

Received: 26.06.2022
Accepted: 3.09.2022
Published: 30.09.2022

Roczniki Administracji i Prawa
Annals of The Administration and Law
2022, XXII, z. 3: s. 417-429
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0016.2447
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Iwona Sierocka*
Nr ORCID: 0000 0003 1659 1717

POZAZWIĄZKOWE REPREZENTACJE PRACOWNIKÓW

NON-UNION REPRESENTATIVES OF EMPLOYEES

Streszczenie: Przedmiotem rozważań są kwestie dotyczące reprezentacji pracowników wybranych w trybie przyjętym u danego pracodawcy. W obszarze prawa pracy przedstawiciele załogi pod wieloma względami ustępują związkom zawodowym. Przede wszystkim mają charakter subsydiarny. Powoływane są bowiem w razie braku organizacji związkowych w celu podjęcia konkretnych działań, po dokonaniu których umocowania wygasają. Niekiedy reprezentacje te, podobnie jak organizacje związkowe, upoważnione są do zawarcia porozumienia, czasem ich kompetencje ograniczają się do uprawnień konsultacyjnych. Natomiast w sferze zabezpieczenia społecznego ich pozycja prawna zbliżona jest do sytuacji organizacji związkowych.

Słowa kluczowe: reprezentacja pozazwiązkowa pracowników, porozumienie zbiorowe, zdolność sądowa, zakładowa umowa emerytalna

Summary: The subject of the article are issues concerning the employees' representatives chosen in the manner adopted by the employer. In the area of labor law, non-union representatives of employees are in some respects inferior to trade unions. First of all, they are of a subsidiary nature. They are established in the absence of trade union organizations in order to take specific actions, after which their mandate expires. Sometimes these representations, like trade unions, are at liberty to conclude an agreement, and sometimes their competencies are limited to provide counsel. However, in the matter of social security, the legal position of the non-union representatives of employees very often is similar to that of trade unions.

Keywords: non-union employee representation, collective agreement, legal capacity, company pension agreement

* dr hab., prof. UwB; Uniwersytet w Białymstoku. Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas; e-mail: iwona_sierocka@poczta.onet.pl

WPROWADZENIE

W myśl z art. 20 Konstytucji RP społeczna gospodarka rynkowa będąca podstawą ustroju gospodarczego Polski opiera się na trzech filarach, wśród których ważną rolę odgrywa dialog i współpraca partnerów społecznych¹. Przez tych ostatnich należy rozumieć nie tylko związki zawodowe i pracodawców oraz ich organizacje, którzy korzystają z prawa do rokowań zbiorowych (dialog społeczny *sensu stricto*), ale także inne podmioty mające znaczenie w życiu gospodarczym, społecznym, obywatelskim i religijnym. Chodzi tu w szczególności o: organizacje rolników, stowarzyszenia, organizacje pożytku publicznego, organizacje konsumenckie, Kościoły, a także samorządy zawodowe i gospodarcze (dialog społeczny *sensu largo*)². W obszarze zatrudnienia uczestnikami dialogu społecznego po stronie pracowniczej są przede wszystkim związki zawodowe. Ponieważ stopień uzwiązkowienia zakładów pracy od lat utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie³, w wielu sytuacjach ustawodawca upoważnia do określonych działań reprezentacje o charakterze pozazwiązkowym. Zasadniczo można je podzielić na dwie kategorie: a) zinstytucjonalizowane, obejmujące w szczególności rady pracowników⁴, rady pracownicze i ogólne zebranie załogi przedsiębiorstwa państwowego⁵ oraz b) nieformalne, wybrane w trybie przyjętym u danego pracodawcy⁶. W odniesieniu do tych ostatnich ustawodawca posługuje się bardzo różnymi określeniami. W przypadku tzw. porozumień antykryzysowych (porozumienie o zawieszeniu zakładowych przepisów

¹ Zob. A. Dobaczewska, *Dialog społeczny w społecznej gospodarce rynkowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1, s. 243 i n.; L. Garlicki, M. Zubik, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik Warszawa 2016, Lex; H. Izdebski, *Komentarz do Konstytucji RP Art. 20, 21, 22*, Warszawa 2022, s. 62-68; S.L. Stadniczeńko, *Konstytucjonalizacja dialogu społecznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 317 i n.; S. Sternal, *Konstytucyjna aksjologia zasady dialogu społecznego*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2015, nr 1, s. 493 i n.; K. Zeidler, *W sprawie wykładni i treści ideowych art. 20 Konstytucji RP z 1997 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1, s. 75 i n.

² M. Mazuryk, *Dialog społeczny w Polsce sensu stricto i sensu largo*, „Ius Novum” 2009, nr 4, s. 99; podobnie: A. Giedrewicz-Niewińska, A. Piszcz, *Social Dialogue of Employer and Employees in Poland*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, vol. 24, nr 2, s. 35-36; T. Liszcz, *Przyszła Konstytucja RP a prawo pracy*, UMCS, vol. XLIV, Lublin 1997, s. 76; A. Powałowski, *Społeczna gospodarka rynkowa w prawie polskim*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1, s. 58; W. Sanetra, *Konstytucyjne prawo do rokowań*, PiZS 1998, nr 12, s. 7; P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1999, s. 40; wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, Lex nr 1461264.

³ Z danych przywołanych przez analityków Polskiego Instytutu Ekonomicznego (PIE) wynika, iż w Polsce w październiku 2021 r. zaledwie 5,5 proc. Polaków ogółem, a 10,5 proc. pracowników najemnych należało do związku zawodowego, zob. A. Suraj, *Związki zawodowe zarówno w Polsce, jak i USA rosną w siłę*, <https://obserwatorgospodarczy.pl/2022/04/28/związki-zawodowe-zarowno-w-polsce-jak-i-usa-rosna-w-sile/> [dostęp: 12.07.2022].

⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji (Dz.U. nr 79, poz. 550, ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (tekst jedn. Dz.U. z 2015, poz. 1543).

⁶ Zob. A. Sobczyk, *Przedstawicielstwa pozazwiązkowe w systemie zbiorowej reprezentacji pracowników – stan obecny i kierunki zmian*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, pod red. A. Wypych-Żywickiej, M. Tomaszewskiej, J. Steliny, Gdańsk 2010, s. 212-213.

prawa pracy – art. 9¹ k.p., porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia – art. 23^{1a} k.p.) mowa jest o przedstawicielstwie pracowników. W uregulowaniach dotyczących porozumienia w sprawie np.: przerywanego czasu pracy (art. 139 § 3 k.p.), przedłużenia okresu rozliczeniowego oraz wprowadzenia ruchomego czasu pracy (art. 150 § 3 pkt 2 k.p.), prac szczególnie niebezpiecznych albo związanych z dużym wysiłkiem fizycznym lub umysłowym (art. 151⁷ § 4 k.p.) ustawodawca użył określenia „przedstawiciele pracowników”. Z kolei w ustawie o pracowniczych programach emerytalnych (PPE)⁷ posłużono się sformułowaniem „reprezentacja pracowników” (art. 11). Przy czym należy podkreślić, że pracownikiem w rozumieniu ustawy są nie tylko osoby określone w art. 2 k.p., ale także osoby pozostające w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia, np. członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych, członkowie zarządu zatrudnieni na podstawie umów cywilnoprawnych (art. 2 pkt 2 u.p.p.e.). Natomiast w przepisach dotyczących pracowniczych planów kapitałowych (PPK)⁸ używa się określenia „reprezentacja osób zatrudnionych” (art. 7 ust. 4 u.p.p.k.).

W dalszej części rozważania będą się koncentrowały na reprezentacjach niezinstytucjonalizowanych, niejednokrotnie powoływanych *ad hoc*. Analiza statusu prawnego tego rodzaju przedstawicielstw pozwoli na ustalenie ich pozycji względem rad pracowników i związków zawodowych.

UPRAWNIENIA REPREZENTACJI POZAZWIĄZKOWYCH

Współdziałanie pracodawcy z pozazwiązkowymi przedstawicielami pracowników odpowiada standardom międzynarodowym, zwłaszcza konwencji MOP nr 135 z 1971 r. dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień⁹ oraz zaleceniu MOP nr 143. W unormowaniach tych za „przedstawicieli pracowników” uznaje się m.in. przedstawicieli, którzy są wybierani w wolnych wyborach przez pracowników pracodawcy i których funkcje nie obejmują działalności uznanej w danym kraju za wyłączną prerogatywę związków zawodowych. Podkreśla się, że w razie obecności związków zawodowych i przedstawicielstwa pozazwiązkowego obecność tych ostatnich nie może podważać pozycji związków zawodowych, ponadto należy zachęcać obie kategorie do współpracy we wszystkich należących do nich sprawach¹⁰. Podobnie w konwencji MOP nr 154 dotyczącej popierania rokowań zbiorowych¹¹, w której przewiduje się, że jeśli ustawodawstwo lub

⁷ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 2139); dalej: „u.p.p.e.”

⁸ Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1342), dalej: „u.p.p.k.”

⁹ Dz.U. z 1977 r., nr 39, poz. 178.

¹⁰ Zob. M. Kurzynoga, [w:] System Prawa Pracy, tom IX: *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 1108 i n.

¹¹ <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k154.html>.

praktyka krajowa uznają istnienie przedstawicieli pracowników w rozumieniu art. 3 lit. b konwencji z 1971 r., ustawodawstwo lub praktyka krajowa mogą określić stopień, w jakim określenie „rokowania zbiorowe” będzie się również rozciągało, dla celów niniejszej konwencji, na negocjacje z tymi przedstawicielami.

Do przedstawicielstwa pozazwiązkowego odwołują się także przepisy Unii Europejskiej, w szczególności dyrektywa 2001/23 WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów¹², w świetle której sformułowanie „przedstawiciele pracowników” oznacza przedstawicieli pracowników przewidzianych przez prawo lub praktykę państw członkowskich (art. 2 ust.1 lit. c). W konsekwencji unormowania dyrektywy w równym stopniu dotyczą związków zawodowych, jak i przedstawicielstw pozazwiązkowych, z tym jednakże zastrzeżeniem, że chodzi o stały organ upoważniony do reprezentowania pracowników. Spod działania dyrektywy wyłączone są przedstawicielstwa *ad hoc* powołane do załatwienia konkretnej sprawy¹³.

Reprezentacje niezinstytucjonalizowane, wybrane *ad hoc*, korzystają niekiedy z prawa zawierania porozumień zbiorowych (art. 9¹ k.p., art. 23^{1a} k.p.)¹⁴. Należy podkreślić, że inaczej niż w przypadku związków zawodowych, ich kompetencje ograniczają się do dokonania przewidzianej prawem czynności. Z chwilą jej wykonania, np. wynegocjowania porozumienia o zawieszeniu zakładowych przepisów prawa pracy, umocowanie przedstawicielstwa załogi wygasa¹⁵. Podjęcie innej czynności dotyczącej danego porozumienia, np. jego zawieszenie, wymaga wyłonienia nowej reprezentacji. Na tym tle wyróżnia się reprezentacja pracowników ustanowiona w celu zawarcia zakładowej umowy emerytalnej¹⁶. W myśl art. 11 ust. 4 u.p.p.e. umocowanie reprezentacji pracowników do podejmowania czynności przewidzianych przez ustawę co do zasady wygasa po upływie 24 miesięcy od dnia jej wyłonienia. W szczególnych sytuacjach pełnomocnictwo ustaje przed upływem tego terminu. Zgodnie z art. 11 ust. 5 u.p.p.e. skutek ten następuje w razie, gdy: 1) co najmniej połowa osób wchodzących w skład reprezentacji pracowników przestanie być pra-

¹² Dz.U. UE z 27.03.2001 r., L 82/16.

¹³ Zob. Ł. Pisarczyk, *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę*, Warszawa 2013, s. 218; A.M. Świątkowski, *Restrukturyzacja zakładu pracy*, Kraków 2003, s. 248; A. Tomanek, [w:] *System Prawa Pracy*, tom X: *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 442-443.

¹⁴ Na temat przedstawicielstw *ad hoc* zob.: Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 100 i n.; M. Latos-Miłkowska, *Przedstawiciele pracowników wylaniani w trybie przyjętym u pracodawcy*, PiZS 2010, nr 10, s. 17 i n.; 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. 268-269.

¹⁵ J. Wratny, *Niezwiązkowe przedstawicielstwo pracowników w prawie polskim. Stan obecny i perspektywy zmian. Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, Warszawa 2009, s. 233-247; tenże, *Rady pracowników. Przedstawiciele pracowników powoływani ad hoc*, [w:] *Związki zawodowe a niezwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze w gospodarce posttransformacyjnej*, Warszawa 2010, s. 129.

¹⁶ Zob. I. Sierocka, *Pracownicze programy emerytalne*, Białystok 2010, s. 129 i n.

ownikami pracodawcy; 2) u pracodawcy rozpocznie działalność zakładowa organizacja związkowa. Należy podkreślić, że w art. 11 ust. 4 u.p.p.e. mowa jest o „czynnościach przewidzianych przez ustawę”, co oznacza, że kompetencje reprezentacji pozazwiązkowej nie sprowadzają się jedynie do wynegocjowania zakładowej umowy emerytalnej. W okresie kadencji trwającej 24 miesiące przedstawicielstwo wyłonione przez załogę upoważnione jest do podejmowania innych działań związanych z pracowniczym programem emerytalnym (PPE). Reprezentacja pozazwiązkowa umocowana jest w szczególności do rokowań w celu zmiany zakładowej umowy emerytalnej. W razie gdy jest to uzasadnione sytuacją finansową, na podstawie art. 38 ust. 4 u.p.p.e., władna jest do zawarcia z pracodawcą porozumienia o zawieszeniu naliczania i odprowadzania składek podstawowych lub porozumienia o czasowym ograniczeniu wysokości składek podstawowych¹⁷.

W literaturze podkreśla się, że reprezentacje wyłonione w trybie przyjętym u danego pracodawcy mają charakter zastępczy względem związków zawodowych. Z całkowicie odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku międzyzakładowej umowy emerytalnej. Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.p.e. umowę tę po stronie zatrudnionych zawiera międzyzakładowa reprezentacja pracowników powołana w trybie art. 11. Tryb wyłaniania oraz zmiany składu tej reprezentacji określają w formie pisemnej reprezentacje pracowników powołane w trybie art. 11 (ust. 2). Z treści wskazanych przepisów wynika, że rokowania w celu wynegocjowania międzyzakładowej umowy emerytalnej przebiegają w dwóch etapach. W pierwszej fazie u pracodawców, których ma obejmować międzyzakładowy program emerytalny, wyłaniania są przedstawiciele pracowników według reguł obowiązujących przy zawieraniu zakładowej umowy emerytalnej, w dalszej kolejności dochodzi do wyłonienia międzyzakładowej reprezentacji pracowników. Do wyboru tej ostatniej upoważnione są zarówno organizacje związkowe – w przypadku pracodawców, u których działają związki zawodowe, jak i reprezentacje o charakterze pozazwiązkowym, w odniesieniu do pracodawców niezwiązkowionych. Rokowania w celu zawarcia międzyzakładowej umowy emerytalnej stanowią zatem płaszczyznę współpracy związków zawodowych ze strukturami pozazwiązkowymi. W przeciwieństwie do innych unormowań prawa pracy przedstawiciele pracowników wybrani w trybie przyjętym u poszczególnych pracodawców występują w roli równorzędnych partnerów organizacji związkowych.

Warto zauważyć, że z jeszcze szerszych kompetencji korzystały reprezentacje pozazwiązkowe w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o pracowniczych programach emerytalnych¹⁸. W myśl art. 15 ust. 4 u.p.p.e. gremia te miały prawo zawarcia zakładowej umowy emerytalnej, w razie gdy zakładowe organizacje związkowe nie były w stanie uzgodnić treści umowy. W efekcie przedstawicielstwo załogi było upoważnione do określonych działań mimo obecności związków zawodowych.

¹⁷ Ibidem, s. 160.

¹⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r., nr 60, poz. 622; dalej: „u.p.p.e.1997”.

Reprezentacja wyłoniona *ad hoc*, na równi ze związkami zawodowymi ma prawo współdecydowania o instytucji finansowej, z którą podmiot zatrudniający zawrze umowę o zarządzanie PPK oraz umowę o prowadzenie PPK (art. 7 ust. 4 u.ppk.). Podobnie jak w przypadku porozumień antykryzysowych, umocowanie przedstawicieli załogi ma charakter jednorazowy. Ogranicza się tylko do wyboru podmiotu prowadzącego rachunki uczestników PPK. Zmiana instytucji wymaga wyłonienia nowej reprezentacji. Należy zauważyć, że na gruncie przepisów dotyczących pracowniczych planów kapitałowych ustawodawca upoważnił reprezentację zatrudnionych do wyboru instytucji finansowej, pozbawił ją jednak prawa zawarcia porozumienia, o którym mowa w art. 13 ust. 2 u.p.p.k. Przepis ten stanowi, że podmiot zatrudniający, który zawarł umowę o zarządzanie PPK oraz umowę o prowadzenia PPK, a następnie utworzył PPE i odprowadza składki podstawowe do PPE w wysokości co najmniej 3,5% wynagrodzenia danego uczestnika, może, w porozumieniu z zakładową organizacją związkową działającą w podmiocie zatrudniającym, nie finansować, od miesiąca następującego po miesiącu, w którym PPE został zarejestrowany przez organ nadzoru, wpłat podstawowych i wpłat dodatkowych do PPK za osoby zatrudnione, które przystąpiły do PPE.

W działaniach ustawodawcy dostrzega się brak konsekwencji. Mając na względzie stopień uzwiązkowienia podmiotów zatrudniających z jednej strony upoważnia przedstawicielstwo załogi do wyboru instytucji finansowej zarządzającej wpłatami uczestników PPK, z drugiej zaś pozbawia je prawa zwolnienia podmiotu zatrudniającego, prowadzącego jednocześnie PPE, z obowiązku uiszczania wpłat podstawowych i dodatkowych do PPK. W efekcie podmiot zatrudniający, objęty działaniem związków zawodowych, który po uruchomieniu pracowniczego planu kapitałowego utworzy pracowniczy program emerytalny, może być zwolniony z finansowania wpłat podstawowych i dodatkowych do PPK, dzięki czemu koszty związane z zabezpieczeniem emerytalnym zatrudnionych ulegną ograniczeniu. Podmiot zatrudniający, u którego nie ma organizacji związkowych, nie ma szansy na skorzystanie z ulgi przewidzianej w art. 13 ust. 2 u.p.p.k. Można zatem postawić zarzut dyskryminacji. Nie ma bowiem żadnych obiektywnych okoliczności, które uzasadniałyby odmienne traktowanie tego rodzaju podmiotów.

W wielu sytuacjach reprezentacje pozazwiązkowe mają dużo słabszą pozycję w porównaniu ze związkami zawodowymi. Ich kompetencje ograniczają się bowiem do prowadzenia z pracodawcą konsultacji. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku zwolnień grupowych czy pracy zdalnej (art. 67²⁰ § 4 k.p.). W obu sytuacjach stosowny regulamin wydaje samodzielnie pracodawca. Cięży na nim jedynie obowiązek przeprowadzenia konsultacji z przedstawicielami pracowników. W języku potocznym przez konsultacje rozumie się zasięganie opinii u fachowców i specjalistów, udzielanie rad, wskazówek i wyjaśnień przez rzeczoznawców¹⁹. Stanowisko załogi nie ma zatem charakteru wiążącego. Inaczej niż w przypadku np. porozumień antykryzysowych, pra-

¹⁹ Słownik języka polskiego, tom I, red. M. Szymczak, Warszawa 1993, s. 996.

codawca, ignorując całkowicie zdanie załogi, według własnego uznania może określić zasady zwolnień grupowych bądź pracy zdalnej. Nie może natomiast odstąpić od przeprowadzenia konsultacji. Takie zachowanie stanowiłoby naruszenie przepisów prawa.

Przedstawiciele pracowników upoważnieni są ponadto do konsultowania z pracodawcą działań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Należy podkreślić, że w myśl art. 237^{11a} k.p. przedstawiciele pracowników, wypowiadając się w kwestiach bhp, nie działają w zastępstwie związków zawodowych. W efekcie inaczej niż w większości przypadków, kompetencje reprezentantów załogi w tym obszarze mają charakter samodzielny, a nie subsydiarny względem organizacji związkowych.

W myśl art. 237^{13a} k.p. przedstawiciele pracowników, o których mowa w art. 237^{11a} i art. 237¹², są wybierani przez zakładowe organizacje związkowe, a jeżeli u pracodawcy takie organizacje nie działają – przez pracowników, w trybie przyjętym w zakładzie pracy. Z treści wskazanego przepisu wynika, że prawo wyboru przedstawicieli załogi w pierwszej kolejności przysługuje związkom zawodowym. Mimo braku przeszkód normatywnych wydaje się mało prawdopodobne, aby w skład wyłonionej przez nich reprezentacji były powoływane osoby niezrzeszone. Podobny mechanizm przewidywał art. 4 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji²⁰. W wyroku z dnia 1 lipca 2008 r. (K 23/07)²¹ Trybunał Konstytucyjny uznał przepisy art. 4 za sprzeczne z konstytucją. Trybunał podkreślił, że tylko „organizacjom związkowym przysługuje prawo wybierania i odwoływania członków rady pracowników, na które to działania mają pośredni wpływ ich członkowie. Inni pracownicy, nienależący do takich organizacji związkowych, zostali pozbawieni nawet pośredniego wpływu na skład osobowy rady pracowników w swoim zakładzie pracy. Jeżeli rada pracowników wybierana jest (pośrednio) tylko przez część załogi przedsiębiorstwa (chyba że 100% załogi należy do związków zawodowych), to znaczy, że przepisy ustawy bezzasadnie różnicują adresatów tych samych norm (pracowników), a sytuacja taka stanowi naruszenie zasady równości wyrażonej w art. 32 konstytucji. Mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego, pojawia się wątpliwość co do konstytucyjności unormowań kodeksu pracy²².

Reprezentacje pozazwiązkowe co do zasady występują w roli pełnomocników załóg poszczególnych pracodawców. Nie mają zdolności prawnej ani też zdolności sądowej. Na tym tle wyróżniają się reprezentacje pracowników, o których mowa w ustawie o PPE. W myśl art. 12 u.p.p.e. spory ze stosunków prawnych powstałe między stronami umowy zakładowej rozstrzygają sądy powszechne właściwe dla siedziby pracodawcy. Z treści wskazanego przepisu wyraźnie wynika, że reprezentacja załogi wyłoniona w trybie przyjętym u danego pracodawcy korzysta ze zdolności sądowej²³. Zdolność ta określana mianem szczególnej, w przeciwieństwie do zdolności ogólnej

²⁰ Dz.U. nr 79, poz. 550.

²¹ OTK-A 2008, nr 6, poz. 100.

²² Podobnie W. Sanetra, [w:] J. Iwulski, W. Sanetra, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 1181.

²³ Zob. W. Broniewicz, *Zdolność sądowa w postępowaniu cywilnym*, „Nowe Prawo” 1966, nr 5, s. 577.

wynikającej z art. 64 k.p.c., ma charakter wycinkowy²⁴. Dotyczy bowiem wyłącznie sporów wiążących się z zakładową umową emerytalną. Poprzez zdolność sądową przedstawicielstwo załogi uzyskuje podmiotowość procesową²⁵. W art. 12 u.p.p.e. ustawodawca nie wskazał podmiotów uprawnionych do występowania w imieniu reprezentantów pracowników w postępowaniu sądowym. Należy zauważyć, że w sporach między radą pracowniczą przedsiębiorstwa a dyrektorem przedsiębiorstwa na podstawie art. 691⁴ k.p.c. w imieniu rady pracowniczej przedsiębiorstwa może występować każdy wyznaczony przez radę jej członek. Mając na uwadze, że reprezentację pracowników, podobnie jak radę pracowniczą, cechuje kadencyjność i kolegialność, *per analogia* należy przyjąć, że w imieniu reprezentacji o charakterze pozazwiązkowym w postępowaniu sądowym może występować każda osoba wyznaczona przez tę reprezentację spośród jej członków. W postępowaniu sądowym, poza członkiem reprezentacji pracowników, występować może ponadto ustanowiony przez nią pełnomocnik procesowy. Artykuł 691⁵ § 3 k.p.c. stanowi, że pełnomocnikiem rady pracowniczej może być każdy pracownik przedsiębiorstwa, któremu przysługuje bierne prawo wyborcze do organów samorządu załogi przedsiębiorstwa, lub radca prawny niezatrudniony w tym przedsiębiorstwie. Pełnomocnikiem reprezentacji pracowników wyłonionej w trybie przyjętym u danego pracodawcy może być każdy pracownik świadczący pracę na rzecz pracodawcy uruchamiającego program emerytalny bądź radca prawny niezatrudniony u tego pracodawcy.

TRYB WYŁANIANIA REPREZENTACJI POZAZWIĄZKOWEJ I JEJ SKŁAD

Zarówno w konwencji nr 135 MOP, jak i zaleceniu MOP nr 143 wymaga się, aby przedstawiciele pracowników byli wybierani w wolnych wyborach. W ustawodawstwie polskim przyjmuje się, że reprezentacje pozazwiązkowe wyłaniane są „w trybie przyjętym u danego pracodawcy”. Jako że w przepisach prawa pracy nie ma żadnych zastrzeżeń co do podmiotu uprawnionego do wyboru reprezentantów załogi, mogą być w tym zakresie stosowane dwa rozwiązania. Po pierwsze, tryb wyłaniania przedstawicielstwa załogi może określać pracodawca samodzielnie lub przy współudziale zatrudnionych²⁶. W obu przypadkach zachodzi niebezpieczeństwo wpływania przez podmiot zatrudniający w istotny sposób na reprezentantów pracowników i decyzje przez nich podejmowane.

²⁴ Zob. P. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, tom I: *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, teza 21 do art. 64, Lex; M. Dziurda, *Szczególna zdolność sądowa*, Warszawa 2019, s. 50.

²⁵ G. Misiurek, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, tom I: *Art. 1-366*, Warszawa 2021, teza 2 do art. 64, Lex.

²⁶ Zob. K.W. Baran, M. Lekston, *Komentarz do ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 624.

wane, co podważa sens i istotę przedstawicielstwa pracowniczego. Zwolennicy takiego rozwiązania podkreślają, że nieprawidłowościom tym można zaradzić, wykorzystując demokratyczne kryteria selekcji. Chodzi zwłaszcza o zapewnienie równości i tajności głosów wszystkich pracowników wybierających swą reprezentację²⁷. Po drugie, ustalenie zwyczaju czy zasad dotyczących wyboru przedstawicieli zatrudnionych może leżeć wyłącznie w gestii załogi²⁸. Mimo że metoda ta nie zapewnia stuprocentowej pewności wyboru kandydatów całkowicie niezależnych od pracodawcy, stwarza poważne szanse wyłonienia osób cieszących się największym poparciem i zaufaniem załogi. Warto zauważyć, że w art. 15 ust. 4 u.p.p.e.1997 r. przewidywano, że reprezentację pracowniczą wybiera, w trybie przez siebie ustalonym, ogólne zebranie załogi. Zebranie zwoływał pracodawca w sposób zwyczajowo przyjęty w zakładzie, nie później niż na 7 dni przed jego odbyciem. Uchwały podjęte przez zebranie były ważne bez względu na liczbę osób w nim uczestniczących, o ile było ono prawidłowo zwołane. W u.p.p.e.1997 r. aktywność pracodawcy w kwestii wyboru pełnomocników zatrudnionych ograniczała się do zwołania ogólnego zebrania załogi. Do kompetencji tego ostatniego należało natomiast wyłonienie osób działających w imieniu pracowników. Przyjęty tryb odpowiadał zatem wymogom przewidzianym w przepisach międzynarodowych. Zapewniał bowiem zatrudnionym swobodny wybór swych przedstawicieli.

Wątpliwości budzi także skład reprezentacji załogi. Pojawia się pytanie, czy w charakterze pełnomocników zatrudnionych mogą występować wyłącznie osoby świadczące pracę na rzecz danego podmiotu, czy także osoby z zewnątrz. Należy podkreślić, że w przepisach mowa jest „o przedstawicielach wyłonionych w trybie przyjętym u danego pracodawcy”. W języku potocznym sformułowanie „wyłonić” oznacza wybrać ze swego grona, utworzyć spośród siebie²⁹. Stąd przyjmuje się, że funkcję reprezentantów załogi pełnić mogą wyłącznie pracownicy zatrudnieni u danego pracodawcy. W przypadku instytucji obejmujących nie tylko pracowników w rozumieniu art. 2 k.p., ale i osoby pozostające w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia, np. PPE bądź PPK, w skład reprezentacji mogą wchodzić także inne kategorie zatrudnionych. Brak unormowań co do biernego i czynnego prawa wyborczego wskazuje, że mandat może sprawować każdy świadczący pracę niezależnie od wieku, stażu, pełnionej w zakładzie funkcji, z wyłączeniem osób zarządzających zakładem pracy.

W myśl art. 15 ustawy z 7 kwietnia 2006 o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji³⁰, przy wykonywaniu zadań rada pracowników może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę. Z podobnym uregulowaniem

²⁷ Ibidem, s. 624.

²⁸ Zob. A. Wypych-Żywicka, [w:] System Prawa Pracy, tom V: *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 996-997; B. Cudowski, *Zbiorowe zawieszenie treści umownych stosunków pracy*, [w:] *Prawo pracy a bezrobocie*, red. L. Florek, Warszawa 2003, s. 119.

²⁹ *Słownik języka...*, tom III, s. 817.

³⁰ Dz.U. nr 79, poz. 550, ze zm.

mamy do czynienia na tle ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o sporach zbiorowych³¹, w której dopuszcza się korzystanie z pomocy ekspertów, jeżeli jest to konieczne do ustalenia sytuacji ekonomiczno-finansowej zakładu pracy (art. 13 ust. 2) bądź rozstrzygnięcia sporu (art. 16 ust. 5). W przepisach dotyczących reprezentacji wyłonionych *ad hoc* nie ma mowy o pomocy eksperckiej. Nie oznacza to jednak, że takie wsparcie jest niedopuszczalne. Niejednokrotnie sprawy, którymi muszą się zająć reprezentacje pozazwiązkowe, są na tyle złożone, że wymagają wiedzy specjalistycznej, np. z zakresu finansów przy wyborze instytucji zarządzającej składkami w ramach PPE bądź wpłatami objętymi PPK. Warto ponadto zauważyć, że skoro w przepisach prawa pracy umożliwia się związkom zawodowym, radom pracowników korzystanie z pomocy ekspertów, to względem zasady równości każe przyjąć, że także reprezentacje pozazwiązkowe zazwyczaj wybierane *ad hoc* mają takie prawo.

REPREZENTACJE WYŁONIONE AD HOC A RADY PRACOWNIKÓW

Wątpliwości budzi kwestia wzajemnych relacji między radami pracowników a przedstawicielstwem wyłonionym *ad hoc*. Pojawia się pytanie, czy rady pracowników mogą podejmować jedynie działania, które zostały im wyraźnie zastrzeżone, czy także te przewidziane dla reprezentantów wyłonionych w trybie przyjętym u danego pracodawcy. Na tym tle w doktrynie prezentowane są dwa stanowiska. Jedni uważają, że rady pracowników mają prawo podejmowania wszelkich czynności przewidzianych w prawie pracy dla reprezentacji pozazwiązkowych³². Wskazuje się, że w systemie prawa polskiego ze względu na demokratyczne mechanizmy selekcyjne obowiązujące przy wyłanianiu rady pracowników jest ona w polskich warunkach autentycznym podmiotem reprezentującym interesy załogi jako całości, podczas gdy przedstawicielstwo wyłonione *ad hoc*, pozostające niejednokrotnie pod przemożnym wpływem pracodawcy, może cechować partykularyzm, a nawet nepotyzm³³. Inni są zdania, że rada musi mieć odrębne umocowanie do zawarcia określonego porozumienia, podejmowania określonych działań, np. w zakresie zwolnień grupowych. W razie jego braku rada nie jest upoważniona do tego rodzaju aktywności³⁴.

Przychyłam się ku pierwszemu zapatrywaniu. Mając na uwadze, że rady pracowników wybierane są przez całą załogę, w wyborach bezpośrednich i tajnych, członkowie tych gremiów korzystają ze szczególnej ochrony trwałości zatrudnienia, podmioty te dają gwarancję niezależności od pracodawcy i w ślad za tym należytego reprezentowania interesów

³¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2020, poz. 123.

³² J. Stelina, M. Zieleniecki, *Ustawa antykryzysowa*, PiZS 2009, nr 10, s. 7.

³³ K.W. Baran, M. Lekston, *Komentarz do ustawy o szczególnych zasadach...*, s. 625.

³⁴ Zob. A. Sobczyk, *Rady pracowników. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 94; M. Wojewódka, *Kompetencje rady pracowników a uprawnienia innych reprezentacji pracowników w zakładzie pracy*, PiZS 2007, nr 10, s. 21-23. Ku temu skłania się także K. Stefański, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, tom II: Art. 114-304⁵, red. K.W. Baran, Warszawa 2020, s. 1136.

zatrudnionych. Ponadto na podstawie art. 14 ust. 1 u.i.p.p.k. rady pracowników uprawnione są do konsultowania stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia, jak również działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia³⁵. Chodzi zatem o kwestie, które bezpośrednio dotyczą interesów pracowniczych³⁶. Za takie należy uznać sprawy przekazane w przepisach prawa pracy do kompetencji przedstawicieli załóg. W moim przekonaniu u pracodawców objętych działalnością rad pracowników nie ma potrzeby wyłaniania równoległego przedstawicielstwa. Te pierwsze mogą bowiem podejmować nie tylko działania przewidziane w ustawie z 2006 r., ale także w innych unormowaniach. Za nieracjonalne należałoby uznać wybieranie dalszych przedstawicieli, w sytuacji gdy ich uprawnienia mogłyby być wykonywane przez radę³⁷.

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując, należy stwierdzić, że w sferze prawa pracy reprezentacje pracowników wybrane w trybie przyjętym u danego pracodawcy pod wieloma względami ustępują związkom zawodowym. Przede wszystkim mają charakter subsydiarny. Powoływane są bowiem w razie braku organizacji związkowych w celu podjęcia konkretnych działań, po dokonaniu których umocowania wygasają. Niekiedy reprezentacje te, podobnie jak organizacje związkowe, władne są do zawarcia porozumienia, czasem ich kompetencje ograniczają się do uprawnień konsultacyjnych. Przedstawicielstwa *ad hoc* silniejszą pozycję mają w obszarze trzeciego filara zabezpieczenia społecznego. W okresie kadencji upoważnione są do dokonywania wszelkich czynności związanych z pracowniczym programem emerytalnym. W negocjacjach w celu zawarcia międzyzakładowej umowy emerytalnej występują w charakterze równorzędnych partnerów związków zawodowych.

W przepisach prawa pracy w sposób bardzo lakoniczny określa się sposób powoływania reprezentacji pozazwiązkowych, pozostawiając tę kwestię zwyczajowi, praktyce obowiązującej u danego pracodawcy. Wątpliwości powstające na tym tle wskazują, że materia ta wymaga ściślejszego uregulowania, które pozwoli na wyłonienie w demokratyczny sposób reprezentacji niezależnej od pracodawcy³⁸.

³⁵ Zob. B. Raczkowski, *O czym, kiedy i jak informować i konsultować?*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 9, s. 470.

³⁶ J. Wratny, *Prawo pracowników do informacji i konsultacji w sprawach gospodarczych przedsiębiorstwa*, PiZS 2006, nr 6, s. 30.

³⁷ L. Florek, *Prawo pracowników do informacji i konsultacji*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 5, s. 240.

³⁸ W projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy z 2015 r. przewidywano stałe przedstawicielstwo w postaci rady zakładowej albo delegata załogi (przedstawicielstwo wybierane). Wyjątkowo pracowników mieli reprezentować przedstawiciele wybrani w trybie przyjętym u danego pracodawcy (przedstawicielstwo wyłanianie). Zob. Ł. Pisarczyk, *Model reprezentacji interesów pracowniczych w projekcie zbiorowego prawa pracy*, PiP 2019, nr 9, s. 29-31.

Bibliografia

- Baran K.W., Lekston M., *Komentarz do ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.
- Broniewicz W., *Zdolność sądowa w postępowaniu cywilnym*, „Nowe Prawo” 1966, nr 5.
- Dobaczewska A., *Dialog społeczny w społecznej gospodarce rynkowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1.
- Garlicki L., Zubik M., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Cudowski B., *Zbiorowe zawieszenie treści umownych stosunków pracy*, [w:] *Prawo pracy a bezrobocie*, red. L. Florek, Warszawa 2003.
- Dziurda M., *Szczególna zdolność sądowa*, Warszawa 2019.
- Florek L., *Prawo pracowników do informacji i konsultacji*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 5.
- Giedrewicz-Niewińska A., Piszcz A., *Social Dialogue of Employer and Employees in Poland*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, vol. 24, nr 2.
- Grzegorzczak P., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, tom I: *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016.
- Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
- Iwulski J., Sanetra W., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Izdębski H., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 20, 21, 22*, Warszawa 2022.
- Kurzynoga M., [w:] *System Prawa Pracy*, tom IX: *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.
- Latos-Miłkowska M., *Przedstawiciele pracowników wyłaniany w trybie przyjętym u pracodawcy*, PiZS 2010, nr 10.
- Liszczyński T., *Przyszła Konstytucja RP a prawo pracy*, UMCS, vol. XLIV, Lublin 1997.
- Mazuryk M., *Dialog społeczny w Polsce sensu stricto i sensu largo*, „Ius Novum” 2009, nr 4.
- Misiurek G., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, tom I: *Art. 1-366*, Warszawa 2021.
- Mitrus L., *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.
- Pisarczyk Ł., *Model reprezentacji interesów pracowniczych w projekcie zbiorowego prawa pracy*, PiP 2019, nr 9.
- Pisarczyk Ł., *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę*, Warszawa 2013.
- Powałowski A., *Spółeczna gospodarka rynkowa w prawie polskim*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1.

- Raczkowski B., *O czym, kiedy i jak informować i konsultować?*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 9.
- Sanetra W., *Konstytucyjne prawo do rokowań*, PiZS 1998, nr 12.
- Sarnecki P. (red.), *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1999.
- Sierocka I., *Pracownicze programy emerytalne*, Białystok 2010.
- Sobczyk A., *Przedstawicielstwa pozazwiązkowe w systemie zbiorowej reprezentacji pracowników – stan obecny i kierunki zmian*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, pod red. A. Wypych-Żywickiej, M. Tomaszewskiej, J. Steliny, Gdańsk 2010.
- Sobczyk A., *Rady pracowników. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Stadniczeńko S.L., *Konstytucjonalizacja dialogu społecznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22.
- Stefański K., [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, tom II: Art. 114-304⁵, red. K.W. Baran, Warszawa 2020.
- Stelina J., Zieleniecki M., *Ustawa antykryzysowa*, PiZS 2009, nr 10.
- Sternal S., *Konstytucyjna aksjologia zasady dialogu społecznego*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2015, nr 1.
- Suraj A., *Związki zawodowe zarówno w Polsce, jak i USA rosną w siłę*, <https://obserwatorgospodarczy.pl/2022/04/28/zwiazki-zawodowe-zarowno-w-polsce-jak-i-usa-rosna-w-sile/> [dostęp: 12.07.2022].
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1993.
- Świątkowski A.M., *Restrukturyzacja zakładu pracy*, Kraków 2003.
- Tomanek A. [w:] *System Prawa Pracy*, tom X: *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.
- Wojewódka M., *Kompetencje rady pracowników a uprawnienia innych reprezentacji pracowników w zakładzie pracy*, PiZS 2007, nr 10.
- Wrątny J., *Niezwiązkowe przedstawicielstwo pracowników w prawie polskim. Stan obecny i perspektywy zmian. Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, Warszawa 2009.
- Wrątny J., *Prawo pracowników do informacji i konsultacji w sprawach gospodarczych przedsiębiorstwa*, PiZS 2006, nr 6.
- Wrątny J., *Rady pracowników. Przedstawiciele pracowników powoływani ad hoc*, [w:] *Związki zawodowe a niezwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze w gospodarce posttransformacyjnej*, Warszawa 2010.
- Wypych-Żywicka A., [w:] *System Prawa Pracy*, tom V: *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014.
- Zeidler K., *W sprawie wykładni i treści ideowych art. 20 Konstytucji RP z 1997 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, nr 1.