

Received: 29.06.2022
Accepted: 3.09.2022
Published: 30.09.2022

Roczniki Administracji i Prawa
Annals of The Administration and Law
2022, XXII, z. 3: s. 407-416
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0016.2446
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Monika Latos-Miłkowska*
Nr ORCID: 0000-0001-6851-8971

ZAGROŻENIA DLA AUTONOMII PARTNERÓW SPOŁECZNYCH I WOLNOŚCI DIALOGU SPOŁECZNEGO W CZASIE EPIDEMII COVID-19

THREATS TO THE AUTONOMY OF SOCIAL PARTNERS AND THE FREEDOM OF SOCIAL DIALOGUE DURING THE COVID-19 EPIDEMIC

Streszczenie: W czasie epidemii COVID-19 ustawodawca podejmował szereg inicjatyw legislacyjnych mających na celu reagowanie na negatywne skutki epidemii. Wśród tych działań znalazły się również rozwiązania z zakresu zbiorowego prawa pracy, które budzą zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia międzynarodowych i konstytucyjnych standardów, stanowiąc zagrożenie dla autonomii partnerów społecznych i wolności dialogu społecznego. W niniejszym tekście autorka analizuje te przepisy w kontekście prawa międzynarodowego i Konstytucji RP.

Słowa kluczowe: związki zawodowe, organizacje pracodawców, autonomia związkowa, wolność rokowań zbiorowych, reprezentatywność

Summary: During the COVID-19 epidemic, the legislator took a number of legislative initiatives to respond to the negative effects of the epidemic. These activities also include solutions in the field of collective labor law, which raise fundamental doubts from the point of view of international and constitutional standards, posing a threat to the autonomy of social partners and the freedom of social dialogue. In this text, the author analyzes these provisions in the context of international law and the Polish Constitution.

Keywords: trade unions, employers' organisations, autonomy of social partners, freedom of collective bargaining, representativeness

* dr hab., prof. ALK; Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie. Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas; e-mail: mlatos@kozminski.edu.pl

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Nadzwyczajna sytuacja, jaką była epidemia wirusa COVID-19, postawiła przed ustawodawcą nowe, wcześniej niespotykane wyzwania. Szczególne okoliczności wymagają szczególnych (przynajmniej do pewnego stopnia) środków. Dotyczy to również sfery stanowienia prawa. Wyrazem tych nadzwyczajnych działań ustawodawcy było w szczególności wprowadzenie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹, która wprowadziła szereg szczególnych rozwiązań mających na celu stawienie czoła pandemii i jej skutkom. Zmiany te dotyczyły bardzo różnych gałęzi prawa, w tym również prawa pracy.

Należy przy tym zaznaczyć, że zmiany wprowadzane przez ustawodawcę w okresie pandemii COVID-19 nie były z reguły nakierowane bezpośrednio na problematykę dialogu społecznego i autonomii partnerów społecznych. Innymi słowy, dialog partnerów społecznych nie był w tym zakresie głównym przedmiotem zainteresowania ustawodawcy, a zmiany dotyczące tej sfery (poza nielicznymi wyjątkami) miały charakter uboczny, subsydiarny. Tym samym zmiany te dość trudno analizować zbiorczo, jako pewną całość, i wyprowadzać z tych regulacji dalej idące wnioski. Niemniej jednak w tych nielicznych przypadkach, w których przedmiotem regulacji w warunkach pandemii stało się zbiorowe prawo pracy, doszło do działań, które w ocenie autorki stanowią istotne zagrożenie dla autonomii partnerów społecznych i wolności dialogu społecznego. Działania te, co również warto podkreślić, przeszły bez większego echa, co niestety może zachęcać ustawodawcę do sięgania po tego rodzaju środki również w przyszłości.

Dlatego też celem niniejszego tekstu jest ukazanie zagrożeń dla autonomii partnerów społecznych i wolności dialogu społecznego, jakie się objawiły podczas pandemii COVID-19. Badania te zostaną ograniczone do analizy kreowanych przez ustawodawcę w czasie pandemii regulacji prawnych. Regulacje te zostaną przeanalizowane z perspektywy Konstytucji RP i standardów międzynarodowych, zwłaszcza wynikających z ratyfikowanych przez państwo polskie konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Podjęta zostanie również próba dokonania oceny, czy sytuacja usprawiedliwiała sięgnięcie przez ustawodawcę po tak daleko idące instrumenty prawne.

Niniejszy artykuł przygotowany został przede wszystkim przy wykorzystaniu metody analityczno-dogmatycznej i wykładni językowej, a także celowościowej i funkcjonalnej.

¹ Dz.U. 2020, poz. 374, z późn. zm.; zwana dalej ustawą o COVID-19.

USTAWOWE ZAWIESZENIE KADENCJI ORGANÓW ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH I ORGANIZACJI PRACODAWCÓW

Jednym z przepisów, które zostały wprowadzone w ustawie o COVID-19, a które wprost dotyczą zbiorowego prawa pracy, jest art. 14i ust. 2. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 lub do 30 dni po odwołaniu danego stanu upływa kadencja organu statutowego związku zawodowego, związku lub organizacji przedsiębiorców, związków pracodawców, ich federacji i konfederacji lub społecznego inspektora pracy i w związku z obowiązywaniem tego stanu nie mają oni możliwości przeprowadzenia wyborów, kadencja tych organów ulega przedłużeniu do czasu wyboru organu statutowego związku zawodowego, związku lub organizacji przedsiębiorców, związków pracodawców, ich federacji i konfederacji lub społecznego inspektora pracy na nową kadencję, jednak nie dłużej niż do 90 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

Art. 14i ust. 2 ustawy o COVID-19 ma zastosowanie do związków zawodowych, związków pracodawców, ich konfederacji i federacji oraz społecznych inspektorów pracy. Przepis ma zastosowanie do wszystkich kadencyjnych, statutowych organów związków zawodowych i związków pracodawców oraz ich federacji i konfederacji. Ustalanie organów, zakresów ich kompetencji i okresu kadencji jest domeną statutów związków zawodowych i związków pracodawców. Zgodnie z art. 13 pkt 9) u.z.z. statut związku zawodowego określa w szczególności organy związku, tryb ich wyboru i odwołania, zakres ich kompetencji oraz okres kadencji. Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2) u.o.p. statut związku pracodawców powinien zawierać w szczególności organy związku, zakres ich uprawnień, tryb ich wyboru i odwołania oraz okres kadencji. Zakres zastosowania art. 14i ust. 2 zależy zatem od postanowień statutów związków zawodowych, związków pracodawców, ich federacji i konfederacji. Można przy tym zauważyć, że z art. 13 pkt 9 u.z.z. oraz art. 8 ust. 1 pkt 2 u.o.p. wynika, że kadencyjność jest zasadą funkcjonowania organów związków zawodowych i organów organizacji pracodawców. Powyższe wskazuje na potencjalnie szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy art. 14i ust. 2 ustawy o COVID-19.

Duże wątpliwości budzi sposób zastosowania tego przepisu, zwłaszcza nieprecyzyjny mechanizm aplikacyjny. Przedłużenie kadencji organów związków zawodowych i związków pracodawców następuje, jeżeli w związku z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemią lub stanem epidemii „nie mają oni możliwości przeprowadzenia wyborów”. Przepis wskazuje, że w razie wystąpienia powyższej sytuacji przedłużenie kadencji organów następuje z mocy prawa, do dnia przeprowadzenia nowych wyborów, ale nie dłużej niż 90 dni po ustaniu stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemią.

Na tle regulacji pojawiają się następujące pytania:

- Kto stwierdza brak możliwości przeprowadzenia wyborów i jego związek z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemią lub stanem epidemii?
- Jaki jest tryb ewentualnej weryfikacji braku możliwości przeprowadzenia wyborów?
- Dlaczego nie wprowadzono obowiązku przeprowadzenia wyborów bezpośrednio po ustaniu stanu braku możliwości ich przeprowadzenia?

Przede wszystkim należy zauważyć, że przesłanką zastosowania art. 14i ust. 2 jest brak możliwości przeprowadzenia wyborów. Stan taki należy stwierdzać *ad casum*, dla każdego związku zawodowego lub organizacji pracodawców z osobna. Sytuacja w tym zakresie może bowiem kształtować się różnie, w zależności od takich czynników jak poziom digitalizacji danej organizacji, skład członkowski danego związku czy techniczna możliwość wdrożenia odpowiednich procedur. Stan braku możliwości przeprowadzenia wyborów musi być zatem przez jakiś organ stwierdzony, przy czym ustawodawca nie wskazuje, jaki to ma być organ. Możemy się domyślać, że zapewne będzie to organ, który zwykle zarządza w danym związku zawodowym lub organizacji pracodawców przeprowadzenie wyborów. Kwestia ta może budzić wątpliwości praktyczne zwłaszcza w związkach zawodowych o złożonej strukturze wewnętrznej, w której jednostki organizacyjne wyposażone są w osobowość prawną. Nie wskazano również, w jakim trybie i formie powinno dojść do takiego stwierdzenia. Dokonanie takiego ustalenia powoduje natomiast bardzo daleko idący skutek – przedłużenie kadencji organu z mocy prawa.

Nie przewidziano również żadnej ścieżki weryfikacji prawidłowości zastosowania tego przepisu (chyba że postanowienia w tym względzie zawiera statut związku zawodowego lub organizacji pracodawców). Ustawodawca nie przewidział zatem żadnego środka kontroli prawidłowości działania organu stwierdzającego brak możliwości przeprowadzenia wyborów w związku z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemią lub stanu epidemii. Co więcej, w sposób bardzo nieprecyzyjny wskazano okres, na który kadencja ulega przedłużeniu. Przepis mówi jedynie, że dzieje się tak do dnia przeprowadzenia wyboru organu na nową kadencję, jednak nie dłużej niż do 90 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. W tym przypadku zwraca zwłaszcza uwagę to, że przedłużenie kadencji organów związku zawodowego lub organizacji pracodawców następuje do czasu dokonania wyboru organu na nową kadencję, bez powiązania tej okoliczności z ustaniem stanu niemożności przeprowadzenia wyborów. To stwarza zagrożenie nadmiernego wydłużenia kadencji organu, w stopniu wykraczającym poza okres uzasadniony niemożnością przeprowadzenia wyborów. Brak uregulowania powyższych kwestii powoduje w mojej ocenie zagrożenie nadużywania przepisu, zwłaszcza przez dowolne zaniechanie przeprowadzania wyborów do organów związkowych lub organów organizacji pracodawców.

Nieco na marginesie głównego wątku rozważań pojawia się również kwestia konsekwencji bezprawnego zaniechania przeprowadzenia wyborów do organów związków zawodowych lub organów organizacji pracodawców. Nie jest však wy-

kluczone, że ustalona zostanie jakaś ścieżka następczej kontroli prawidłowości ustalenia przesłanek zawieszenia kadencji organów związkowych. Nie jest wykluczone, że w wyniku jej zastosowania okazałoby się, że jednak nie wystąpił stan niemożliwości przeprowadzenia wyborów i w związku z tym nie nastąpiło przedłużenie kadencji organu związkowego *ex lege*. W takiej sytuacji powstaje pytanie o konsekwencje prawne działania organu podejmowane po upływie jego kadencji. Wydaje się, że działania takiego organu musiałyby zostać uznane za bezprawne, co pociąga za sobą trudne do oszacowania konsekwencje i potencjalną odpowiedzialność prawną związku zawodowego wobec członków i wobec podmiotów trzecich.

Z punktu widzenia głównego celu badawczego niniejszego opracowania najważniejsza jest jednak kwestia zgodności zastosowanego rozwiązania ze standardami międzynarodowymi. Arbitralna ingerencja ustawodawcy w kwestię czasu trwania kadencji organów związków zawodowych i organizacji pracodawców budzi bowiem zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia ich autonomii i samorządności. W szczególności art. 14i ust. 2 budzi zastrzeżenia z punktu widzenia standardów konwencji nr 87 MOP. Zgodnie z art. 3 konwencji nr 87 MOP organizacje pracowników i pracodawców mają prawo opracowywania swych statutów i regulaminów wewnętrznych, swobodnego wybierania swych przedstawicieli, powoływania swego zarządu, działalności oraz układania swego programu działania. Władze publiczne powinny powstrzymać się od wszelkiej interwencji, która by ograniczała to prawo lub przeszkadzała w jego wykonywaniu zgodnie z prawem². Wydaje się zatem, że w przypadku art. 14i ust. 2 mamy do czynienia z naruszeniem art. 3 konwencji 87 MOP.

Dla pełnego obrazu sytuacji i złagodzenia negatywnego obrazu, jaki się wyłania w wyniku dotychczas dokonanych ustaleń, należy jednak dodać, że przepis ten został wprowadzony z inicjatywy jednej z ponadzakładowych organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego. Można zatem założyć, że to same związki zaobserwowały problemy z przeprowadzaniem wyborów w warunkach pandemii i domagały się od ustawodawcy podjęcia działań zaradczych. Nie zmienia to wprawdzie faktu, że przyjęty środek narusza międzynarodowe standardy ochrony autonomii i samorządności związków zawodowych i organizacji pracodawców, niemniej jednak nieco łagodzi zarzuty arbitralności działania ustawodawcy. Można jednak zastanowić się, czy zbliżone rezultaty nie mogły być osiągnięte za pomocą metod mniej „inwazyjnych” i bardziej szanujących samorządność związków zawodowych i organizacji pracodawców.

² Por. także: J. Piątkowski, *Wolność zrzeszania się i swoboda działalności związkowej*, [w:] *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, System Prawa Pracy, t. IX, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 926-927.

USTAWOWE ZAWIESZENIE POSTANOWIEŃ UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY DOTYCZĄCYCH ZWIĘKSZONYCH ŚWIADCZEŃ SOCJALNYCH

Kolejną kontrowersyjną regulacją dotyczącą zbiorowego prawa pracy, jaka została wprowadzona w związku ze stanem epidemii, jest ingerencja ustawodawcy w autonomię dialogu społecznego, do której doszło w art. 15ge ust. 3 ustawy o COVID-19. Zgodnie z przywołanym przepisem w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, w przypadku wystąpienia u pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p. spadku obrotów gospodarczych, o którym mowa w art. 15g ust. 9, lub istotnego wzrostu obciążenia funduszu wynagrodzeń, o którym mowa w art. 15gb ust. 2, nie stosuje się postanowień układów zbiorowych pracy lub regulaminów wynagradzania, wprowadzonych na podstawie art. 4 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, ustalających wyższą wysokość odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz inne świadczenia o charakterze socjalno-bytowym, niż określa ta ustawa. W takim przypadku stosuje się wysokość odpisu na ten fundusz określoną w tej ustawie.

W wyniku przyjętej regulacji zawieszeniu z mocy prawa ulegają postanowienia układu zbiorowego pracy lub regulaminu wynagradzania przewidujące (w związku z art. 4 ustawy o zfsś) wyższą niż określona w art. 5 wysokość odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. W okresie tego ustawowego zawieszenia pracodawca obowiązany jest odprowadzać na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych odpis w wysokości określonej ustawą³.

Zawieszeniu ulegają również te postanowienia układów zbiorowych pracy i regulaminów wynagradzania, które regulują inne świadczenia o charakterze socjalno-bytowym, niż określa ustawa o zfsś. Dotyczyć to będzie zarówno pracodawców, którzy tworzą zakładowy fundusz świadczeń socjalnych i niejako dodatkowo prowadzą też działalność socjalną inną niż określona w ustawie o zfsś, jak również pracodawców, którzy funduszu nie tworzą, jednakże mimo to prowadzą działalność mającą na celu zaspokajanie potrzeb socjalno-bytowych pracowników. Tego rodzaju działalnością może być na przykład obejmowanie pracowników dodatkową opieką medyczną⁴.

Przepis ten – nawet na tle szczególnych przepisów ustawy o COVID-19 – ma charakter wyjątkowy. Jest to chyba pierwszy w prawie pracy przypadek, w którym ustawodawca *ex lege* zawiesił postanowienia autonomicznych źródeł prawa pracy z całkowitym pominięciem partnerów społecznych tworzących te źródła prawa. Nawet biorąc pod uwagę wyjątkowe, epidemiczne warunki, w których przepis ten obowiązuje, można się zastanawiać, czy ingerencja ta nie narusza art. 59 ust. 2 Konstytucji RP gwarantującego związkom zawodowym prawo do zawierania układów

³ M. Latos-Miłkowska, *Działalność socjalna pracodawcy w tarczy antykryzysowej*, PiZS 2021, nr 1, s. 10.

⁴ Ibidem.

zbiorowych pracy i innych porozumień zbiorowych oraz konstytucyjnej zasady dialogu społecznego⁵.

Dialog partnerów społecznych jest uznawany za istotną wartość w prawie międzynarodowym, a poszczególne rządy powinny powstrzymać się od działań polegających na jego ograniczeniu lub ingerencji w rezultat rokowań⁶. Ingerencja władzy w wynegocjowany już układ zbiorowy podważa sens istnienia organizacji związkowej, która nie może skutecznie wypełniać swoich uprawnień⁷. Zdaniem Komitetu Wolności Związkowych „Zawieszenie lub uchylene rozporządzeniem władz – bez zgody stron – układu zbiorowego zawartego swobodnie przez strony stanowi pogwałcenie zasady dobrowolności rokowań zawartej w art. 4 Konwencji nr 98”⁸. Nie ulega zatem wątpliwości, że w przypadku art. 15ge ust. 3 ustawy o COVID-19 ustawodawca w sposób dość jaskrawy naruszył wolność rokowań zbiorowych i będące jej gwarancją standardy Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Trudno też znaleźć wyjaśnienie dla tak arbitralnego rozwiązania przyjętego przez ustawodawcę. Pracodawca i związki zawodowe mają wszak wszelkie narzędzia (np. zawieszenie obowiązywania postanowień układu zbiorowego pracy w trybie art. 241²⁷ k.p. lub zawieszenie postanowień regulaminu wynagradzania w trybie art. 9¹ k.p.), za pomocą których możliwe było osiągnięcie takiego rezultatu bez naruszenia wolności rokowań zbiorowych. Można to postrzegać jako wyraz pewnego braku zaufania do partnerów społecznych i ich zdolności do racjonalnej oceny sytuacji. Należy jednak jednoznacznie podkreślić, że tego rodzaju arbitralna ingerencja ustawodawcy w autonomię partnerów społecznych powinna być oceniona jako niedopuszczalna, niezależnie od tego jakie intencje przyświecały ustawodawcy.

ZMIANA FORMUŁY WSPÓLDZIAŁANIA ZAKŁADOWYCH ORGANIZACJI ZWIĄZKOWYCH W WARUNKACH PLURALIZMU ZWIĄZKOWEGO

Ustawa o COVID-19 wprowadziła kilka nowych rodzajów porozumień zbiorowych zawieranych z zakładowymi organizacjami związkowymi:

- Porozumienie o przestoju ekonomicznym lub obniżonym wymiarze czasu pracy (art. 15g, art. 15gb);
- Porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków pracy i płacy niż wynikające z umów o pracę zawartych z pracownikami (art. 15zf ust. 1 pkt. 3);
- Porozumienie o wprowadzeniu równoważnego czasu pracy (art. 15zf ust. 1 pkt 2).

⁵ Ibidem.

⁶ M. Gładoch, *Wolność układowa i prawo do rokowań zbiorowych*, [w:] *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, System Prawa Pracy, t. IX, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 990.

⁷ Ibidem.

⁸ Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej Międzynarodowego Biura Pracy, Genewa 2006.

Wszystkie te porozumienia w pierwszej kolejności zawierane były ze związkami zawodowymi. W razie braku zakładowych organizacji związkowych, porozumienia zawierane były z przedstawicielami pracowników wyłanianymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy.

Kształtując stronę związkową tych porozumień, ustawodawca w sposób nowy, odmienny od dotychczasowej praktyki legislacyjnej, ukształtował model współdziałania zakładowych organizacji związkowych w przypadku działania więcej niż jednej zakładowej organizacji związkowej. W dotychczasowej praktyce legislacyjnej przy zawieraniu porozumień zbiorowych, w odniesieniu do których ustawodawca decydował się na wprowadzenie zasady reprezentatywności⁹, ukształtował się następujący model współdziałania zakładowych organizacji związkowych: w pierwszej kolejności następowała próba zawarcia porozumienia ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi, a w razie niemożności zawarcia porozumienia ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi, powstawała możliwość zawarcia go ze wszystkimi reprezentatywnymi organizacjami związkowymi w rozumieniu art. 25³ ust. 1 lub 2 ustawy o związkach zawodowych¹⁰. Takie rozwiązanie obowiązuje przy zawieraniu m.in. porozumienia w sprawie zwolnień grupowych¹¹, porozumienia w sprawie telepracy¹², porozumienia o wydłużeniu okresu rozliczeniowego¹³, wprowadzeniu indywidualnego rozkładu czasu pracy¹⁴ czy porozumieniu o wprowadzeniu przerywanego czasu pracy¹⁵. W tym modelu zasada reprezentatywności stosowana jest jako instrument przełamania impasu w rokowaniach zbiorowych. Akceptację dla takiego modelu współdziałania organizacji związkowych w razie pluralizmu związkowego wyraził Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 11 grudnia 1996 r., sygn. K. 11/96, w którym uznał, że zróżnicowanie możliwości uczestnictwa związków zawodowych w drugim stadium rokowań, polegające na dopuszczeniu tylko niektórych spośród nich do tego stadium, a wyłączeniu innych, nie jest sprzeczne z zasadą równości.

⁹ Należy przypomnieć, że w polskim prawie pracy reprezentatywność nie jest zasadą ogólną, ale wprowadzaną *ad casum*, chociaż w ostatnich latach ustawodawca wprowadził ją niemal we wszystkich przypadkach porozumień zbiorowych – M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność zakładowych organizacji związkowych po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych – nowa jakość czy stracona szansa*, PiZS 2019, nr 5; M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność w zbiorowych i w indywidualnych stosunkach pracy*, [w:] *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2007, s. 139; M. Gładoch, *Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy*, Toruń 2014, s. 101.

¹⁰ Przy czym w ostatnich latach, po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych i poszerzeniu zakresu prawa koalicji, ustawodawca w większości przypadków dodał jeszcze dodatkowy warunek zrzeszania przez reprezentatywną zakładową organizację związkową co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy – P. Grzebyk, Ł. Pisarczyk, *Krajobraz po reformie. Zbiorowa reprezentacja praw i interesów zatrudnionych niebędących pracownikami*, PiZS 2019; M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność zakładowych organizacji związkowych po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych – nowa jakość czy stracona szansa*, PiZS 2019, nr 5, s. 30.

¹¹ Art. 3 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunków pracy z pracownikami z przyczyn niedotyczących pracowników.

¹² Art. 67⁶ par. 2 k.p.

¹³ Art. 150 par. 3 k.p.

¹⁴ Art. 150 par. 3 k.p.

¹⁵ Art. 139 par. 5 k.p.

W odniesieniu do porozumień zbiorowych uregulowanych w ustawie o COVID-19 ustawodawca całkowicie zmienił model kształtowania strony związkowej porozumień zbiorowych w razie pluralizmu związkowego. W odniesieniu do wszystkich rodzajów porozumień zbiorowych uregulowanych w ustawie o COVID-19 wprowadzono następującą regulację: porozumienie zawierane jest przez pracodawcę z zakładowymi organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu art. 25³ ust. 1 lub 2 ustawy o związkach zawodowych, z których każda zrzesza co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy; w razie braku takich zakładowych organizacji związkowych do zawarcia porozumienia uprawnione są zakładowe organizacje związkowe reprezentatywne w rozumieniu art. 25³ ust. 1 lub 2 ustawy o związkach zawodowych, które nie spełniają dodatkowego kryterium zrzeszania co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy. Jeżeli u pracodawcy działa jedna zakładowa organizacja związkowa, pracodawca z nią zawiera porozumienie.

W przyjętym przez pracodawcę w ustawie o COVID-19 modelu współdziałania zakładowych organizacji związkowych przy zawieraniu porozumień zbiorowych odmienne niż dotychczas zastosowano zasadę reprezentatywności: nie jako środek przełamania impasu w rokowaniach, ale jako kryterium dyferencjacji posiadanych przez zakładową organizację związkową uprawnień. Zwraca uwagę całkowite pominięcie niereprezentatywnych zakładowych organizacji związkowych, które nie uczestniczą w prowadzonych rokowaniach zbiorowych na żadnym etapie¹⁶. Powstaje wątpliwość, czy nie stanowi to naruszenia prawa niereprezentatywnych zakładowych organizacji związkowych do reprezentowania praw i interesów pracowników i ich konstytucyjnego prawa do prowadzenia rokowań zbiorowych w celu zawierania układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych, a także zasady równego traktowania związków zawodowych. Art. 59 ust. 2 Konstytucji RP przydaje wszak prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych w celu zawarcia układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia zbiorowego wszystkim związkom zawodowym, nie tylko związkom reprezentatywnym. Zachodzi zatem uzasadniona obawa, że zostały naruszone prawa i wolności związkowe niereprezentatywnych zakładowych organizacji związkowych. Paradoksalnie wskutek przyjętych rozwiązań może dojść do sytuacji, w której wykluczona z rokowań zbiorowych nad zawarciem tych porozumień zostanie organizacja związkowa, zrzeszająca większą liczbę pracowników, dla których porozumienie ma być zawarte, niż organizacja reprezentatywna, która reprezentatywność osiągnęła przez zrzeszanie większej liczby osób świadczących pracę zarobkową na innej podstawie niż stosunek pracy.

Nie do końca wiadomo również, w jakim celu ustawodawca zdecydował się na naruszenie istniejącego *status quo* i wprowadzenie nowego modelu współdziałania zakładowych organizacji związkowych przy zawieraniu porozumień uregulowanych w ustawie o COVID-19. Być może ustawodawca wyszedł z założenia, że nowa formuła współdziałania – pomijając etap uzgodnienia wspólnego stanowiska przez wszystkie zakładowe organizacje związkowe – ułatwi lub przyspieszy zawieranie

¹⁶ M. Latos-Miłkowska, *Porozumienia zbiorowe w tarczy antykryzysowej*, PiZS 2020, nr 10, s. 32.

tych porozumień. Nawet jeśli tak było, założenie to okazało się chybione; obserwacja praktyki pokazała bowiem, że związki zawodowe, nawet w tej nowej formule, zawierały porozumienia uregulowane w ustawie o COVID-19 raczej niechętnie.

KONKLUZJE

Ustawodawstwo pandemiczne relatywnie rzadko dotykało sfery zbiorowego prawa pracy. Niepokojące jest jednak to, że prawie wszystkie przypadki takiego działania będą istotne zastrzeżenia z punktu widzenia zgodności ze standardami międzynarodowymi i Konstytucją RP. Wydaje się, że nawet biorąc pod uwagę szczególne okoliczności zewnętrzne, jakie stanowi pandemia COVID-19 i jej skutki, tych naruszeń standardów międzynarodowych oraz Konstytucji RP nie można uznać za uzasadnionych. Zaznaczam przy tym, że ustawodawca nie kierował się złymi intencjami, niekiedy nawet wprowadzał dane rozwiązania z inicjatywy samych organizacji związkowych. Niezależnie jednak od intencji ustawodawcy, w ustawodawstwie pandemicznym, dotyczącym aspektów zbiorowego prawa pracy, doszło do naruszeń Konstytucji RP i standardów międzynarodowych, co jest zjawiskiem niepokojącym i niezasługującym na aprobatę.

Bibliografia

Gładoch M., *Wolność układowa i prawo do rokowań zbiorowych*, [w:] *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, System Prawa Pracy, t. IX, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.

Grzebyk P., Pisarczyk Ł., *Krajobraz po reformie. Zbiorowa reprezentacja praw i interesów zatrudnionych niebędących pracownikami*, PiZS 2019, nr 1.

Latos-Miłkowska M., *Reprezentatywność zakładowych organizacji związkowych po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych – nowa jakość czy stracona szansa*, PiZS 2019, nr 5.

Latos-Miłkowska M., *Działalność socjalna pracodawcy w tarczy antykryzysowej*, PiZS 2021, nr 1.

Latos-Miłkowska M., *Porozumienia zbiorowe w tarczy antykryzysowej*, PiZS 2020, nr 10.

Latos-Miłkowska M., *Reprezentatywność w zbiorowych i w indywidualnych stosunkach pracy*, [w:] *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2007.

Piątkowski J., *Wolność zrzeszania się i swoboda działalności związkowej*, [w:] *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, System Prawa Pracy, t. IX, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.