


Paweł Nowik  <https://orcid.org/0000-0002-1824-0884/>

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

RÓWNOWAGA PRAWNA W SPORACH ZBIOROWYCH. UWAGI NA TLE NOWELIZACJI USTAWY O ROZWIĄZYWANIU SPORÓW ZBIOROWYCH

Abstract

The legal balance in collective disputes. Observations on the background of the amendment to the Act on Resolution of Collective Disputes

Problems of collective dispute focus on the issue of conflict of interest in the working environment. The subject matter of the paper is the issue of legal balance in industrial stalls. Therefore, the issues of the subjective scope of the Act on Resolution of Collective Disputes come to the fore. The above issue has been analysed by taking two perspectives: dogmatic (application) and theoretical-legal.

Słowa kluczowe: związki zawodowe, spór zbiorowy, równowaga prawna, referendum strajkowe

Keywords: trade unions, collective dispute, legal balance, strike referendum

ASJC: 3308, **JEL:** J5, K2

1. Zagadnienia wstępne

Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie doczekała się wielu zmian. Ostatnia z nich związana była z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 roku (K 1/13, OTK-A 2015 nr 6, poz. 80). Celem nowelizacji było rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych. Od 1 stycznia 2019 roku obowiązują nowe brzmienia art. 5 i 6 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. 2020, poz. 123 tekst jedn., dalej: ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, u.r.s.z.). Nowelizacja nie tylko skłania do ponownego spojrzenia na cele i kierunki zmian w tej istotnej części zbiorowego prawa pracy, ale też może stanowić przyczynek do dyskusji na tematy ściśle teoretycznoprawne. Jednym z takich problemów jest zagadnienie naukowego opisu dokonujących się zmian w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

W artykule postawiono dwa pytania badawcze. W jaki sposób nowelizacja ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (Dz.U. 2019, poz. 263 tekst jedn., dalej: ustawa o związkach zawodowych, u.z.z.) wpływa na regulację sporu zbiorowego? Z pytaniem tym związana jest hipoteza, że zmiana ustawy ma praktyczny wymiar, bo w związku z modyfikacją kręgu podmiotowego osób, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych, reprezentantami osób wykonujących pracę zarobkową mogą być osoby inne niż pracownicy. Kreuje ona też istotne konsekwencje prawne dotyczące sposobu przeprowadzania referendum strajkowego. Drugie pytanie brzmi: jakiego rodzaju pojęcia teoretycznoprawne umożliwiają opis zmian spowodowanych nowelizacją ustawy o związkach zawodowych w regulacji sporu zbiorowego? Na gruncie zbiorowego prawa pracy obserwujemy swoisty deficyt pojęć, znacznie utrudniający, a niejednokrotnie uniemożliwiający dokonanie opisu i przeprowadzenie pogłębionej teoretycznoprawnej analizy zarówno poszczególnych jego instytucji, jak i szerszych odniesień systemowych. Próba wskazania sposobu opisu zbiorowych stosunków pracy jest zastosowanie pojęcia równowagi prawnej (Nowik 2016).

2. Zakres zmian i problem odpowiedniego stosowania przepisów

Artykuł 5 u.r.s.z. rozszerza pojęcie „pracodawcy” przez odwołanie definicji w art. 1(1) pkt 2 u.z.z. Tym samym przesądzono, że spory zbiorowe mogą mieć miejsce nie tylko u pracodawców, ale i u podmiotów, które zatrudniają wyłącznie zleceniobiorców. Należy bowiem zauważyć, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 czerwca 2015 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, że „fiasko koncyliacyjnej metody rozwiązywania sporów między osobami wykonującymi pracę oraz tymi, na rzecz których jest ona świadczona, może skutkować podjęciem [...] działań konfrontacyjnych, których formę stanowi strajk” (pkt 3.3).

Zmieniono także art. 6 u.r.s.z., zgodnie z którym przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, w których jest mowa o pracownikach, mają odpowiednie zastosowanie do innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową, o których mowa w art. 1(1) pkt 1 u.z.z., oraz osób, o których mowa w art. 2 ust. 5 i 6 u.z.z. Oznacza to w konsekwencji, że w systemie polskiego ustawodawstwa w sporach zbiorowych pracy zbliżony status jak pracownicy będą miały także inne kategorie osób wykonujących pracę zarobkową, w tym osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych. Skutki nowelizacji mogą być widoczne także w odniesieniu do przepisów dotyczących referendum strajkowego, które ma prowadzić do podjęcia decyzji o ogłoszeniu strajku. Jak wynika z treści art. 20 ust. 3 u.z.z., ogłoszenie strajku powinno nastąpić co najmniej pięć dni przed jego rozpoczęciem. Strajk może zostać ogłoszony, jeżeli w referendum wzięło udział co najmniej 50 proc. pracowników zakładu pracy, z których większość głosowała za jego ogłoszeniem. W przypadku strajku wielozakładowego może on być proklamowany po uzyskaniu zgody większości głosujących pracowników w poszczególnych zakładach pracy, które mają być objęte strajkiem, jeżeli w głosowaniu

w każdym z tych zakładów wzięło udział co najmniej 50 proc. pracowników. Wpływ na powodzenie referendum strajkowego mają obecnie nie tylko pracownicy, lecz także zatrudnieni na umowach cywilnoprawnych. Nowelizacja może sprawić, że trudniej będzie osiągnąć wymaganą frekwencję.

Ponadto w ustawie z dnia 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. 2018, poz. 2232 tekst jedn. ze zm.) przewidziano także właściwość wojewódzkich rad dialogu społecznego w zakresie rozpatrywania spraw powodujących konflikty i spory zbiorowe między pracodawcami a osobami wykonującymi pracę zarobkową (nie jak dotychczas – między pracodawcami a pracownikami). Wojewódzka rada dialogu społecznego może bowiem rozpatrywać sprawy społeczne lub gospodarcze powodujące konflikty między pracodawcami a pracownikami, jeżeli uzna te sprawy za istotne dla zachowania pokoju społecznego (art. 45 ust. 1). Sprawy takie mogą być na piśmie przedstawiane wojewódzkim radom dialogu społecznego przez każdą ze stron, związki zawodowe i organizacje pracodawców niewchodzące w skład rady, organy administracji publicznej oraz strony, których konflikt dotyczy.

Odpowiednie stosowanie przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych do innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową, o których mowa w art. 1(1) pkt 1 u.z.z., oznacza, że osobom tym przyznaje się prawo do wszczynania i występowania w sporach zbiorowych w charakterze strony na takich samych zasadach jak pracownikom. Skutkuje to tym, że będą oni mogli występować z żądaniaми, które zmierzają do zaspokojenia ich interesów wymienionych w art. 1 u.r.s.z. Nie rozwiewa to jednak wątpliwości prawnych dotyczących składu osobowego poszczególnych związków zawodowych i ich uprawnienia do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego w imieniu poszczególnych grup osób wykonujących pracę zarobkową. Czy organizacja związkowa złożona wyłącznie z osób niebędących pracownikami może wszczynać i prowadzić spór zbiorowy w przedmiocie praw i interesów pracowników? Czy organizacja związkowa złożona wyłącznie z pracowników może występować z żądaniaми dotyczącymi praw i interesów osób wykonujących pracę zarobkową na innej niż umowa o pracę podstawie? Co z analogicznymi uprawnieniami mieszanych związków zawodowych?

Ponadto regulację art. 6 należy rozpatrywać w kontekście referendum strajkowego, które ma być przeprowadzone w zakładzie pracy, w którym występują związki zawodowe złożone z pracowników i niepracowników, zwłaszcza jeżeli występuje istotna dysproporcja liczbowa między jedną a drugą grupą (na przykład u danego pracodawcy zatrudnionych jest kilkaset osób na podstawie umowy o pracę, a kilka na podstawie umów cywilnoprawnych). W takich przypadkach pojawia się ta sama wątpliwość, co w przypadku związku zawodowego zrzeszającego wyłącznie pracowników, to jest: czy może występować w imieniu niepracowników?

3. Wątpliwości interpretacyjne

Jeśli chodzi o wątpliwości, które koncentrują się na składzie osobowym poszczególnych związków zawodowych i ich uprawnieniach do wszczęcia oraz prowadzenia sporu zbiorowego w imieniu poszczególnych grup wykonujących pracę zarobkową, to możliwe są trzy warianty. W pierwszym związek zawodowy reprezentuje wyłącznie pracowników. W drugim – w praktyce nieczęsto spotykana sytuacja – związek zawodowy reprezentuje wyłącznie niepracowników. Rozszerzono pojęcia „pracodawcy” przez odwołanie się do jego definicji, o której mowa w art. 1(1) pkt 2 u.z.z., przesądzono bowiem, że spory zbiorowe mogą mieć miejsce nie tylko u pracodawców, ale i u podmiotów, które zatrudniają na przykład wyłącznie stałych zleceniodawców. Możliwa jest też trzecia sytuacja, gdy związek zawodowy ma charakter mieszany, czyli występuje większość pracowników lub niepracownicza.

Jedna z interpretacji opiera się na wykładni językowej art. 1 i 2 u.r.s.z., które akcentują, że stronami sporu zbiorowego są z jednej strony pracodawca, a z drugiej pracownicy reprezentowani przez związki zawodowe. Biorąc pod uwagę wspomnianą przesłankę odpowiedniego stosowania przepisów ustawy do osób innych niż pracownicy, wydaje się, że związki zawodowe złożone jedynie z pracowników powinny bronić praw i interesów pracowników i wyłącznie w ich imieniu prowadzić spór. Z kolei związki zawodowe złożone tylko z niepracowników powinny prowadzić spory w imieniu tych osób. Gdyby bowiem ustawodawca zdefiniował pracownika, tak jak ma to miejsce w ustawie o związkach zawodowych, jako osobę wykonującą pracę zarobkową w rozumieniu przepisów ustawy, wówczas uzasadnione byłoby traktowanie pracowników i niepracowników jednakowo. Innymi słowy, ustawodawca, nakładając obowiązek „odpowiedniego stosowania przepisów” dotyczących pracowników do niepracowników, nakazuje stosować odrębnie te dwie kategorie związków zawodowych. Dla pracodawców oznaczałoby to, że prowadząc spór zbiorowy, należałoby zweryfikować, czyje interesy reprezentuje związek zawodowy (pracowników czy niepracowników) i czy jest upoważniony do reprezentowania określonej grupy.

Możliwa jest także inna interpretacja. Zakładowa organizacja związkowa bez względu na to, czy jej członkami są wyłącznie pracownicy, czy też wyłącznie zleceniobiorcy, będzie mogła reprezentować prawa i interesy wszystkich osób wykonujących pracę zarobkową. Podstawą do tego twierdzenia jest wykładnia art. 7 u.z.z. Po nowelizacji z 2018 roku rozszerzono zakres prawa koalicji i w omawianym przepisie zastąpiono termin „pracownicy” pojęciem „osoby wykonujące pracę zarobkową”. W art. 7 ust. 1 mowa jest o reprezentacji związków zawodowych w zakresie praw i interesów zbiorowych. Jeśli chodzi bowiem o osoby reprezentowane przez związek zawodowy, to w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkie osoby, o których mowa w art. 2 ust 1 i 3–6, niezależnie od ich przynależności związkowej. Innymi słowy, związek zawodowy, uzyskując status zakładowej organizacji związkowej, reprezentuje prawa i interesy wszystkich osób wykonujących pracę zarobkową. W świetle powyższego odpowiednie stosowanie przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych do

innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową, o których mowa w art. 1(1) pkt 1 u.z.z., oznacza, że osobom tym przyznaje się prawo do wszczynania sporów zbiorowych i występowania w nich w charakterze strony na takich samych zasadach jak pracownikom. Innymi słowy, przez okoliczność, że stali się oni pełnoprawnymi członkami związku, z prawem do występowania z żądaniami, które zmierzają do zaspokojenia ich interesów, uprawnieniem popierania strajku w referendum strajkowym i prawem do brania udziału w strajku, ustawodawca nie podjął próby wprowadzania w tym zakresie jakichkolwiek ograniczeń, powołując się na specyfikę ich zatrudnienia.

Zgodnie jednak z zasadą racjonalnego ustawodawcy wydaje się, że pierwsza z interpretacji jest poprawna. W literaturze i orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że odpowiednie stosowanie przepisów oznacza albo stosowanie bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, albo stosowanie ich z pewnymi zmianami, albo niestosowanie ich wcale (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 roku, III CZP 56/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 43, s. 46). Dość trudny do rozstrzygnięcia pozostaje problem związków zawodowych złożonych częściowo z pracowników i częściowo z niepracowników. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w których występuje istotna dysproporcja liczbowa między jedną a drugą grupą. W tej sytuacji możliwe jest powołanie się na art. 7 u.z.z. Niewątpliwie próba ingerencji ustawodawcy, który wyznaczałby progi liczbowe dla członków niebędących pracownikami, które uprawniałyby związek zawodowy do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego, jest równie trudna do przeprowadzenia. Ustawodawca mógłby dość łatwo narazić się na zarzut ograniczania wolności związkowych, które mają swoje gwarancje konstytucyjne i w prawie międzynarodowym.

Odpowiednie stosowanie przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych do osób skierowanych do odbycia służby zastępczej umożliwi tym osobom występowanie z żądaniami dotyczącymi warunków pracy, ale nie da podstawy do prowadzenia sporu zbiorowego w zakresie płac. Osoby te będą mogły uczestniczyć w akcji strajkowej, o ile w akcji tej uczestniczą wszyscy pracownicy zatrudnieni przez podmiot, w którym odbywają służbę zastępczą (art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o służbie zastępczej, Dz.U. 2018, poz. 885 tekst jedn.). W przypadku funkcjonariuszy, o których mowa w ust. 6 u.z.z., odpowiednie stosowanie przepisów będzie oznaczało możliwość wszczęcia sporu zbiorowego, oczywiście przy założeniu, że organizatorem sporu będzie branżowy związek zawodowy, oraz przy uwzględnieniu zakazu stosowania strajku (art. 19 ust. 2 u.r.s.z.).

Mimo że nowelizacja ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie wpływa na prawo do wszczęcia sporu zbiorowego i nie zmienia też jego zakresu przedmiotowego, istotna zmiana dotyczy problematyki referendum strajkowego. Nowelizacja ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i związany z nią nakaz odpowiedniego stosowania przepisów ustawy do osób wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy kreują istotne konsekwencje prawne dotyczące sposobu przeprowadzania referendum strajkowego. Jak wiadomo, strajk zakładowy ogłasza organizacja związkowa po uzyskaniu zgody większości głosujących pracowników, jeżeli w głosowaniu wzięło udział co najmniej 50 proc. pracowników zakładu pracy. W związku ze wspomnianym nakazem

odpowiedniego stosowania przepisów ustawy do innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową „50 proc. pracowników” zakładu pracy należy interpretować jako 50 proc. załogi. Ta ostatnia grupa dotyczy osób wykonujących pracę zarobkową u danego pracodawcy w rozumieniu przepisów ustawy o związkach zawodowych, a więc zarówno pracowników, jak i niepracowników. Innymi słowy, w referendum powinni brać udział wszyscy zatrudnieni i powyższy próg procentowy dotyczy całej załogi. Powyższa interpretacja wynika z dość oczywistego faktu, że prowadzenie strajku, a zwłaszcza jego skutek polegający na powstrzymaniu się od pracy, dotyczy bezpośrednio lub pośrednio interesów pracodawcy i wszystkich zatrudnionych. W praktyce może się jednak okazać, że „odpowiednie stosowanie przepisów” mogłoby utrudnić związkom zawodowym przeprowadzenie strajku. Dotyczyć to może zwłaszcza kłopotów z organizacją strajku. Konieczne jest bowiem uzyskanie poparcia odpowiedniego odsetka całej grupy zatrudnionych, co może istotnie utrudnić zorganizowanie strajku u przedsiębiorców zatrudniających wielu niepracowników. Pojęcie interesu załogi nie musi być tożsame z partykularnymi interesami pracowników i niepracowników.

4. Konflikt interesów – ogólna charakterystyka

Teoretycznoprawna analiza regulacji sporu zbiorowego odsłania całą wielowymiarowość tej instytucji. Na gruncie zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego prawa pracy obserwujemy zjawisko powszechnego ścierania się różnorodnych interesów uczestników procesu świadczenia pracy. Konflikt interesów, co do treści i zakresu uprawnień lub obowiązków stron stosunku pracy (art. 1 k.p.), jest istotnym elementem charakteryzującym prawo pracy. Można stwierdzić, że w społeczno-prawnej relacji pracodawca–pracownik konflikt interesów jest zwykle czymś nieuniknionym.

Na gruncie zbiorowego prawa pracy zagadnienie konfliktu interesów stanowi rdzeń poszczególnych regulacji. Na przykład powszechnie przyjmuje się, że rokowania zbiorowe wiążą się z ustawicznym konfliktem interesów, z jakim mają do czynienia nie tylko bezpośrednie strony stosunku pracy, ale i różnego rodzaju podmioty (instytucje) pośrednio uczestniczące w szeroko pojmowanym procesie świadczenia pracy (na przykład władza publiczna realizująca określoną politykę państwową, związki zawodowe i organizacje pracodawców mające także własne korporacyjne interesy). W przypadku związków zawodowych zagadnienie konfliktu interesów łączyć należy z problematyką ochrony zbiorowych interesów pracowników¹. Polega ona na podejmowaniu przez związek zawodowy wielu różnych aktywności – jak rokowania zbiorowe, uzgodnienia,

¹ O ochronie interesów indywidualnych i zbiorowych mowa jest głównie w art. 4 u.z.z. Oczywiście, katalogi podobnych regulacji, ujętych zwłaszcza w kontekście prawa do zrzeszania się, znajdujemy w regulacjach międzynarodowego prawa pracy, na przykład w Powszechnej deklaracji praw człowieka, Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych, Międzynarodowym pakcie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, Europejskiej karcie społecznej, nie wspominając już o konwencjach i zaleceniach Międzynarodowej Organizacji Pracy.

konsultacje, pozyskiwanie informacji, akcje zbiorowe, formułowanie opinii, postulatów, wysuwanie żądań itp. – w imieniu zbiorowości pracowniczej. Ustawa o związkach zawodowych kładzie główny akcent na ten właśnie rodzaj czynnej ochrony interesów zbiorowych, pomijając raczej jego inny wymiar – zbiorowe interesy organizacji związkowej (interesy partykularne, korporacyjne), które jedynie pośrednio dotyczą pracowników (Baran 2014, s. 132).

Swoistą przyczyną trudności w odczytywaniu, czym jest konflikt interesów na gruncie prawa pracy, jest to, że w literaturze naukowej funkcjonuje wiele podejść do tej problematyki. Niekiedy postrzegany jest on jako zjawisko destrukcyjne, niszczące istniejący ład i harmonię (Durkheim 1959, s. 44; Parsons, za: Białyszewski 1972, s. XXV; Merton 1982, s. 203–220). Drugie podejście, prezentowane przez Georga Simmla (1975, s. 26–30), Ralfa Dahrendorfa (2012, s. 147) czy Lewisa A. Cosera (2009, s. 101), traktuje konflikt jako podstawowy element rozwoju społecznego i zmiany.

Konflikt interesów, a raczej sytuacja konfliktowa, w prawie pracy jest zjawiskiem społecznym, które nie może być w pełni poddane reglamentacji prawnej, co oznacza, że próba jego analizy z płaszczyzny teoretycznoprawnej napotyka na pewne bariery. Z jednej strony jest to szeroka problematyka konfliktów interesów postrzeganych jako czynnik sprawczy wzajemnych oddziaływań podmiotów stosunku pracy, partnerów społecznych podejmujących dialog, a także samego prawodawcy na kształt norm prawa (Skąpska 1991, s. 55). Pozytywnym jego aspektem jest stale dokonująca się rewitalizacja istniejących norm prawnych, a w obszarach, w których ich nie ma – tworzenie nowych. Z drugiej strony jest to materia **przekształcania konfliktu interesu w spór zbiorowy**. Najistotniejszym elementem struktury zinstytucjonalizowanego sporu jest bez wątpienia działalność normotwórcza prawodawcy. Spór w ujęciu prawniczym wymaga bowiem uściślenia jego przedmiotu, zakresu i momentu powstania (Jończyk 1995, s. 401). Prawodawca, regulując treść stosunku pracy i innych ściśle z nim powiązanych stosunków prawnych, bezpośrednio wpływa na rozmiar, intensywność i natężenie trudnego do uniknięcia konfliktu interesów.

5. Deficyt pojęć

Rozwój zbiorowego prawa pracy związany jest niewątpliwie ze zjawiskiem jego ekspansji poza tradycyjny obszar relacji, w którym zasadniczą rolę odgrywają strona związkowa i pracodawca. Istotnym wyzwaniem w obszarze poznania naukowego jest analiza norm tworzących omawianą dziedzinę prawa pracy, na który składa się rozstrzygnięcie zagadnień obowiązywania, interpretacji i systematyzacji prawa. Do zadań szczególnych nauk prawnych należy także tworzenie aparatury pojęciowej niezbędnej do rozwiązywania powyższych zagadnień (Nowak 1973, s. 29–31; Wróblewski 1982, s. 125 i n.; Lang, Wróblewski, Zawadzki 1986, s. 11). Mimo że w literaturze przedmiotu tradycyjnym sposobem objaśniania prawa pracy jest użycie terminu „funkcja prawa”, to na gruncie zbiorowego prawa pracy obserwujemy swoisty deficyt pojęć, znacznie utrudniający,

a niejednokrotnie uniemożliwiający dokonanie opisu i przeprowadzenie pogłębionej teoretycznoprawnej analizy zarówno poszczególnych jego instytucji, jak i szerszych odniesień systemowych (Bogucka 2000, s. 11). Termin „funkcja prawa”, a zwłaszcza tradycyjnie postrzegana funkcja ochronna, wydaje się nie do końca przystawać do specyfiki zbiorowego prawa pracy². Dlatego też **warto szukać pojęć języka prawniczego**, które nie tylko umożliwiają opis poszczególnych instytucji zbiorowego prawa pracy, ale też stanowią klucz do oceny poszczególnych jego rozwiązań (Nowak 1973, s. 29–31; Wróblewski 1982, s. 125 i n.; Lang, Wróblewski, Zawadzki 1986, s. 11).

Próbą wskazania sposobu opisu zbiorowych stosunków pracy jest zastosowanie **pojęcia równowagi prawnej**. W doktrynie zbiorowego prawa pracy dość często stosowane jest pojęcie równowagi, które na ogół odczytywane jest w sposób dość intuicyjny. Niekiedy bywa ono utożsamiane z pojęciem równości w prawie, równorzędności stron, czy też jest używane jako element oceny poszczególnych rozwiązań prawnych. Równowaga, jeśli przyjmiemy ogólną słownikową definicję, to stabilny układ przeciwstawnych sił, wartości. W innym ujęciu to także szczególny stan, w którym siły działające na pewien przedmiot nawzajem się równoważą, to jest w działaniu swym się znoszą, a więc nie powodują ruchu, utrzymując położenie poziome lub pionowe, nieprzechylające się w żadną stronę.

Równowaga prawna to strukturalnie zintegrowana całość rozwiązań normatywnych, dotycząca praw i obowiązków pracodawcy i pracownika, podmiotów reprezentujących ich zbiorowe interesy, które to regulacje za pomocą mechanizmów prawnych rokowań zbiorowych, partycypacji pracowniczej i sporu zbiorowego prowadzą do społecznie akceptowanej optymalizacji poszczególnych rozwiązań prawnych nakierowanych na zażegnywanie konfliktów interesów i upodmiotowienie pracy. W literaturze przedmiotu termin „funkcja prawa” jako narzędzie umożliwiający opis prawa pracy nie posiada jednolitego znaczenia. Trudno też wskazać jego głębszy kontekst aksjologiczny, zważywszy, że do końca nie wiadomo, czy odnosi się ono do celu, skutku, działania (roli), czy też do relacji, jakie dana regulacja prawa niesie ze sobą. Niewątpliwie takie wartości jak godność pracownika i ochrona pracy mogą być odnoszone do każdego z tych aspektów, ale już sam termin „funkcja prawa” nie może być tak szeroko postrzegany, gdyż zwyczajnie stałby się nieczytelny. Termin „równowaga prawna” jawi się jako znacznie bardziej konkretny. W pierwszej kolejności dotyczy celu i skutków prawa, a w swym wymiarze podmiotowym nawiązuje zarówno do pracodawcy, jak i do pracownika. Teleologiczny charakter tego pojęcia wyraża się nadto w stałym dążeniu do osiągnięcia równowagi prawnej w regulacjach prawnych i w życiu społecznym, a także do utrzymania jego efektów. Pojęcie to ma swoje głębokie zakorzenienie w personalistycznej koncepcji pracy, która zakłada, że przedmiotowy wymiar pracy musi być poddawany wartościowaniu i kwalifikacji. Z tytułu wykonywania pracy przez człowieka – będącego jedynym jej podmiotem – on sam jest pierwszym odniesieniem wartości pracy. Celem

² Kolasiński (2003, s. 90–91) stosuje pojęcie funkcji ochrony interesów pracowniczych jako „pierwotnej, wręcz naturalnej funkcji prawa pracy”. Zob. też: Pisarczyk 2010, s. 19.

prawa pracy, podobnie jak i samej pracy, jest zatem człowiek i jego dobro, czyli pracownik i pracodawca, osoba – podmiot w danej strukturze organizacyjnej.

6. Równowaga prawna a nowelizacja

Konflikt interesów na gruncie prawa pracy podlega zatem swoistej prawnej reglamentacji, która dokonuje się nie tylko na płaszczyźnie przepisów powszechnie obowiązujących, ale także przy czynnym udziale zainteresowanych stron. Proces ten może być zatem poddawany szczególnej analizie z uwzględnieniem horyzontalnej i wertykalnej metody działań równoważących.

W pierwszym przypadku ów proces wiązać się będzie z pytaniem o normatywną przestrzeń i instytucje stanowiące efekt jednostronnych regulacji prawodawcy. Każda decyzja ustawodawcy dotycząca sfery praw i obowiązków pracodawcy i pracownika koresponduje bowiem z ich szeroko rozumianymi interesami. Partykularystyczny charakter tego konfliktu interesów, obecny na każdym etapie stosunku pracy, jest przedmiotem reglamentacji prawnej, która z kolei opiera się na metodzie ważenia poszczególnych interesów (władzy publicznej, pracodawcy, pracownika, partnerów społecznych itp.). W kontekście nowelizacji ustawodawca, podejmując inicjatywę zmiany przepisów prawa, w zakresie podmiotowym sporu zbiorowego brał pod uwagę głównie argumenty wynikające z publicznego obowiązku realizacji postanowień wyroku Trybunału Konstytucyjnego i nie przewidział społecznych skutków dokonywanych zmian w zakresie realizacji prawa do strajku. Praktyka pięćdziesięcioprocentowego kryterium frekwencji w referendum strajkowym i problemy związane z koniecznością zaliczenia zleceniobiorców do ogółu zatrudnionych skutkować może dalszym osłabieniem instytucji strajku i potencjalnym wzmocnieniem nieformalnych form nacisku na pracodawcę. Prowadzić to może do negatywnych skutków społecznych w postaci zachwiania równowagi prawnej w zakresie zbiorowych stosunków pracy.

Jeśli chodzi o wątpliwości, które koncentrują się na składzie osobowym poszczególnych związków zawodowych oraz ich uprawnieniem do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego w imieniu poszczególnych grup wykonujących pracę zarobkową, to sposób, w jaki ustawodawca dokonał zmian w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, obrazuje, jak ustawodawca nadmiernie komplikuje związkowe prawo do prowadzenia sporu zbiorowego. Krajowe regulacje cechuje daleko posunięta ingerencja ustawodawcy – regulatora, który w sposób formalnoprawny sankcjonuje czynności podejmowane przez wskazane podmioty w ramach procedury sporu zbiorowego. Ten rodzaj działania prawodawcy, mimo że w swej mocy sprawczej daleko posunięty i oparty na jednostronnej metodzie kształtowania prawa, nie ma jednak charakteru bezwzględniego. Regulacja zakresu przedmiotowego sporu zbiorowego wynika przede wszystkim z konieczności respektowania aksjologii wolności obywatelskich, w tym wolności zrzeszania się i prawa do rokowań. Na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.) wolności z zakresu zbiorowych

stosunków pracy zaliczane zostały do kategorii wolności i praw politycznych (Sanetra 1997, s. 7). Istotnym elementem wolności koalicji jest podmiotowa ochrona przed arbitralną ingerencją organów władzy publicznej. Zadaniem ustawodawcy jest raczej stworzenie sprzyjającego otoczenia prawnego dla realizacji omawianych praw, a także rzeczywista (efektywna) implementacja zobowiązań prawnomiędzynarodowych (Tomaszewska 2014, s. 255). Ustawodawca, akceptując rudymenarną zależność, iż prawo do prowadzenia sporów zbiorowych jest konsekwencją prawa do zrzeszania się, przyjął jednocześnie, że po stronie pracowniczej jedynym podmiotem pełniącym funkcję reprezentanta zatrudnionych w omawianym zakresie będą związki zawodowe. Koreponduje to z art. 11 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.), który mówi o tym, że każdy ma prawo do swobodnego tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich. Bez wątplenia przepis ten gwarantuje prawo do swobodnego zrzeszania się (Garlicki, Hofmański, Wróbel 2010, s. 671). Wolność koalicji potwierdza ponadto konwencja nr 87 Międzynarodowej Organizacji Pracy (Konwencja dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, Dz.U. 1958, nr 29, poz. 125), art. 5 Europejskiej karty społecznej (Dz.U. 1999, nr 8, poz. 67 ze zm.), art. 23 pkt 4 Powszechnej deklaracji praw człowieka, art. 22 ust. 1 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167) oraz art. 8 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169).

Jeśli chodzi o płaszczyznę horyzontalną, to proces reglamentacji prawnej podlega analizie z punktu widzenia uczestników – aktorów społecznych, którzy powodowani partykularnymi i kolektywnymi racjami, poszukują różnorodnych metod jego rozwiązania. W tej sytuacji państwo nie uczestniczy bezpośrednio w dialogu społecznym, wprowadza jedynie ustawowe ramy co do przebiegu i kształtu negocjacji zbiorowych (zakres podmiotowy i przedmiotowy). W koncepcjach nawiązujących do układowego typu regulacji konfliktów nacisk jest położony na procedury regulacji oraz kompetencje stron uczestniczących w rokowaniach zawieranych w porozumieniach, przy znacznym ograniczeniu roli jednolitych, materialnoprawnych regulacji ustanowionych przez państwo, szczególnie gdy przedmiotem regulacji są konflikty między kolektywnymi aktorami społecznymi (Skąpska 1991, s. 75). Równowaga prawna, a w istocie trwałe proces dążenia do niej, jest nie tylko elementem ustawicznej pomocy państwa, zagwarantowanej przez odpowiedni kształt ustawodawstwa pracy, ale też efektem dialogu społecznego (wypracowanego kompromisu) partnerów społecznych w ramach pewnej „przestrzeni negocjacyjnej”, w większym lub mniejszym stopniu reglamentowanej przez ustawodawcę. Warunkiem zachowania równowagi prawnej w przestrzeni regulacji prawnej sporów zbiorowych jest znaczące zwiększenie przestrzeni negocjacyjnej w sferze zbiorowego prawa pracy i wzmocnienia roli strony związkowej jako partnera negocjacyjnego. Racjonalizacja procedury rozwiązywania sporu zbiorowego powinna być rezultatem dialogu parterów społecznych na forum RDS – zwiększenia rangi ogólnopolskiego dialogu społecznego, którego skutki ograniczałyby jednostronną uznaniowość ustawodawcy przez narzucanie rozwiązań powszechnie obowiązujących.

7. Zakończenie

Od 1 stycznia 2019 roku do związków zawodowych mogą przystępować – oprócz pracowników – również osoby zatrudniane na innej podstawie, w tym na podstawie umów cywilnoprawnych (na przykład umów zlecenia, umów o świadczenie usług). Osoby te uzyskały liczne uprawnienia związkowe, zbliżone do tych, którymi dysponowali dotąd tylko pracownicy. Oprócz członkostwa osoby posiadające status zatrudnienia niepracowniczego zyskały wiele uprawnień związkowych. Są to w szczególności ochrona zatrudnienia oraz prawo do zwolnienia od pracy z zachowaniem wynagrodzenia. Dopuszczenie zleceniobiorców do udziału w związkach rzutuje również na relacje zbiorowe w zakładzie pracy – związek może bronić już nie tylko praw pracowników, ale wszystkich osób zatrudnionych. **Sposób rozumienia konfliktu determinuje obraną przez pracodawcę metodę jego regulacji.** Państwo jest więc zobowiązane do zapewnienia pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy. Proceduralizacja sporu zbiorowego w formie decyzji ustawodawcy nie może być celem samym w sobie, jej normatywny kształt podlega bowiem ocenie w perspektywie prawa do strajku (Skąpska 1991, s. 75). W literaturze przedmiotu podkreśla się, że procedura prowadząca do ogłoszenia strajku nie powinna być zbyt skomplikowana, co oznacza, że ustawowe warunki legalności strajku powinny być uzasadnione i w żadnym razie nie mogą tworzyć zasadniczych ograniczeń w korzystaniu z uprawnień przyznawanym związkom zawodowym (Pisarczyk 2014, s. 576 i prezentowana tam literatura). Istotnym czynnikiem równowagi jest wymóg adekwatności, realizowany tak, by procedury pokojowe przyczyniały się do osiągnięcia porozumienia nie przez szeroki horyzont czasowy obligatoryjności ich stosowania, lecz przez przejrzystą, pozbawioną kazuistyki regulację, respektującą autonomię partnerów dialogu.

Bibliografia

- Baran K.W. (2014) *Funkcje zbiorowego prawa pracy* [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy*, t. 5: *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa.
- Białyszewski H. (1972) *Wstęp do wydania polskiego* [w:] T. Parsons, *Szkice z teorii socjologicznej*, tłum. A. Bentkowska, Warszawa.
- Bogucka I. (2000) *Funkcje prawa. Analiza pojęcia*, Warszawa.
- Coser L.A. (2009) *Funkcje konfliktu społecznego*, tłum. S. Burdziej, Kraków.
- Dahrendorf R. (2012) *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*, tłum. R. Babińska, Kraków.
- Durkheim É. (1959) *Socialism and Saint-Simon*, New Haven–London.
- Garlicki L., Hofmański P., Wróbel A. (2010) *Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Warszawa.
- Jończyk J. (1995) *Prawo pracy*, Warszawa.
- Kolasiński K. (2003) *Prawo pracy i zabezpieczenie społeczne*, Toruń.

- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S. (1986) *Teoria państwa i prawa*, Warszawa.
- Merton R.K. (1982) *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, tłum. E. Morawska, J. Wertenstein-Żuławski, Warszawa.
- Nowak L. (1973) *Interpretacja prawnicza*, Warszawa.
- Nowik P. (2016) *Pojęcie równowagi prawnej w zbiorowym prawie pracy*, Lublin.
- Pisarczyk Ł. (2010) *Przeobrażenia prawa pracy a jego funkcja ochronna*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i materiały”, t. 6.
- Pisarczyk Ł. (2014) *Spory zbiorowe* [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy*, t. 5: *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa.
- Sanetra W. (1997) *Prawa (wolności) pracownicze w Konstytucji*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 11.
- Simmel G. (1975) *Socjologia*, tłum. M. Łukasiewicz, Warszawa.
- Skąpska G. (1991) *Prawo a dynamika społecznych przemian*, Uniwersytet Jagielloński: rozprawa habilitacyjna nr 227, Kraków.
- Tomaszewska M. (2014) *Pojęcie wolności związkowej* [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy*, t. 5: *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa.
- Wróblewski J. (1982) *Wybrane zagadnienia metodologiczne dogmatyki prawa* [w:] J. Wróblewski (red.), *Zagadnienia metodologiczne prawoznawstwa*, Warszawa.

Orzecznictwo

- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 roku, III CZP 56/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 43.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 roku, K 1/13, OTK-A 2015, nr 6, poz. 80.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.
- Konwencja (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w San Francisco dnia 9 lipca 1948 roku, Dz.U. 1958, nr 29, poz. 125.
- Powszechna deklaracja praw człowieka z dnia 10 grudnia 1948 roku, Paryż [w:] A. Bieńczyk-Missala (red.), *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Wybór dokumentów*, Warszawa 2008.
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.
- Europejska karta społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 roku, Dz.U. 1999, nr 8, poz. 67.
- Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 roku, Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.

Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 roku, Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.

Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Dz.U. 2020, poz. 123 tekst jedn.

Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych, Dz.U. 2019, poz. 263 tekst jedn.

Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o służbie zastępczej, Dz.U. 2018, poz. 885 tekst jedn.

Ustawa z dnia 24 lipca 2015 roku o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, Dz.U. 2018, poz. 2232 tekst jedn. ze zm.