniem jest też przepis stanowiący, że strony Komisji mogą zawrzeć trójstronne Porozumienie Generalne, regulujące wzajemne zobowiązania rządu, strony pracowniczej i strony pracodawczej w Komisji, a także stron negocjujących układy zbiorowe (art. 84). Pominięto w Kodeksie możliwość zawierania przez przedstawicielstwa pracowników i pracodawców w Komisji ponadzakładowych układów zbiorowych pracy, ponieważ pozwalający na to przepis obowiązującej ustawy o Komisji Trójstronnej nie był wykorzystywany (art. 2 ust. 4), a jeśli strony będą tym zainteresowane, to będą mogły zawrzeć taki układ poza forum Komisji.

6. Przepisy Działu VI Tytułu trzeciego Kodeksu, regulujące dialog pracy na szczeblu wojewódzkim. wprowadzają tylko nową nazwę

„Wojewódzkie Komisje Dialogu Pracy”, dostosowaną do nazwy Komisji Trójstronnej. Poza tym nie uległy one większym zmianom w porównaniu z przepisami obowiązującymi.

7. W Dziale VII Tytułu trzeciego Kodeks reguluje status prawny nowej instytucji – Krajowego Konsultanta Dialogu Pracy (art. 99 – 106). Konsultant ma być osobą zaufania pracowników i pracodawców, czego gwarancją jest powoływanie go przez Sejm, po zasięgnięciu opinii Komisji Trójstronnej (art. 100 § 2). Zadaniem Konsultanta jest ułatwianie pracownikom i pracodawcom prowadzenia rokowań zbiorowych oraz załatwiania sporów zbiorowych, a także podejmowanie innych działań na rzecz utrzymania pokoju społecznego w stosunkach pracy (art. 70).

Ustanowienie instytucji Konsultanta wynika z dotychczasowych doświadczeń, wskazujących na to, że bardzo ważną przyczyną niepowodzeń w rokowaniach układowych oraz w załatwianiu sporów zbiorowych jest niezajomość prawa, jak również uwarunkowań gospodarczych i społecznych stosunków pracy, przez partnerów społecznych. Pomoc Konsultanta w tych sprawach będzie więc dla pracowników i pracodawców pożyteczna. Za ustanowieniem Konsultanta przemawiają również pozytywne doświadczenia płynące z działania podobnych instytucji doradczo–mediacyjnych w niektórych krajach europejskich. Można oczekiwać, że koszty związane z funkcjonowaniem instytucji Konsultanta zostaną pokryte z nawiązką przez oszczędności jakie powstaną w następstwie zapobiegania sporom zbiorowym lub krótszego ich trwania oraz lepiej

sformułowanych, a przez to rzadziej będących źródłem sporów, układów zbiorowych pracy.

Tytuł czwarty. Układy zbiorowe pracy i zakładowe świadczenia socjalne

1. Trzon przepisów tego Tytułu (art. 107 – 140) stanowią przepisy Działu XI obowiązującego Kodeksu pracy. Jednakże projektowany Kodeks zbiorowy wprowadza do nich istotne uzupełnienia i modyfikacje, a także poprawia ich systematykę.

2. Art. 107 § 1 pkt 2 wyraźnie włącza do układu zbiorowego pracy zbiorowe prawa pracowników, które *de facto* w układach występują najczęściej w dziedzinie świadczeń socjalnych.

3. W art. 113 ustanowiono obowiązek stron zasięgnięcia opinii organizacji konsumentów przed zawarciem układu zbiorowego obejmującego pracowników przedsiębiorstwa państwowego lub innej podmiot, działający z udziałem Skarbu Państwa, w celu uwzględnienia w układzie interesów konsumentów.

4. Przystąpienie organizacji związkowej lub organizacji pracodawców do układu zbiorowego ponadzakładowego może nastąpić tylko za zgodą obu stron tego układu (art. 119). Kodeks wyklucza zatem możliwość przystąpienia do układu wbrew woli jego stron, co odpowiada ich prawu określania kręgu pracowników, których układ ma obejmować (art. 109).

5. Art. 120 § 3 ustanawia obowiązek publikowania układów zbiorowych o zasięgu ponadzakładowym w „Monitorze Sądowo-Gospodarczym”, co ułatwi dostęp do ich treści pracownikom, pracodawcom i innym zainteresowanym podmiotom.

6. Art. 124 Kodeksu reguluje wykreślenie układu zbiorowego z rejestru, przez wskazanie przyczyn wykreślenia i jego skutków prawnych. Brak tej regulacji jest istotną luką w przepisach obowiązujących.

7. Kodeks nie ustanawia terminu na usunięcie uchybień stwierdzonych przez organ rejestracyjny w układzie zbiorowym (art. 125), przez co postępowanie rejestracyjne staje się dla stron układu łatwiejsze.

8. Konsekwencją przyjęcia w Kodeksie, że zakładowa sekcja związkowa nie ma własnej osobowości prawnej, lecz działa w imieniu całego związku zawodowego, jest przepis art. 135 § 1, stanowiący, że stroną zakładowego układu zbiorowego jest związek zawodowy, a zakładowa sekcja tylko go reprezentuje. Związek może też być reprezentowany przez upoważnionego członka jego zarządu, co służy wzmocnieniu sekcji związkowej w rokowaniach układowych.

9. Art. 131 § 1 określa strony ponadzakładowego układu zbiorowego pracy. Nowym rozwiązaniem jest uznanie za stroną takiego układu ministra lub innego organu reprezentującego pracodawców państwowej sfery budżetowej, a także wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę, marszałka województwa oraz przewodniczącego zarządu związku samorządowego – jako reprezentujących

pracodawców zatrudniających pracodawców samorządowej sfery budżetowej. Wymienione organy są bowiem rzeczywistymi dysponentami środków finansowych, a więc podmiotami właściwymi do zaciągania zobowiązań w układach zbiorowych pracy. W art. 131 § 2 została dodana możliwość zawarcia układu ponadzakładowego z grupą pracodawców, rozumianą jako przedsiębiorcy powiązani organizacyjnie lub kapitałowo, z których jeden jest przedsiębiorcą sprawującym kontrolę nad pozostałymi.

10. W przepisach regulujących rozwiązanie układu zbiorowego uwzględniono możliwość wypowiedzenia i rozwiązania układu przez wspólną reprezentację związkową, bądź przez reprezentatywną organizację związkową, ponieważ każdy z tych dwu rodzajów podmiotów może być stroną zawierającą układ (art. 129).

11. Art. 133 pozwala na rozszerzenie stosowania ponadzakładowego układu zbiorowego (generalizacja) na podstawie porozumienia zawartego w Komisji Trójstronnej. Wprawdzie generalizowanie układu zbiorowego przez organ państwa jest przyjęte w wielu krajach i nie jest kwestionowane przez MOP, to jednak wobec generalizacji bywają podnoszone zastrzeżenia. Przede wszystkim zauważa się, że rozszerzenie zakresu podmiotowego stosowania układu zbiorowego następuje na podstawie jednostronnego aktu prawnego organu państwa, który może być podjęty wbrew woli zainteresowanego pracodawcy – niezrzeszonego w organizacji pracodawców, będącej stroną rozszerzanego układu. Twierdzi się nadto, że taki tryb jest sprzeczny z istotną cechą układu zbiorowego, polegającą na tym, iż obowiązuje on na podstawie dobrowolnego porozumienia stron.

Jeszcze inny zarzut sprowadza się do tego, że generalizacja układu jest sprzeczna z negatywną wolnością związkową pracodawców.

Uwzględniając w pewnym stopniu omówione zastrzeżenia, Kodeks ustanawia nową procedurę generalizacji układu zbiorowego, opartą na porozumieniu wszystkich stron Komisji Trójstronnej, a więc na zgodzie partnerów społecznych reprezentowanych w Komisji, a nie na jednostronnym akcie organu państwa.

12. Do Kodeksu zostały wprowadzone ogólne przepisy o zakładowych świadczeniach socjalnych (art. 139 – 140), ponieważ zasadniczo świadczenia te mają charakter zbiorowy. W sprawach szczegółowych przepisy Kodeksu odsyłają do regulacji przez układy lub porozumienia zbiorowe, zawierane w zakładzie pracy.

Tytuł piąty. Zbiorowe spory pracy

1. Kodeks wprowadza istotne zmiany do przepisów regulujących zbiorowe spory pracy, poczynając od określenia przedmiotu takiego sporu, co ma istotne znaczenie dla oceny jego legalności (art. 141). Celem tych zmian jest rozszerzenie możliwości prowadzenia sporu zbiorowego przez pracowników, zapewnienie równości stron w sporze zbiorowym oraz jasne określenie ich sytuacji prawnej. Całość przepisów zawartych w omawianym Dziale ma stwarzać mocniejsze gwarancje poszanowania pokoju społecznego w stosunkach pracy.

2. Kodeks rozszerza prawo pracowników do prowadzenia sporu zbiorowego ponieważ w braku zakładowej sekcji związkowej spór może być wszczęty przez komitet protestacyjny (art. 142 § 2).

Ponadto, w braku przedstawicielstwa związkowego w zakładzie komitet protestacyjny może zorganizować strajk (art. 164 § 3).

Podstawowym argumentem na rzecz takiego rozszerzenia praw pracowników w zakładach bez reprezentacji związkowej jest zasada negatywnej wolności związkowej. Wynika z niej nie tylko prawo pracowników do pozostawania poza związkiem zawodowym, bez ponoszenia z tego powodu ujemnych konsekwencji (art. 7 § 3), lecz także to, że prawa pracowników niezrzeszonych w związku zawodowym nie mogą być mniejsze, a ich ochrona nie może być słabsza, niż to ma miejsce w przypadku pracowników zrzeszonych.

Innymi słowy, w świetle obowiązujących standardów międzynarodowych, ochrona praw i interesów pracowniczych nie może stanowić wyłącznej prerogatywy związkowej, lecz powinna być możliwa także poza związkiem. Istniejący dziś monopol związkowy na prowadzenie sporu zbiorowego i strajku uniemożliwił Polsce ratyfikowanie art. 6 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej, która w przypadku konfliktu interesów wymaga przyznania prawa do podejmowania działań zbiorowych pracownikom, a nie tylko związkom zawodowym.

Jednak według Kodeksu, w zakładzie pracy, w którym istnieje organizacja związkowa tylko ona jest uprawniona do prowadzenia sporu zbiorowego i strajku. Kodeks zachowuje też wyłączne prawo związku zawodowego do zawierania układów zbiorowych pracy (art. 131 § 1 i 135 § 1). Ponadto, porozumienie zbiorowe może być zawarte przez pozazwiązkowe przedstawicielstwo pracowników tylko w

przypadkach określonych przez ustawę, a w zakładach, w których istnieje organizacja związkowa, tylko ona jest uprawniona do informacji i konsultacji, do zawarcia porozumienia zbiorowego

3. Art. 144 § 1 stanowi, iż spór zbiorowy może być wszczęty dopiero po odrzuceniu przez pracodawcę żądań, które mogą być przedmiotem sporu. Regulacja ta (odmienna, niż zawarta w obowiązującej ustawie z 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych), jest oparta na założeniu, że rozmowy prowadzone przez związek z pracodawcą, po przedstawieniu żądań, nie mogą być uznane za początek sporu, ponieważ mogą zakończyć się zawarciem porozumienia. Art. 144 wypełnia też lukę w przepisach obowiązujących, przez ustanowienie formy pisemnej dla żądań, będących przedmiotem sporu zbiorowego oraz terminu, w ciągu którego pracodawca jest zobowiązany ustosunkować się do nich.

4. Kodeks ustanawia tylko jedną procedurę obowiązkową rozwiązywania sporu zbiorowego, w postaci mediacji (art. 148). Rokowania (art. 147) nie są na gruncie Kodeksu taką procedurą, lecz formą dialogu, którą strony sporu zbiorowego mogą stosować w każdym stadium sporu zbiorowego, a także we wszystkich innych sprawach z zakresu zbiorowych stosunków pracy (art. 56 § 1), zgodnie z międzynarodowym standardem swobody rokowań ustanowionym przez konwencję nr 98 MOP.

Mediacja została w Kodeksie uregulowana w sposób wyczerpujący. W szczególności dotyczy to roli mediatora, któremu zostało wyraźnie przyznane prawo do proponowania stronom sposobu rozwiązania

sporu zbiorowego (art. 149 § 1). Pozycja mediatora w sporze została wzmocniona także przez zobowiązanie organów i instytucji publicznych do udzielania mu informacji koniecznych do przeprowadzenia mediacji (art. 150 § 2). Nadto, Kodeks reguluje ogólny status mediatora (a także arbitra) w sposób umożliwiający godzenie tych funkcji z obowiązkami zawodowymi (art. 157 § 1 i 2).

5. Arbitraż społeczny, będący według ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z 1991 roku procedurą opartą na fakultatywnym charakterze orzeczeń komisji arbitrażowej, nie spełnił oczekiwanej roli, o czym świadczy znikoma liczba sporów poddanych tej procedurze. Kodeks przywraca arbitrażowi właściwy sens, przez uznanie orzeczenia arbitra za wiążące strony, a tym samym kończące spór zbiorowy. Jednocześnie jednak arbitraż jest w zasadzie procedurą dobrowolną, a orzeczenie arbitrażowe zostało poddane kontroli sądowej pod kątem jego zgodności z prawem (art. 156 § 2).

6. Postępowanie arbitrażowe wszczyna się na zgodny wniosek obu stron sporu zbiorowego, który może być złożony w każdym stadium trwania sporu (art. 152 § 1). Kodeks dopuszcza narzucenie tej procedury stronom jako obowiązkowej tylko wtedy, gdy strajk, bądź zawieszenie działalności zakładu trwają dłużej niż trzy miesiące i stwarzają zagrożenie dla interesu publicznego (art. 154 § 1). Obowiązkowe postępowanie arbitrażowe wszczyna się na wniosek inspektora pracy (art. 154 § 3), któremu Kodeks powierza istotną rolę do spełnienia także w innych sytuacjach, związanych ze zbiorowym sporem pracy (art. 145 § 2, 151 § 2, 164 § 3, 165 § 3, 172 § 1, 173 § 1, 175 § 2, 176 § 2).

7. W razie fiaska mediacji w sporze zbiorowym, w którym pracownicy nie mają prawa do strajku, spór może być poddany arbitrażowi na wniosek jednej tylko strony – pracowniczej (art. 153).

8. Konsekwencją przyjęcia założenia, że zakładowa sekcja związkowa działa w imieniu całego związku, jest art. 164 § 1 Kodeksu, stanowiący że ogłoszenie strajku jest decyzją podejmowaną przez związek, a nie przez jego sekcję zakładową. Ponadto, Kodeks uzależnia prawo ogłoszenia strajku od poparcia większości pracowników zakładu (zakładów). Celem takiej regulacji jest zapobieżenie strajkom pochopnym, a tym samym pełniejsze zapewnienie pokoju społecznego.

9. Art. 167 ustanawia zakaz zajmowania stanowisk i pomieszczeń zakładowych w czasie trwania strajku, w których nie są zatrudnieni pracownicy strajkujący, ponieważ takie działanie jest sprzeczne z prawem pracodawcy do kierowania zakładem pracy także w czasie strajku (art. 166 § 1). Zakaz ten nie wyklucza możliwości pozostawania przez strajkujących na swoich stanowiskach pracy. Strajkujący w ten sposób nie mogą jednak uniemożliwić wykonywania pracy pracownikom nieuczestniczącym w strajku (art. 169), ponieważ byłoby to sprzeczne z dobrowolnym charakterem strajku. Te nowe przepisy są uzupełnione przez wyraźnie uznane prawo strajkujących do pikietowania zakładu pracy objętego strajkiem (art. 168) oraz przez zakaz zatrudniania nowych pracowników, w celu zastąpienia pracowników strajkujących (art. 170).

10. Art. 172 wprowadza zawieszenie strajku, nieznanne prawu obowiązującemu. Kodeks dopuszcza zawieszenie strajku tylko wówczas, gdy zagraża on ważnemu interesowi publicznemu. Prawdopodobieństwo wystąpienia takiego zagrożenia nie budzi wątpliwości, na co wskazują nasze doświadczenia własne i innych krajów demokratycznych. W omawianym przepisie znajduje wyraz pierwszeństwo interesu ogólnego, przed interesem grupowym, reprezentowanym przez strajkujących pracowników. Zawieszenie nie niweczy prawa do strajku, ponieważ jest dopuszczalne w sytuacjach wyjątkowych, ma charakter tylko okresowy, a postanowienie w tej sprawie wydaje niezawisły sąd.

11. Art. 173 ustanawia sądową kontrolę legalności strajku, na wniosek pracodawcy lub organizacji pracodawców, będących stroną sporu. Brak takiej regulacji w prawie obowiązującym ułatwia organizowanie strajków „dzikich”. Wobec organizatorów takich strajków pracodawcy mogą występować tylko na drogę procesu karnego, ale taki proces trwa zwykle długo i jeszcze bardziej zaostrza konflikt zbiorowy. Proponowana regulacja jest wolna od tych wad. Jednocześnie daje ona organizatorowi strajku prawo zaskarżenia orzeczenia o nielegalności strajku do sądu apelacyjnego, co gwarantuje dostateczną ochronę prawa do strajku.

12. Logiczną konsekwencją wprowadzenia sądowej kontroli legalności strajku jest ustanowione w art. 175 § 1 prawo pracodawcy do zawieszenia działalności zakładu pracy w całości lub w części, jeżeli po orzeczeniu przez sąd sprzeczności strajku z prawem jest on kontynuowany. Zawieszenie działalności zakładu jest więc swoistym

środkiem obrony pracodawcy przed bezprawnym działaniem drugiej strony sporu zbiorowego i wyrównuje jego pozycję w tym sporze względem strony związkowej. Rozwiązanie to jest zgodne z art. 6 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej, wymagającym, ażeby w przypadku konfliktu interesów prawo do prowadzenia akcji zbiorowych mieli zarówno pracownicy jak i pracodawcy.

13. Kodeks dopuszcza zawieszenie działalności zakładu przez pracodawcę także w czasie trwania legalnego strajku, z powodu działania siły wyższej lub trwania stanu klęski żywiołowej, ażeby zapobiec powstaniu poważnej szkody w zakładzie (art. 176). Prawdopodobieństwo wystąpienia takiego zagrożenia nie budzi wątpliwości, dlatego stworzenie pracodawcy możliwości podjęcia działania, zmierzającego do odwrócenia tego zagrożenia, należy uznać za leżące w jego słusznym interesie. Decyzja o zawieszeniu działalności zakładu pracy w omawianych sytuacjach należy do pracodawcy. Jednakże jej zasadność podlega kontroli sądowej, na wniosek związkowej strony sporu zbiorowego lub inspektora pracy (art. 176 § 2).

14. Art. 177 gwarantuje pracownikom ochronę ich praw w okresie zawieszenia działalności zakładu pracy przez uznanie, że stosunek pracy również ulega na ten czas zawieszeniu. W konsekwencji, po ustaniu zawieszenia działalności zakładu stosunki pracy z zatrudnionymi w nim pracownikami odżywają i pracodawca jest obowiązany dopuścić ich do pracy na poprzednich warunkach. Przyznanie zatem pracodawcy prawa do zawieszenia działalności zakładu, zwłaszcza w następstwie stwierdzenia przez sąd nielegalności

strajku, jest dla pracowników w gruncie rzeczy bardziej korzystne, niż to wynika z aktualnego stanu prawnego. Brak obu tych regulacji w przepisach obowiązujących pozwala bowiem pracodawcy na jednostronne uznanie nielegalnego strajku za ciężkie naruszenie pracowniczych obowiązków, a w konsekwencji – na niezwłoczne zwolnienie strajkujących pracowników.

Tytuł szósty. Zaangażowanie pracowników w przedsiębiorstwach europejskich

1. Do Kodeksu zostały włączone przepisy ustawy z dnia 5 kwietnia 2002 roku o europejskich radach zakładowych, wdrażające dyrektywę 94/45/WE, ponieważ po implementacji przepisy te stały się integralną częścią polskiego prawa pracy.

2. Z tych samych powodów zostały również inkorporowane do Kodeksu przepisy ustawy z dnia 4 marca 2005 roku o europejskim zgrupowaniu interesów i Spółce Europejskiej, w części dotyczącej zaangażowania pracowników w Spółce Europejskiej oraz przepisy ustawy z dnia 22 lipca 2006 roku o Spółdzielni Europejskiej, w części dotyczącej zaangażowania pracowników w takiej Spółdzielni. Przejęcie wspomnianych przepisów do Kodeksu nie zostało dokonane w sposób mechaniczny, ponieważ, w celu uniknięcia powtórzeń, zostały skomasowane przepisy dotyczące: zakazu ujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa (Dział V), ochrony przedstawicieli pracowników (Dział VI) oraz środków zapobiegających nadużyciom (Dział VII).

Tytuł siódmy. Odpowiedzialność za naruszenie przepisów Kodeksu

Odpowiedzialność za naruszenie przepisów Kodeksu została uregulowana kompleksowo w jego Tytule siódmym (art. 339 – 346). Poszczególne przepisy są w większości powtórzeniem przepisów zawartych w obowiązujących ustawach o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i w innych ustawach szczegółowych z zakresu zbiorowego prawa pracy. Jednakże wprowadzono do tych przejętych przepisów kilka istotnych modyfikacji, polegających na: sformułowaniu katalogu wykroczeń w sposób bardziej ścisły (art. 339), wyraźnym odesłaniu do Kodeksu wykroczeń w sprawie wymierzania kary grzywny (art. 340), określeniu relacji pomiędzy odpowiedzialnością odszkodowawczą według Kodeksu cywilnego, a odpowiedzialnością materialną według Kodeksu pracy (art. 342) oraz na zastąpieniu orzeczenia sądu o skreśleniu organizacji związkowej lub organizacji pracodawców z rejestru – orzeczeniem, na podstawie którego następuje jej rozwiązanie; skreślenia z rejestru dokonuje sąd na wniosek likwidatora, co jest aktem zgodnym z autonomią związków zawodowych i organizacji pracodawców (art. 8).