

Krzysztof Walczak

Uniwersytet Warszawski

POJĘCIE REPREZENTATYWNOŚCI ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH W ŚWIETLE NOWELIZACJI USTAWY O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

Abstract

The concept of representativeness of trade unions in the light of the amendment to the Trade Unions Act

The subject of the study is the analysis of the concept of representativeness of trade unions, which is extremely important for collective labor law. The author analyzes how the understanding of this concept changed in the historical approach and what are its basic assumptions in the light of the amendment to the Trade Unions Act. This analysis, however, is not limited to assessing the provisions from the point of view of Polish law, but shows how the concept of a representative trade union organization should be defined in the light of the conventions of the International Labour Organization. Finally, the author presents proposals for changes in law regarding not only to collective but also individual labour law.

Słowa kluczowe: związek zawodowy, reprezentatywna organizacja związkowa, układ zbiorowy pracy, Rada Dialogu Społecznego, pracownik, osoba wykonująca pracę zarobkową

Key words: trade union, representative trade union organization, collective labor agreement, Social Dialogue Council, employee, worker

Wprowadzenie

Mówiąc o pojęciu reprezentatywności w świetle nowelizacji Ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych¹ (dalej zwanej ZwZawNU), należy na początku wskazać na krótki rys historyczny tej instytucji w polskim porządku prawnym, ze szczególnym uwzględnieniem stanu prawnego obowiązującego bezpośrednio przed nowelizacją. Aby jednak analiza ta była pełna, w opracowaniu zostaną również zaprezentowane propozycje definicji pojęcia reprezentatywność zawarte w dwóch projektach Kodeksu Zbiorowego Prawa Pracy z lat 2007 oraz 2018 (dalej KZPP07 oraz KZPP19), które co prawda nie weszły w życie, ale ze względu na swoją oryginalność i odmienność od

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1881 (dalej ZwZawU).

obecnie obowiązujących i planowanych przepisów powinny również, moim zdaniem, stać się podstawą do refleksji dogmatyczno-prawnej. Ponieważ w zakresie zbiorowego prawa pracy, a więc i instytucji reprezentatywności istotny wpływ na polski porządek prawny mają uwarunkowania międzynarodowe, w tym zwłaszcza dokumenty MOP i dokonywana na ich tle wykładnia organów kontrolnych, również i ten wątek zostanie poruszony, chociaż w ograniczonym zakresie. Wreszcie na koniec tego wprowadzenia należy wskazać, że co prawda pojęcie reprezentatywności dotyczy kilku poziomów: ogólnopolskiego, ponadzakładowego i zakładowego, jednakże ten pierwszy ma bezpośredni wpływ na definicję tego drugiego, drugi zaś na definicję trzeciego, dlatego też będą one omawiane łącznie².

Przyczyny stosowania pojęcia reprezentatywność

O instytucji reprezentatywności można mówić tylko w sytuacji pluralizmu związków zawodowych i tylko w stosunku do uprawnień wynikających ze zbiorowych stosunków pracy³. Natomiast celowość jej wprowadzenia wynika z konieczności uzyskania jednego stanowiska strony związkowej, w sytuacji gdy wszystkie organizacje nie mogą dojść do porozumienia⁴, lub też sam ustawodawca uznaje, że od razu należy ograniczyć współpracę partnerów społecznych tylko do wybranych podmiotów. W takim bowiem przypadku, jak słusznie wskazuje się w literaturze przedmiotu, ich wielkość, zdolność mobilizacji i wpływ na szeregowych członków ma gwarantować stosowanie w praktyce

² Jednak ze względu na objętość opracowania, a także na fakt, iż ten pierwszy, a więc ogólnopolski poziom nie ulega w zasadzie „rodzajowej” zmianie, poza objęciem na potrzeby liczenia wszystkich osób zatrudnionych, a nie tylko pracowników, co samo w sobie nie przekłada się bezpośrednio na uprawnienia związków zawodowych na niższych poziomach, kwestia ta nie będzie szerzej analizowana. Należy też dodać, że w prawie pracy wydziela się również czwarty poziom reprezentatywności – regionalny, zdefiniowany zresztą w KZPP07, a obecnie wykorzystywany na potrzeby funkcjonowania wojewódzkich rad dialogu społecznego, jednakże nie ma on bezpośredniego wpływu na uprawnienia, o których mowa w ZwZawNU, dlatego również nie będzie omawiany – szerzej na ten temat zob. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 64 i n.

³ Chociaż można również spotkać głosy w doktrynie wskazujące, że ze względu na fakt, iż pracownik może być członkiem więcej niż jednej zakładowej organizacji związkowej, co powoduje w praktyce poważne utrudnienia, można się zastanowić, czy nie byłoby wskazane wprowadzenie zasady reprezentatywności również w obrębie indywidualnych stosunków pracy (M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność w zbiorowych i w indywidualnych stosunkach pracy*, w: *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy*, L. Florek (red.), Warszawa 2007, s. 137). Pogląd ten, aczkolwiek od strony teoretycznej ciekawy, nie będzie jednak przedmiotem dalszej analizy, gdyż w żaden sposób nie da się go powiązać z tytułową ZwZawNU.

⁴ Tak jak wskazałem wyżej, analizie nie będzie podlegała instytucja reprezentatywności ogólnokrajowej, która determinuje sama w sobie uprawnienia spełniających jej kryteria związków zawodowych w oparciu o nominację. Jest ona jednak związana z realizacją szeroko rozumianej polityki i nie przekłada się na bezpośrednie uprawnienia związków zawodowych, o czym mówi ZwZawNU.

uzgodnionych rozwiązań⁵. Jednakże już na początku należy podkreślić, że wprowadzenie tej instytucji nie jest bezdyskusyjne, gdyż stanowi zaprzeczenie zasady równości związków zawodowych, która leży u podstaw uregulowania tej kwestii zarówno w prawie polskim⁶, jak i międzynarodowym⁷. Dlatego też przed omówieniem tej problematyki na gruncie uregulowań polskich wydaje się zasadne wskazanie, jak kwestia ta jest postrzegana przez MOP, której uregulowania w zakresie wolności związkowych⁸ są uznawane w doktrynie nie tylko polskiego⁹, ale również międzynarodowego prawa pracy¹⁰ jako fundamentalne.

Co prawda, konwencje te nie mówią *expressis verbis* o równości związków zawodowych, jednak Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP (dalej KWZ¹¹), rozpatrując przypadek, w którym niektóre rodzaje związków zawodowych były z mocy prawa ograniczone co do funkcji, jakie mogły spełniać, uznał, że wprowadzone przez prawodawstwo krajowe różnice między związkami mogą w sposób pośredni ograniczać prawo pracowników do członkostwa w organizacji wedle swego uznania¹². Komitet przyjął takie stanowisko z następujących powodów: co do ogólnej zasady, jeśli rząd może jednej organizacji przyznać jakiś przywilej albo odebrać taki przywilej jednej organizacji na korzyść innej, istnieje ryzyko, że nawet gdy nie taka jest intencja rządu, konkretny związek będzie w sposób niesprawiedliwy w korzystniejszej albo też mniej korzystnej sytuacji niż inne, a to stanowi przejaw dyskryminacji. Dokładniej rzecz ujmując, stawiając jeden związek w sytuacji bardziej albo mniej korzystnej niż pozostałe, rząd pośrednio lub bezpośrednio może wpływać na decyzję pracowników co do wyboru organizacji, do której zamierzają wstąpić, jako że niewątpliwie będą chcieli wstąpić do tej organizacji, która jest w stanie najlepiej zaspokoić ich potrzeby, mimo że gdyby kierowali się tylko

⁵ P. Ostrowski, M. Gałęcka, *Między porozumieniem a konfliktem. Dyskurs w „Debatach Trójstronnych” TVP Info w perspektywie kryzysu w zinstytucjonalizowanym dialogu społecznym w Polsce*, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego 2017, 3, s. 12.

⁶ I tak zgodnie z art.1 ust. 3 ZWZawU, organy państwowe, samorządu terytorialnego i pracodawcy obowiązani są traktować jednakowo wszystkie związki zawodowe.

⁷ Szerzej zob. K. Walczak, *Międzynarodowe zbiorowe prawo pracy*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014, s. 157 i n. oraz J. Unterschütz, *Reprezentatywność związków zawodowych a zasada równego traktowania partnerów społecznych*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G IUS, Lublin 2015 s. 247 i n.

⁸ W tym zwłaszcza ratyfikowane przez Polskę konwencje: Nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych przyjęta w San Francisco 9 lipca 1948 r. (Dz. U. z 1958 r., Nr 29, poz. 125), Nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjęta w Genewie 1 lipca 1949 r. (Dz. U. z 1958 r., Nr 29, poz. 126) oraz Nr 144 dotycząca trójstronnych konsultacji w zakresie wprowadzenia w życie międzynarodowych norm w sprawie pracy, przyjęta w Genewie 21 czerwca 1976 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 103, poz. 503).

⁹ Szerzej zob. K. Walczak, *Zbiorowe prawo pracy. Aspekty prawa międzynarodowego, europejskiego i polskiego*, Warszawa 2004, s. 69 i n. i podana tam literatura.

¹⁰ Zob. np. N. Valticos, *Droit international du travail*, Paris 1970, s. 255 i n.

¹¹ Cytowane poniżej stanowiska KWZ pochodzą z opracowania *Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP*, Gdańsk 2012, s. 75 i n.

¹² Co jest uznawane za podstawową gwarancję wolności związkowych.

swoimi naturalnymi preferencjami wynikającymi z zawodu, wyznania czy poglądów politycznych, wybraliby inny związek.

Stanowisko to nie oznacza oczywiście, że MOP uznaje pełną równość związków zawodowych jako aksjomat¹³. W wykładni przyjętych przez nią przepisów wskazuje się jednak, że rozróżnienie takie nie powinno być powodem przyznawania najbardziej reprezentatywnym związkom przywilejów wykraczających poza wynikające z największej liczby członków pierwszeństwo reprezentowania w rokowaniach zbiorowych czy konsultacjach rządowych oraz przy powoływaniu przedstawicieli w organizacjach międzynarodowych¹⁴. Innymi słowy, rozróżnienie takie nie powinno prowadzić do pozbawiania związków nieuznanych za najbardziej reprezentatywne podstawowych środków obrony zawodowych interesów swych członków, możliwości zorganizowania administracji i działalności oraz formułowania programów, tak jak przewidziano w Konwencji Nr 87.

Zasady prawidłowego stosowania pojęcia reprezentatywność

Jeżeli zgodzimy się na dopuszczenie wprowadzenia instytucji reprezentatywności w porządku prawnym¹⁵, to pojawia się pytanie, jakie mogą być jej kryteria. I tak zdaniem KWZ jest ich kilka.

¹³ I tak przykładowo bezpośrednio do pojęcia reprezentatywności odnosi się art. 3 ust. 1 Konwencji Nr 144, zgodnie z którym do celów procedur przewidzianych w niniejszej konwencji przedstawiciele pracodawców i pracowników będą swobodnie wybierani przez swoje reprezentatywne organizacje, jeżeli takie organizacje istnieją.

¹⁴ Co zresztą *expressis verbis* wynika z art. 3 ust. 5 Konstytucji Organizacji (szerzej zob. K. Walczak, *MOP – członkostwo, struktura, organy*, w: *System prawa pracy*, t. IX, *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy uniwersalne (globalne)*, K.W. Baran (red.) – w przygotowaniu). Na marginesie należy wskazać, że problem ten był przedmiotem analiz już w latach 20. XX wieku i sprawą tą zajmował się Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, który już wtedy uznał za dopuszczalne wybranie przez rząd największych organizacji partnerów społecznych, z których będą się wywodzili delegaci partnerów społecznych na sesje Międzynarodowej Konferencji Pracy – szerzej zob. N. Valticos, *Droit international du travail*, s. 211 i n.

¹⁵ Co generalnie jest akceptowane w doktrynie jako niestanowiące samo w sobie dyskryminacji w działalności związkowej, jeżeli z tych uprawnień zrobiony będzie jak najlepszy użytek dla pracowników (zob. np. M. Pliszkiewicz, M. Seweryński, *Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy*, Państwo i Prawo 1995, 9, s. 5; L. Florek, w: *Kodeks pracy. Komentarz*, L. Florek (red.), Warszawa 2005, s. 1259 oraz 1276; A.M. Świątkowski, *Reprezentacja związkowa interesów zbiorowości pracowników*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014, s. 375; M. Gładoch, w: *Kodeks pracy. Komentarz*, A. Sobczyk (red.), Warszawa 2015, s. 914). Podobny pogląd wyraził też TK w wyroku z 11 grudnia 1996 r. K 11/96 OTK 1996 Nr 6, poz. 54. Szerzej zob. J. Oniszczyk, *Pojęcie reprezentatywności organizacji związkowych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1997, 7–8, s. 46 i n. oraz SN w uchwale 7 z 14 kwietnia 1993 r., I PZP 7/93 OSNCP 1993 Nr 10, poz. 175.

- Po pierwsze, określenie najbardziej reprezentatywnego związku zawodowego powinno być dokonane według wcześniej ustalonych kryteriów, pozwalających uniknąć stronniczości lub nadużyć¹⁶.
- Po drugie, ustalone, dokładne i obiektywne kryteria reprezentatywności organizacji pracowników i pracodawców powinny być zawarte w prawodawstwie, a nie pozostawione do uznaniowej decyzji rządu.
- Po trzecie, reprezentatywność związków może być oparta na faktycznym poziomie uzwiązkowienia, na powszechnym głosowaniu pracowników lub osób funkcyjnych albo też na rozwiązaniu łączącym cechy obydwu systemów.
- Po czwarte, weryfikacji reprezentatywności związku zawodowego powinien *a priori* dokonywać organ niezależny i bezstronny.
- Wreszcie po piąte, wprowadzenie pojęcia reprezentatywności nie może uniemożliwić działalności innych organizacji oraz domagania się w przyszłości weryfikacji swojej reprezentatywności¹⁷.

Zasady te mają, moim zdaniem, uniwersalny charakter i można je stosować również do oceny stanu prawnego obowiązującego w naszym kraju.

Historyczny rys polskiego ustawodawstwa pracy dotyczącego reprezentatywności

Tak jak wskazano wyżej, o instytucji reprezentatywności można mówić w sytuacji pluralizmu związkowego. Oznacza to, że w okresie powojennym datą graniczną w tym zakresie było teoretycznie wejście w życie ustawy z 8 października 1982 r. o związkach zawodowych¹⁸, która przewidywała możliwość zrzeszania się w różne związki zawodowe¹⁹. Jednakże przepisy przejściowe do tej ustawy zakładały utrzymanie monizmu związkowego na terenie zakładu pracy początkowo do 31 października 1984 r., a później na czas nieokreślony²⁰. Tak więc w praktyce pluralizm związkowy został wprowadzony do polskiego porządku prawnego z dniem 10 kwietnia 1989 r., kiedy to na mocy Ustawy z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych²¹ skreślono art. 60 tej

¹⁶ *Freedom of association and collective bargaining. General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Geneva 1983, s. 46.

¹⁷ *La liberte syndicale. Manuel d'education ouvriere*, Geneve 1988, s. 39 i n.

¹⁸ Dz. U., Nr 32, poz. 216.

¹⁹ Która oznaczała, że na terenie zakładu pracy mogła działać tylko jedna organizacja związkowa, na szczeblu branżowym jedna centrala branżowa, a na szczeblu ogólnokrajowym jedna centrala zrzeszająca wszystkie związki zawodowe.

²⁰ Jak wskazywano w doktrynie, w tamtym czasie pluralizm związkowy zadekretowany ustawowo miał cel wyłącznie propagandowy i został wprowadzony do ustawy o związkach zawodowych ze względu na opinię publiczną, głównie międzynarodową – szerzej zob. J. Wratny, *Związki zawodowe w prawodawstwie polskim w latach 1980–1991*, Lublin 1994, s. 46.

²¹ Dz. U., Nr 20, poz. 105.

ustawy, zakazujący działania w zakładzie pracy więcej niż jednej organizacji związkowej²². W następstwie wydania tego aktu, jakby na zasadzie odreagowania, pojawiało się bardzo dużo związków zawodowych reprezentujących partykularne interesy poszczególnych grup zatrudnionych, mimo iż zgodnie z założeniami ustawodawstwa pracy w zakresie zbiorowych stosunków pracy związki zawodowe powinny reprezentować wszystkich zatrudnionych. Wprowadzając pluralizm związkowy, ustawodawca nie zdecydował się jednak na początku na różnicowanie związków zawodowych, a więc – jak wskazywał J. Stelina²³ – uznał on za słuszny postulat pełnej równości wszystkich zakładowych organizacji związkowych, bez względu na ich wielkość²⁴.

Podobne podejście zastosowano w pierwotnej wersji art. 30 ZwZawU²⁵, przepis ten wymagał bowiem, aby związki zawodowe przedstawiły wspólne stanowisko w terminie 30 dni. Jeżeli w tym terminie nie przedstawiono wspólnie uzgodnionego stanowiska, kierownik zakładu pracy podejmował decyzję samodzielnie po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych.

Jeżeli zaś chodzi o możliwość zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy (dalej ZUZP), to ustawodawca przewidywał w art. 241 (25) ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁶ (dalej kp), że jeżeli pracowników, dla których ma być zawarty układ zakładowy, reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa, rokowania w celu zawarcia układu prowadzi ich wspólna reprezentacja. W razie niewyłonienia wspólnej reprezentacji, rokowania prowadzą działające wspólnie: wszystkie zakładowe organizacje związkowe lub niektóre z tych organizacji, wraz ze wspólną reprezentacją pozostałych organizacji związkowych. Jeżeli nie wszystkie organizacje związkowe przystąpią do rokowań w trybie określonym powyżej, rokowania mogą być prowadzone przez te organizacje związkowe, które zrzeszają łącznie co najmniej 50% pracowników oraz innych osób wykonujących pracę na rzecz pracodawcy i wyłonią wspólną reprezentację lub przystąpią do wspólnych rokowań. Tak więc przepis ten nie mówił, co prawda, bezpośrednio o reprezentatywności, ale różnicując uprawnienia związków, w praktyce wprowadzał to pojęcie.

²² Szerzej zob. J. Stelina, *Pojęcie reprezentatywności związku zawodowego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1995, 5, s. 57 i n.

²³ Zob. J. Stelina, *Nowa koncepcja reprezentatywności organizacji związkowej*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2008, 6, s. 2.

²⁴ Poglądy co do zasadności takiego uregulowania były bardzo rozbieżne. I tak, znajdowało ono zarówno zwolenników (zob. A. Paszek, *Problem reprezentatywności związków zawodowych w prawie polskim*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2000, 2, s. 31), jak i przeciwników. Ci ostatni podkreślali, że organizacje związkowe mają jednakowe co do zasady kompetencje i przywileje, co oznacza zafalszowanie rzeczywistości wynikające stąd, że pozycja znacznej ich części opiera się na przepisach, a nie na rzeczywistym potencjale członkowskim i społecznym (zob. Z. Hajn, *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, w: *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, M. Matej-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner (red.), Warszawa 2002, s. 442).

²⁵ Dz. U., Nr 55, poz. 234.

²⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 108 ze zm.

Po raz pierwszy pojęcie reprezentatywności do negocjacji ponadzakładowych układów zbiorowych pracy (dalej PUZP) uregulowano na mocy Ustawy z 29 września 1994 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw²⁷, kiedy to wprowadzono do kp art. 241 (17), którego § 1 stanowił, że reprezentatywną organizacją związkową jest ponadzakładowa organizacja związkowa zrzeszająca:

- co najmniej 500 000 pracowników lub
- co najmniej 10% ogółu pracowników objętych zakresem działania statutu, nie mniej niż pięć tysięcy pracowników;
- lub największą liczbę pracowników, dla których ma być zawarty określony układ ponadzakładowy.

Na mocy Ustawy z 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw²⁸ podniesiono ten drugi próg do 10 000.

Przy czym pojęcie to podobnie jak w przypadku ZUZP znajdowało zastosowanie tylko w przypadku, gdy wszystkie organizacje związkowe, które miały możliwość zawarcia PUZP, nie wypracowały wspólnego stanowiska.

Pojęcie reprezentatywności w stanie prawnym przed ZwZawNU

W stanie prawnym obowiązującym przed ZwZawNU pojęcie „uniwersalnej” reprezentatywności na poziomie ogólnokrajowym jest uregulowane w art. 23 ust 2 i 3 Ustawy z 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego²⁹ (dalej RDSU), zgodnie z którym za reprezentatywne organizacje związkowe uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria:

- 1) zrzeszają więcej niż 300 000 członków będących pracownikami;
- 2) działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.

Przy ustalaniu kryterium liczebności, o którym mowa powyżej, uwzględnia się nie więcej niż po 100 000 członków organizacji związkowej będących pracownikami zatrudnionymi w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w jednej sekcji PKD. Ponadto w liczbie tej nie uwzględnia się pracowników zrzeszonych w tych spośród jej organizacji członkowskich, które są lub w okresie roku przed złożeniem wniosku o stwierdzenie reprezentatywności były zrzeszone w reprezentatywnej organizacji związkowej mającej przedstawicieli w składzie rady.

²⁷ Dz. U., Nr 113, poz. 547.

²⁸ Dz. U., Nr 107, poz. 1127.

²⁹ Dz. U., poz. 1240 ze zm.

Mając świadomość, że spełnienie wskazanych wyżej kryteriów nie jest zagwarantowane raz na zawsze, zgodnie z art. 25 RDSU, status organizacji reprezentatywnej jest ważny 4 lata i z upływem 4 lat od uprawomocnienia się orzeczenia sądu w sprawie wniosku o ponowne stwierdzenie reprezentatywności organizacja związkowa traci uprawnienia organizacji reprezentatywnej, chyba że udokumentuje Prezydium Rady złożenie wniosku o ponowne stwierdzenie reprezentatywności. W takim przypadku organizacja ta zachowuje status organizacji reprezentatywnej do czasu uprawomocnienia się orzeczenia sądu w sprawie wniosku o ponowne stwierdzenie reprezentatywności. W praktyce warunki reprezentatywności na potrzeby RDSU spełniają 3 centrale związkowe: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych.

Do opisanej wyżej definicji odwołuje się bezpośrednio kp na potrzeby negocjacji PUZP, przy czym – tak jak wskazano wyżej – może być ona stosowana w przypadku gdy wszystkie organizacje związkowe działające w podmiotach, dla których miałby być zawarty układ, nie będą mogły uzgodnić jednolitego stanowiska. Jak bowiem wskazuje art. 241 (16) § 1 kp, jeżeli pracowników, dla których ma być zawarty układ ponadzakładowy, reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa, rokowania w celu zawarcia układu prowadzi ich wspólna reprezentacja lub działające wspólnie poszczególne organizacje związkowe. Jeżeli w terminie wyznaczonym przez podmiot występujący z inicjatywą zawarcia układu ponadzakładowego, nie krótszym niż 30 dni od dnia zgłoszenia inicjatywy zawarcia układu, nie wszystkie organizacje związkowe przystąpią do rokowań, do prowadzenia rokowań są uprawnione organizacje związkowe, które przystąpiły do rokowań. Warunkiem prowadzenia rokowań, o których mowa powyżej, jest uczestniczenie w nich co najmniej jednej reprezentatywnej ponadzakładowej organizacji związkowej w rozumieniu art. 241 (17) § 1 kp, który stanowi, że reprezentatywną organizacją związkową jest ponadzakładowa organizacja związkowa:

- 1) reprezentatywna w rozumieniu RDSU;
- 2) zrzeszająca co najmniej 10% ogółu pracowników objętych zakresem działania statutu, nie mniej jednak niż dziesięć tysięcy pracowników³⁰, lub
- 3) zrzeszająca największą liczbę pracowników, dla których ma być zawarty określony układ ponadzakładowy³¹. (Przy czym o reprezentatywności na tych dwóch ostatnich poziomach orzeka sąd).

Należy też wskazać, że zgodnie z art. 241 (17) § 3 kp w przypadku stwierdzenia reprezentatywności ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej (konfederacji)

³⁰ Kryteria te muszą być spełnione łącznie, na co zwraca uwagę SN w postanowieniach z 21 września 1995 r., I PRN 37/95 OSNAPiUS 1996, Nr 8, poz. 118 oraz z 8 października 1996 r., I PRN 91/96 OSNAPiUS 1997, Nr 8, poz. 132.

³¹ Na marginesie należy wskazać, że zgodnie z art. 15 RDSU strona pracowników i strona pracodawców RDS mogą zawierać ponadzakładowe układy zbiorowe pracy obejmujące ogół pracodawców zrzeszonych w organizacjach lub grupę tych pracodawców oraz pracowników zatrudnionych przez tych pracodawców, a także porozumienia określające wzajemne zobowiązania tych stron. Przy czym w praktyce możliwość ta nie została jak dotąd wykorzystana.

z mocy prawa stają się reprezentatywne wchodzące w jej skład ogólnokrajowe związki zawodowe i zrzeszenia (federacje) związków zawodowych.

Do definicji organizacji reprezentatywnej na potrzeby negocjowania PUZP odnosi się art. 241 (25a) kp w odniesieniu do negocjacji ZUZP³². Ten ostatni przepis pojawił się w kp od 1 stycznia 2001 r. na mocy Ustawy z 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw³³, zgodnie z którym reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja związkowa § 1:

- 1) będąca jednostką organizacyjną albo organizacją członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej uznanej za reprezentatywną na podstawie art. 241¹⁷ § 1 pkt 1, pod warunkiem że zrzesza ona co najmniej 7% pracowników zatrudnionych u pracodawcy, lub
- 2) zrzeszająca co najmniej 10% pracowników zatrudnionych u pracodawcy.

§ 2 Jeżeli żadna z zakładowych organizacji związkowych nie spełnia wymogów, o których mowa powyżej, reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja zrzeszająca największą liczbę pracowników.

Ustawa wprowadziła sposób liczenia pracowników, od liczby których zależne jest pojęcie reprezentatywności, wskazując, że uwzględnia się wyłącznie pracowników należących do tej organizacji przez okres co najmniej 6 miesięcy przed przystąpieniem do rokowań w sprawie zawarcia układu zakładowego. W razie gdy pracownik należy do kilku zakładowych organizacji związkowych, uwzględniony może być tylko jako członek jednej wskazanej przez niego organizacji związkowej. Formalnie ustawodawca wprowadził możliwość weryfikacji przestrzegania tych uregulowań, ponieważ – jak wskazuje art. 241 (25a) –

§ 4 kp, pracodawca oraz zakładowa organizacja związkowa mogą przed zawarciem układu zakładowego zgłosić uczestnikom prowadzącym rokowania w sprawie zawarcia tego układu pisemne zastrzeżenie co do spełniania przez inną zakładową organizację związkową kryteriów reprezentatywności. W takim przypadku zakładowa organizacja związkowa, wobec której zostało zgłoszone zastrzeżenie, jest zobowiązana wystąpić do sądu rejonowego – sądu pracy właściwego dla siedziby pracodawcy – z wnioskiem o stwierdzenie jej reprezentatywności. Ustawodawca wprowadził dla sądu krótki, bo 30-dniowy termin na wydanie orzeczenia, co powoduje że jest bardzo mała szansa na pogłębioną analizę wniesionej sprawy.

Pojęcie organizacji reprezentatywnej na potrzeby ZUZP jest punktem odniesienia do wskazania takich organizacji na potrzeby innych uzgodnień zbiorowych na poziomie zakładowym. Dotyczy to w szczególności: art. 30 ust. 5 ZwZawU, art. 3 ust. 3 Ustawy z 13

³² Przy czym należy pamiętać, że podobnie jak w przypadku PUZP cały czas utrzymuje się założenie, że negocjacje powinny prowadzić wszystkie zakładowe organizacje związkowe, a dopiero gdy nie ma możliwości dojścia do porozumienia, stosuje się tę instytucję, ponieważ – jak słusznie wskazuje się w doktrynie – związki zawodowe powinny umieć wznieść się ponad podziały, by wspólnie bronić interesów pracowników (Z. Kowalik, R. Towalski, *Gdzie jest miejsce związków zawodowych w świecie korporacji?*, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego 2017, 2, s. 13).

³³ Dz. U., Nr 107, poz. 1127.

marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników³⁴, art. 67 § 2 kp w związku z wprowadzeniem telepracy czy przepisów dotyczących niektórych kwestii czasu pracy. Przepisy te najczęściej, podobnie jak w przypadku negocjacji układowych, przewidują na pierwszym miejscu konieczność współpracy ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi, natomiast dopiero w przypadku braku możliwości dojścia do porozumienia tylko z reprezentatywnymi. Inne podejście zastosowano natomiast w przypadku art. 23 ust. 1 Ustawy z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych³⁵, który wymaga jedynie współpracy z organizacjami reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241 (25a) kp, a więc pracodawca nie ma konieczności podjęcia próby uzgodnienia ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi. W sposób „najmocniejszy” rola organizacji reprezentatywnych została natomiast zagwarantowana w ustawach dotyczących przedstawicielstw pracowniczych wynikających bezpośrednio z prawa europejskiego³⁶, zgodnie z którymi zakładowa organizacja związkowa jest reprezentatywna, jeżeli spełnia warunki określone w art. 241 (25a) § 1 kp³⁷.

Przeciwieństwem dla takiego podejścia, które nie do końca da się uzasadnić racjonalnymi powodami, są przepisy art. 26 (1) ZwZawU, 9 (1) oraz 23 (1a) kp, przewidujące odpowiednio w przypadku przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, zawieszenia stosowania prawa zakładowego poza ZUZP oraz umów o pracę, obowiązek zawarcia porozumienia ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi (a więc nie tylko z reprezentatywnymi)³⁸. Podobna sytuacja występuje zresztą w ustawie z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych³⁹.

³⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1474 ze zm.

³⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 594.

³⁶ Takich jak europejska rada zakładowa (Ustawa z 5 kwietnia 2002 r. o europejskich radach zakładowych, Dz. U. z 2012 r., poz. 1146. (dalej EuropRadU), spółka europejska (Ustawa z 4 marca 2005 r. o europejskim zgrupowaniu interesów gospodarczych i spółce europejskiej, Dz. U. z 2015 r., poz. 2142 ze zm.), spółdzielnia europejska (Ustawa z 22 lipca 2006 r. o spółdzielni europejskiej, Dz. U. z 2016 r., poz. 7 ze zm.) czy spółka transgraniczna (Ustawa z 25 kwietnia 2008 r. o uczestnictwie pracowników w spółce powstałej w wyniku transgranicznego połączenia się spółek, Dz. U., Nr 86, poz. 525).

³⁷ Na marginesie należy wskazać, że identyczne podejście zastosowano w pierwotnej wersji Ustawy z 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U., Nr 9, poz. 550 ze zm.). Szerzej zob. A. Sobczyk, *Reprezentatywność organizacji związkowej a wybór rady pracowników*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2008, 3, s. 20 i n. Ten sposób wyboru członków rady został uznany za niekonstytucyjny na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., K 23/07, Dz. U. z 2008 r., Nr 120, poz. 778 i w związku z tym obecnie procedura ta ma charakter wyborów powszechnych.

³⁸ Takie uregulowanie tej kwestii spotyka się z krytyką w doktrynie prawa pracy (zob. np. M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność w zbiorowych...*, s. 141).

³⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 399 – szerzej zob. B. Cudowski, *Model rozwiązywania sporów zbiorowych*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000, s. 242.

Nowe podejście do reprezentatywności w ZwZawNU

Przedstawiony powyżej stan prawny dotyczący pojęcia reprezentatywności budzi poważne wątpliwości zarówno w doktrynie⁴⁰, jak i samych partnerów społecznych, w tym zwłaszcza największych central związków zawodowych⁴¹, które już od dłuższego czasu dążą do zmiany przepisów w tym względzie. W konsekwencji nie powinno dziwić, że – jak wskazuje się w uzasadnieniu do projektu ZwZawNU (dalej Uzasadnienie) – wiele regulacji szczegółowych zostało do niego wprowadzonych na wniosek reprezentatywnych organizacji związkowych. Co, jak zostanie pokazane w dalszej części rozważań, można, moim zdaniem, uznać za chęć utrzymania dotychczasowego *status quo*⁴².

Nie ulega wątpliwości, że najważniejszą przyczyną zmiany przepisów dotyczących reprezentatywności, co jest oczywiście pochodną głównego celu nowelizacji, jest rozszerzenie zakresu swobody zrzeszania się na osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych⁴³. Dlatego też w przepisach określających reprezentatywność posłużono się pojęciem „osoby wykonujące pracę zarobkową” (zamiast pracownicy). W konsekwencji, co zresztą już było sugerowane wcześniej w doktrynie⁴⁴, wprowadzono jednolitą definicję pojęcia reprezentatywność jako „odrębnego i autonomicznego bytu prawnego” poprzez dodanie do ZwZawU rozdziału 3a zatytułowanego „Reprezentatywna organizacja związkowa”. Podejście takie należy uznać za w pełni zasadne, ponieważ dotychczasowy stan prawny uznający reprezentatywność w głównej mierze jako instytucję prawa układowego, a potem odwoływanie się do niej na inne potrzeby, nie wydaje się ze względu na różnorodność tych uregulowań (zarówno zawartych w kp, jak i w ustawach odrębnych) właściwe od strony techniki legislacyjnej.

Przechodząc do analizy szczegółowych zmian tej instytucji, to „na pierwszy rzut oka uderza” wzmocnienie w trzech wymiarach aktualnej pozycji dotychczasowych głównych central związkowych będących członkami RDS i to zarówno na poziomie ponadzakładowym, jak i zakładowym.

⁴⁰ Zob. np. J. Piątkowski, *Polityka społeczna a zbiorowe prawo pracy*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014, s. 125 i podana tam literatura.

⁴¹ Przykładowo zdaniem P. Dudy, pierwszego przewodniczącego RDS, przed radą stoi istotne wyzwanie, jakim jest zmiana definicji pojęcia reprezentatywności zarówno związków zawodowych, jak i organizacji pracodawców (A. Grabowska, *Trójstronna debata w nowej odsłonie – pierwszy rok funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego*, Biuletyn Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog 2017, 1, s. 8).

⁴² Co jest szczególnie widoczne, jeżeli porówna się ten projekt z propozycją uregulowania tej problematyki w przygotowywanym w tym samym czasie KZPP18.

⁴³ Szerzej zob. E. Podgórska-Rakiel, *Konieczność nowelizacji prawa polskiego w kwestii wolności związkowych z perspektywy Międzynarodowej Organizacji Pracy*, Monitor Prawa Pracy 2014, 10, s. 510 i n.

⁴⁴ Zob. np. J. Stelina, *Nowa koncepcja reprezentatywności...*, s. 5; G. Goździewicz, *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000, s. 67; M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność w zbiorowych...*, s. 141 oraz 146; M. Gładoch, *Status niereprezentatywnej organizacji związkowej w kontekście prawa koalicji*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2012, 1, s. 16.

Pierwszym tego przejawem jest znaczne podniesienie wymogu procentowego, aby stać się organizacją reprezentatywną na szczeblu ponadzakładowym, nie będąc jednak członkiem RDS. I tak zgodnie z nowym art. 25² ust. 1 pkt 2 ZwZawU próg ten zwiększono z 10 do 15%, równocześnie zwiększając „bazę”, z której jest wyliczany ten procent do ogółu osób wykonujących pracę zarobkową, objętych zakresem działania statutu danej organizacji, nie mniej jednak niż dziesięć tysięcy osób wykonujących pracę zarobkową⁴⁵. Natomiast w przypadku organizacji reprezentatywnych w rozumieniu RDSU próg ten podniesiono jedynie o 1 punkt procentowy do 8%⁴⁶.

Jeżeli zaś chodzi o poziom zakładowy, to zgodnie z propozycją nowego art. 25³ ZwZawU reprezentatywną zakładową organizacją związkową ma być zakładowa organizacja związkowa:

- 1) będąca jednostką organizacyjną albo organizacją członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej uznanej za reprezentatywną w rozumieniu RDSU, zrzeszająca co najmniej 8% osób wykonujących pracę zarobkową zatrudnionych u pracodawcy lub
- 2) zrzeszająca co najmniej 15% osób wykonujących pracę zarobkową zatrudnionych u pracodawcy⁴⁷.

Tak jak w przypadku reprezentatywności na poziomie ponadzakładowym takie podejście nie budzi aż tak wielkich wątpliwości, bowiem faktycznie na tym poziomie wymagane jest posiadanie szerokiego zaplecza zarówno członkowskiego, jak i merytorycznego, a więc finansowo-eksperskiego, a także stabilność struktur, tak, moim zdaniem, problematyczne jest, czy na poziomie zakładowym tak duże zróżnicowanie uprawnień powinno być uzależnione od statusu organizacji „matki”⁴⁸. Wątpliwość taką jeszcze bardziej uzasadnia postanowienie, zgodnie z którym utrata przymiotu reprezentatywności w sprawach dotyczących zbiorowych praw i interesów osób wykonujących pracę zarobkową pozostaje bez wpływu na pozostałe uprawnienia reprezentatywnych zakładowych organizacji

⁴⁵ Należy wskazać, że taki sam próg przewidziano w KZPP18. Natomiast jako ciekawostkę należy wskazać, że w doktrynie pojawiają się głosy o jeszcze wyższym podniesieniu tego wskaźnika nawet do 30% – zob. J. Stelina, *Nowa koncepcja reprezentatywności...*, s. 4.

⁴⁶ W przypadku KZPP18 próg ten proponowano podnieść do 10%. Jako ciekawostkę można natomiast wskazać, że KZPP07 wskazywał jedynie na jednowymiarowy wskaźnik reprezentatywności na poziomie ponadzakładowym, jakim było 300 000 członków.

⁴⁷ Podnosząc próg reprezentatywności, ustawodawca nie skorzystał z zawartego w projekcie KZPP18 modelu reprezentacji łącznej, zgodnie z którym można by dopuścić powołanie wspólnej reprezentacji przez organizacje niebędące członkiem RDS, w celu uzyskania statusu reprezentatywności. Takie rozwiązanie było zresztą proponowane już wcześniej w doktrynie prawa pracy (zob. J. Stelina, *Zbiorowa reprezentacja pracowników w Polsce – stan obecny i perspektywy*, w: *Problemy kodyfikacji prawa pracy. Wybrane zagadnienia zabezpieczenia społecznego*, Gdańsk 2007, s. 99 oraz J. Wratny, *Problem reprezentatywności związków zawodowych w zakładzie pracy. Więcej pragmatyzmu czy demokracji?*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2012, 3, s. 6).

⁴⁸ Podobne wątpliwości zgłaszają np. J. Stelina, *Nowa koncepcja reprezentatywności...*, s. 4; M. Latos-Miłkowska, *Reprezentatywność w zbiorowych...*, s. 147. Jednakże należy równocześnie przypomnieć, że przepis ten został uznany za zgodny z konstytucją na mocy wyroku TK z 23 października 2001 r., K 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 215.

związkowych i posiadanie przymiotu reprezentatywności w pozostałych sprawach. Oznacza to, że organizacje związkowe pozbawione przymiotu reprezentatywności w sprawach dotyczących zbiorowych praw i interesów osób wykonujących pracę zarobkową będą w dalszym ciągu uprawnione przykładowo do wskazania na podstawie art. 32 ust. 3 i 4 ZwZawU członków związku podlegających szczególnej ochronie. Przyjęte wyżej rozwiązanie, jak wskazuje się w Uzasadnieniu, było zgłaszane w postulatach trzech największych centrali związkowych i – jak widać – ma również na celu wzmocnienie ich pozycji w stosunku do pozostałych. Takie uregulowania budzą jednak, moim zdaniem, poważne wątpliwości aksjologiczne z punktu widzenia wskazanego wyżej przestrzegania zasady równości związków zawodowych.

ZwZawNU utrzymał uregulowanie istniejące dotychczas, że jeżeli żadna z zakładowych organizacji związkowych nie spełnia wskazanych wyżej wymogów, reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja zrzeszająca największą liczbę osób wykonujących pracę zarobkową zatrudnionych u pracodawcy. Rozwiązanie to nie wydaje się zasadne, gdyż oznacza, że istnieje poważne zagrożenie, że w przypadku małego związku zrzeszającego wąską grupę zatrudnionych będzie on mimo deklaratywnego reprezentowania wszystkich reprezentował tylko swoich członków⁴⁹. Takie zaś rozwiązanie byłoby usprawiedliwione, gdyby ustawodawca zadekretował to, co miało miejsce w Polsce w latach 1934–1937, że układy zbiorowe pracy zgodnie z teorią umowy wiążą tylko strony oraz ich członków, a nie wszystkich zatrudnionych, co jest wynikiem uznania w polskim porządku prawnym teorii ustawy. Mam jednak świadomość, że teoria ta jest na tyle ugruntowana w polskim ustawodawstwie i w powszechnej mentalności, że nie podjęto działań mających na celu szerszą analizę takiej możliwości. W konsekwencji wydaje się w tym względzie, że dużo lepszym rozwiązaniem jest propozycja zaproponowana w KZPP18, zgodnie z którą w przypadku gdy żadne przedstawicielstwo nie spełnia kryterium reprezentatywności, wówczas reprezentatywne jest zakładowe przedstawicielstwo, które uzyska poparcie załogi w referendum⁵⁰.

⁴⁹ Co zresztą często obserwuję w praktyce konsultingowej.

⁵⁰ Rozwiązanie takie znajduje zresztą również swoich zwolenników w polskiej doktrynie prawa pracy (zob. np. M. Seweryński, *Problemy legislacyjne zbiorowego prawa pracy*, w: *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński (red.), Warszawa 2006, s. 402). W tym samym kierunku szła zresztą propozycja KZPP07, ponieważ projekt ten przewidywał, że reprezentatywny na poziomie zakładu pracy miał być związek zawodowy, który uzyskał w tajnym głosowaniu poparcie największej liczby pracowników zakładu objętego jego działalnością. Tak radykalne podejście nie wydaje się jednak w polskich realiach zasadne, gdyż od samego początku bez względu na faktyczną liczbę członków jego siła zależałaby od radykalizmu roszczeń, co przy dużej liczbie organizacji związkowych „walczących” o poparcie pracowników byłoby bardzo prawdopodobne (zob. np. J. Wratyń, *Problem reprezentatywności związków zawodowych...*, s. 7). Podobne wątpliwości wyraża M. Latos-Miłkowska (zob. *Taż, Reprezentatywność w zbiorowych...*, s. 147), a także partnerzy społeczni, którzy podczas prac w Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych wskazywali, że opisany sposób wyłaniania organizacji reprezentatywnej stanowi swoisty plebiscyt wśród załogi, który grozi konfliktami w zakładzie. Idea referendum może, zdaniem związków zawodowych, pogłębić rozdrobnienie ruchu związkowego (M. Gładoch, w: *Kodeks pracy. Komentarz*, s. 927).

Za niezwykle cenną należy natomiast uznać próbę „uporządkowania” na poziomie zakładowym sytuacji, w której u pracodawcy działa więcej niż jedna reprezentatywna zakładowa organizacja związkowa wchodząca w skład tej samej federacji lub konfederacji uznanej za reprezentatywną w rozumieniu RDSU. Wówczas organizacje te mają obowiązek wyłonienia wspólnej reprezentacji. Jednakże w przypadku niewyłonienia wspólnej reprezentacji postanowiono, że reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja zrzeszająca największą spośród nich liczbę osób wykonujących pracę zarobkową zatrudnionych u pracodawcy oraz organizacja spełniająca kryterium reprezentatywności, o którym mowa w art. 25³ ust. 1 pkt 2 ZwZawU (a więc 15%). Nawet jeżeli postanowienie to nie rozwiązuje wszystkich problemów praktycznych, to jednak idzie na pewno w dobrym kierunku.

Podobnie należy uznać za zasadne od strony praktycznej dodanie ustępu 7 w art. 25³ ZwZawNU, który dotyczy sposobu liczenia tzw. bazy, od której liczony jest próg reprezentatywności dla zakładowych organizacji związkowych. Przepis ten brzmi następująco: „Przy ustalaniu liczby osób wykonujących pracę zarobkową zatrudnionych u pracodawcy uwzględnia się wyłącznie osoby wykonujące pracę zarobkową zatrudnione u pracodawcy przez okres co najmniej 6 miesięcy przed rozpoczęciem rokowań lub uzgodnień”. Doprecyzowanie to jest bardzo istotne i było konieczne, aby zachować parytet w stosunku do wymogu liczenia członków zakładowej organizacji związkowej, którzy również musieli być jej członkami przez 6 miesięcy przed rozpoczęciem rokowań. Wymóg ten, zawarty w art 25 (3) ust. 6 ZwZawNU, stanowi więc powielenie dotychczasowego art. 241 (25a) § 3 kp. Przy czym podobnie jak w poprzednim stanie prawnym jedna osoba może być wykazywana w zestawieniach jako członek tylko jednej organizacji związkowej, wybranej przez nią (art. 25 (1) ust. 5 ZwZawNU).

Za niezwykle ważne należy również, moim zdaniem, uznać doprecyzowanie znaczenia liczby osób będących członkami związku zawodowego w kontekście zmian w tej liczbie między kolejnymi zgłoszeniami. Art. 25 (1) ZwZawU w wersji pierwotnej nie przesądzał tej kwestii, w związku z czym w doktrynie pojawiały się na ten temat różne głosy. I tak przykładowo, zdaniem J. Steliny, mimo braku odpowiednich uregulowań pracodawca był obowiązany honorować status organizacji związkowej potwierdzonej złożoną mu informacją w trakcie całego kwartału, dopóki nie udowodnił, że w rzeczywistości jest inaczej⁵¹. Obecnie kwestia ta została przesądzona w art. 25 (1) ust. 11 zd. 2 ZwZawNU, zgodnie z którym zmiany stanu liczbowego, które nastąpią w ciągu 6-miesięcznego okresu sprawozdawczego, pozostają bez wpływu na te uprawnienia⁵².

⁵¹ Zob. J. Stelina, *Obowiązek złożenia pracodawcy informacji o łącznej liczbie członków zakładowej (międzyzakładowej) organizacji związkowej*, w: *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki społecznej. Zbiór studiów*, B.M. Cwiertniak (red.), Sosnowiec 2012, s. 273.

⁵² Rozwiązanie to ma istotne znaczenie chociażby w przypadku negocjacji, których czas trwania jest określony ustawowo, np. w związku ze zwolnieniami grupowymi, bowiem w obecnym stanie prawnym odwołanie do art. 241 (25a) kp oznaczało, że można było zakwestionować reprezentatywność organizacji związkowej, które to rozstrzygnięcie mogło mieć miejsce po 30 dniach, podczas gdy negocjacje zgodnie z tą

Tak jak w poprzednim stanie prawnym na potrzeby sprawdzenia reprezentatywności podczas negocjacji nad UZP istnieje możliwość dokonania weryfikacji prawdziwości oświadczeń złożonych przez związek zawodowy odnośnie do liczby osób zrzeszonych oraz zweryfikowania, czy osoba wykonująca pracę zarobkową należy do więcej niż jednej zakładowej organizacji związkowej u danego pracodawcy. Procedura ta ma, w odróżnieniu od wcześniej stosowanej, charakter stały i może zapobiec częstym nieprawidłowościom, jakie miały miejsce przy zgłaszaniu odpowiednich informacji przez związki zawodowe, o czym mówiono już od dawna w doktrynie prawa pracy⁵³. I tak pracodawca lub działająca u niego organizacja związkowa może zgłosić pisemne zastrzeżenie co do liczebności danej zakładowej organizacji związkowej w terminie 30 dni od dnia przedstawienia przez tę organizację wskazanych wyżej informacji, co zgodnie z art. 25 (1) ust. 2 ZwZawNU ma miejsce dwa razy do roku według stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia. W takim przypadku zakładowa organizacja związkowa, wobec której zostało zgłoszone zastrzeżenie, występuje do sądu rejonowego – sądu pracy właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy z wnioskiem o ustalenie liczby członków na ostatni dzień danego półrocza⁵⁴. Zakładowa organizacja związkowa może również z własnej inicjatywy wystąpić z wnioskiem o ustalenie liczby członków. Sąd wydaje w tej sprawie orzeczenie w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku, w trybie przepisów Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Organizacji związkowej, która w terminie 30 dni od dnia zgłoszenia zastrzeżenia nie wystąpiła do sądu, nie przysługują uprawnienia zakładowej organizacji związkowej do czasu wykonania tego obowiązku.

Skuteczność wyżej wymienionych przepisów została wzmocniona przez wprowadzenie do art. 35 ZwZawU ust 2 (1) pkt 3, który przewiduje karę grzywny w przypadku podania nieprawdziwych informacji o liczbie członków związku zawodowego, od których zależą uprawnienia zakładowej organizacji związkowej – a więc i jej przymiot reprezentatywności⁵⁵.

ustawą miały trwać 20 dni – zob. A. Wypych-Żywicka, *Zwolnienia z przyczyn niedotyczących pracowników*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014, s. 1019.

⁵³ Zob. np. A. Dubowik, *Liczba członków zakładowej organizacji związkowej jako czynnik determinujący jej status*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2006, 9, s. 19 i podana tam literatura), która podkreśla, że kwestie te w innych sytuacjach mogły być przedmiotem badania przez sądy pracy przy okazji rozpoznawania innych spraw, np. dotyczących zgodności z prawem rozwiązania stosunku pracy (w aspekcie obowiązku współdziałania pracodawcy z zakładową organizacją związkową) bądź też mogą być przedmiotem powództwa o ustalenie. Jak jednak słusznie wskazuje autorka, oba rozwiązania wydają się mało efektywne.

⁵⁴ Propozycja ta niewątpliwie idzie w dobrym kierunku, ponieważ – jak wskazywano od dawna w doktrynie – kryterium ilościowe posiada zasadniczą wadę, jaką jest brak stałości czy trwałości danych, zwłaszcza przy dużej płynności uzwiązkowienia załóg pracowniczych – zob. G. Goździewicz, *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, s. 65 i n.

⁵⁵ Problemem jest jednak to, w jaki sposób sądy będą weryfikowały informacje uzyskane od związków zawodowych. Jak wskazują badania A. Kowalczyk, w przypadku oceny reprezentatywności organizacji ponadzakładowych obecnie przeważają oświadczenia władz związków zawodowych, zawierające dane dotyczące liczebności. Ten sposób udowadniania reprezentatywności występuje w około 90% spraw. Zdarzają się również przypadki dowodzenia stanu uzwiązkowienia za pomocą ankiet potwierdzających

Na koniec należy wskazać, że w konsekwencji objęcia prawem zrzeszania się niepracowników należało wprowadzić odrębną definicję reprezentatywności na potrzeby tworzenia regulacji zakładowych, które dotyczą tylko pracowników. W takich przypadkach reprezentatywność jest regulowana na dwóch poziomach: pierwszym jest ten wynikający z omówionych wyżej przepisów powszechnych, a drugim dodatkowym jest konieczność objęcia członkostwem w organizacji co najmniej 5% pracowników. Regulacja ta dotyczy również kwestii porozumienia transferowego, które – jak wskazano wyżej – wymagało w poprzednim stanie prawnym zgody wszystkich zakładowych organizacji związkowych⁵⁶. Natomiast zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 8 ust. 2 EuropRadU reprezentatywną jest organizacja związkowa niezależnie od tego, ilu ma wśród swoich członków pracowników⁵⁷. Tak jak w tym ostatnim przypadku nie mam wątpliwości co do zasadności takiej regulacji, tak włączenie osób niezainteresowanych bezpośrednio konkretnymi rozwiązaniami (a więc niepracowników w stosunku do regulaminów wynikających z kp) w decydowanie o uprawnieniach innych osób (pracowników) budzi moje poważne wątpliwości aksjologiczne.

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że samo wprowadzenie uniwersalnej definicji pojęcia reprezentatywnej organizacji związkowej jest niewątpliwie krokiem w dobrym kierunku. Podobnie jak ujednoczenie na potrzeby tej instytucji sposobu liczenia osób zatrudnionych ogółem oraz osób będących jego członkami.

Mając świadomość rozdrobnienia ruchu związkowego, należy uznać zasadność podniesienia progu reprezentatywności, jednakże jego skala w stosunku do organizacji niebędących członkami RDS na poziomie zakładu pracy może budzić pewne wątpliwości w kontekście wskazanej wyżej interpretacji KWZ. Szkoda także, że ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie rozwiązań proponowanych w projekcie KZPP w przypadku możliwości łączenia się organizacji zakładowych, aby móc uzyskać przymiot reprezentatywności oraz umożliwienia pracownikom w referendum podjęcia decyzji, która organizacja powinna ich reprezentować, jeżeli żadna nie spełnia przymiotu reprezentatywności wynikającego ze ZwZawNU. Wydaje się to bowiem bardziej racjonalne

przynależność związkową. Generalnie rodzaj dokumentów potwierdzających spełnienie przez dany związek kryteriów reprezentatywności uzależniony był od decyzji samego wnioskodawcy. Sąd Okręgowy bardzo rzadko ingerował w to, jakie dokumenty przedstawia wnioskodawca – zob. A. Kowalczyk, *Pojęcie i skutki prawne zasady reprezentatywności związków zawodowych w prawie polskim*, Rzeszów 2014, s. 153 i n. Podobnie krytyczny pogląd co do działania sądów w tym zakresie prezentują J. Wratny, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 821 oraz M. Gładoch, w: *Kodeks pracy. Komentarz*, s. 918.

⁵⁶ Nie zmodyfikowano natomiast z niezrozumiałych powodów przepisów o zawieszeniu regulaminów zakładowych oraz umów o pracę, o czym była mowa w punkcie 4.

⁵⁷ Podobna regulacja dotyczy również pozostałych wymienionych w pkt. 3 przedstawicielstw utworzonych na podstawie prawa europejskiego.

niż oddanie „pełnej władzy” małej organizacji, która z założenia będzie reprezentowała interesy swoich członków.

Równocześnie należy też wskazać, że ustawodawca nie rozwiązał tą nowelizacją licznych problemów praktycznych związanych chociażby z możliwością zmiany prawa zakładowego, które zostało przyjęte w uzgodnieniu z wieloma organizacjami związkowymi, w tym również niereprezentatywnymi, które mogą obecnie, nie mając faktycznego oddziaływania wśród załogi, „zablokować” dialog społeczny. W związku z tym wydaje mi się zasadny postulat prezentowany w doktrynie, że należałoby przyjąć założenie, iż w przypadku gdy reprezentatywne i niereprezentatywne organizacje związkowe zawarły jakieś porozumienie, do jego zmiany niezbędne byłoby uzgodnienie ze wszystkimi reprezentatywnymi organizacjami, nawet jeżeli związek niereprezentatywny byłby temu przeciwny. Byłoby to faktyczne ukoronowanie działań mających na celu unifikację ruchu związkowego, co – jeżeli już uznano za zasadne jego rozpoczęcie – powinno się również kontynuować w szczegółach⁵⁸. Podobnie palące jest nierozwiązane w omawianej nowelizacji ustalenie kwestii roli organizacji niereprezentatywnych w procedurze sporu zbiorowego, ponieważ organizacje, które nie podpisały układu, nie są ograniczone w inicjowaniu sporu zbiorowego, czego nie mogą zrobić na tle jego stosowania organizacje reprezentatywne, które zawarły układ. W konsekwencji związek niereprezentatywny może zawrzeć z pracodawcą porozumienie, które ma moc równą układowi zbiorowemu pracy, a więc prowadzi to do „obejścia” normalnej procedury negocjacyjnej z reprezentatywnymi organizacjami związkowymi. Dlatego też za słuszny należy uznać postulat, aby tryb inicjowania i prowadzenia sporów zbiorowych był dostosowany do reguł zawierania UZP, z wyeksponowaniem roli organizacji reprezentatywnej⁵⁹. Taka regulacja stanowiłaby logiczne „ukoronowanie” całej nowelizacji i wpisywałaby się w aksjologię nowego prawa związkowego.

Bibliografia

- Cudowski B., *Model rozwiązywania sporów zbiorowych*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000.
- Dubowik A., *Liczba członków zakładowej organizacji związkowej jako czynnik determinujący jej status*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2006, 9.
- Florek L., w: *Kodeks pracy. Komentarz*, L. Florek (red.), Warszawa 2005.
- Freedom of association and collective bargaining. General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Geneva 1983.

⁵⁸ Szerzej na ten temat zob. M. Raczkowski, *Podmioty uprawnione do zmiany zakładowego układu zbiorowego pracy*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2014, 2, s. 19 i n. oraz podana tam literatura.

⁵⁹ J. Wratny, *Problem reprezentatywności związków zawodowych...*, s. 4 i n. Zob. też M. Gładoch, *Status niereprezentatywnej organizacji związkowej...*, s. 17.

- Gładoch M., *Status niereprezentatywnej organizacji związkowej w kontekście prawa koalicji*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2012, 1.
- Gładoch M., w: *Kodeks pracy. Komentarz*, A. Sobczyk (red.), Warszawa 2015.
- Goździewicz G., *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000.
- Grabowska A., *Trójstronna debata w nowej odsłonie – pierwszy rok funkcjonowania Rady Dialogu Społecznego*, Biuletyn Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog 2017, 1.
- Hajn Z., *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, w: *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner (red.), Warszawa 2002.
- Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
- Kowalczyk A., *Pojęcie i skutki prawne zasady reprezentatywności związków zawodowych w prawie polskim*, Rzeszów 2014.
- Kowalik Z., Towalski R., *Gdzie jest miejsce związków zawodowych w świecie korporacji?*, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego 2017, 2.
- Latos-Miłkowska M., *Reprezentatywność w zbiorowych i w indywidualnych stosunkach pracy*, w: *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy*, L. Florek (red.), Warszawa 2007.
- La liberte syndicale. Manuel d'education ouvrier*, Geneve 1988.
- Oniszczuk J., *Pojęcie reprezentatywności organizacji związkowych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1997, 7–8.
- Ostrowski P., Gałęcka M., *Między porozumieniem a konfliktem. Dyskurs w „Debatach Trójstronnych” TVP Info w perspektywie kryzysu w zinstytucjonalizowanym dialogu społecznym w Polsce*, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego 2017, 3.
- Paszek A., *Problem reprezentatywności związków zawodowych w prawie polskim*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2000, 2.
- Piątkowski J., *Polityka społeczna a zbiorowe prawo pracy*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014.
- Pliszkiewicz M., Seweryński M., *Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy*, Państwo i Prawo 1995, 9.
- Podgórska-Rakiel E., *Konieczność nowelizacji prawa polskiego w kwestii wolności związkowych z perspektywy Międzynarodowej Organizacji Pracy*, Monitor Prawa Pracy 2014, 10.
- Raczkowski M., *Podmioty uprawnione do zmiany zakładowego układu zbiorowego pracy*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2014, 2.
- Seweryński M., *Problemy legislacyjne zbiorowego prawa pracy*, w: *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński (red.), Warszawa 2006.
- Sobczyk A., *Reprezentatywność organizacji związkowej a wybór rady pracowników*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2008, 3.
- Stelina J., *Pojęcie reprezentatywności związku zawodowego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1995, 5.
- Stelina J., *Zbiorowa reprezentacja pracowników w Polsce – stan obecny i perspektywy*, w: *Problemy kodyfikacji prawa pracy. Wybrane zagadnienia zabezpieczenia społecznego*, Gdańsk 2007.

- Stelina J., *Nowa koncepcja reprezentatywności organizacji związkowej*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2008, 6.
- Stelina J., *Obowiązek złożenia pracodawcy informacji o łącznej liczbie członków zakładowej (międzyzakładowej) organizacji związkowej*, w: *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki społecznej. Zbiór studiów*, B.M. Ćwiertniak (red.), Sosnowiec 2012.
- Świątkowski A.M., *Reprezentacja związkowa interesów zbiorowości pracowników*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014.
- Towalski R., *Gdzie jest miejsce związków zawodowych w świecie korporacji?*, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego 2017, 2.
- Unterschütz J., *Reprezentatywność związków zawodowych a zasada równego traktowania partnerów społecznych*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G IUS, Lublin 2015.
- Valticos N., *Droit international du travail*, Paris 1970.
- Walczak K., *Zbiorowe prawo pracy. Aspekty prawa międzynarodowego, europejskiego i polskiego*, Warszawa 2004.
- Walczak K., *Międzynarodowe zbiorowe prawo pracy*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014.
- Walczak K., *MOP – członkostwo, struktura, organy*, w: *System prawa pracy*, t. IX, *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy uniwersalne (globalne)*, K.W. Baran (red.) – w przygotowaniu.
- Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP*, Gdańsk 2012.
- Wratny J., *Związki zawodowe w prawodawstwie polskim w latach 1980–1991*, Lublin 1994.
- Wratny J., *Problem reprezentatywności związków zawodowych w zakładzie pracy. Więcej pragmatyzmu czy demokracji?* Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2012, 3.
- Wratny J., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Wypych-Żywicka A., *Zwolnienia z przyczyn niedotyczących pracowników*, w: *System prawa pracy*, t. V, *Zbiorowe prawo pracy*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2014.