

**SPORY ZBIOROWE
W POLSKIM PRAWIE PRACY**

Bogusław Cudowski

**SPORY ZBIOROWE
W POLSKIM PRAWIE PRACY**



Temida 2

Białystok 1998

© Copyright by Temida 2
Białystok 1998

Żadna część tej pracy nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (elektroniczny, mechaniczny), włącznie z fotokopiowaniem, bez pisemnej zgody wydawcy.

Recenzenci: Prof. dr hab. W. Sanetra
Prof. dr hab. M. Seweryński

ISBN 83-86137-52-5

Opracowanie graficzne okładki:
Jerzy Banasiuk

Układ typograficzny:
Krzysztof Kruszewski

Wydawca: **Temida 2**
Przy współpracy i wsparciu finansowym Wydziału Prawa
Uniwersytetu w Białymstoku

Druk i oprawa: Orthdruk, Białystok, ul. Składowa 9, tel. 085 / 422-517

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Przedmowa	11
ROZDZIAŁ I	
Pojęcie sporu zbiorowego	15
1. Czasowe i przestrzenne granice sporu zbiorowego	16
1.1. Moment zaistnienia sporu zbiorowego	16
1.2. Moment zakończenia sporu	18
1.3. Spór zakładowy i ponadzakładowy	20
2. Zbiorowy charakter sporu	21
2.1. Spory indywidualne i zbiorowe	21
2.2. Strony sporu zbiorowego	24
3. Przedmiot sporu zbiorowego	24
3.1. Spory o prawa i spory o interesy	24
3.2. Przedmiot sporu według art. 1 ustawy	33
4. Wnioski	52
ROZDZIAŁ II	
Strony sporu zbiorowego	55
1. Strona pracownicza	55
1.1. Pracownicy i inne grupy zawodowe	56
1.2. Funkcjonariusze	60
1.3. Reprezentacja strony pracowniczej	63
1.4. Wnioski	74
2. Strona pracodawcza	76
2.1. Pojęcie pracodawcy	76
2.2. Organizacje pracodawców	84
ROZDZIAŁ III	
Pokojowe procedury rozwiązywania sporów zbiorowych	91
1. Uwagi wstępne	91
2. Rokowania	93
3. Mediacja	100

4. Charakter prawny porozumień kończących rokowania i mediację.....	105
5. Arbitraż społeczny	109

ROZDZIAŁ IV

Strajk	119
1. Geneza.....	119
2. Definicja	124
3. Rodzaje strajków.....	126
4. Zasady legalnego strajku.....	127
4.1. Zasada racji ostatecznej	127
4.2. Zasada celowości.....	128
4.3. Zasada racjonalności	129
4.4. Zasada racji wystarczającej	130
4.5. Zasada słusznej przyczyny	130
4.6. Zasada pokoju społecznego	131
5. Ograniczenia prawa do strajku.....	131
5.1. Ograniczenia podmiotowe.....	131
5.2. Ograniczenia przedmiotowe.....	133
6. Tryb ogłoszenia i zasady prowadzenia strajku.....	135
6.1. Tryb ogłoszenia strajku	135
6.2. Zasady prowadzenia strajku	136
7. Skutki udziału pracownika w strajku.....	137

ROZDZIAŁ V

Akcje protestacyjne	141
1. Demonstracja, pikietowanie, blokada.....	143
2. Bojkot	145

ROZDZIAŁ VI

Lokaut	147
1. Lokaut w Republice Federalnej Niemiec.....	151
1.1. Pojęcie i rodzaje lokautu.....	151
1.2. Regulacja prawna.....	153
1.3. Skutki lokautu w zakresie indywidualnego stosunku pracy	157
2. Lokaut w innych państwach.....	158

2.1. Francja	158
2.2. Holandia	159
2.3. Włochy	160
2.4. Kraje skandynawskie.....	160
2.5. Wielka Brytania	161
2.6. USA.....	162
3. Wnioski.....	162

ROZDZIAŁ VII

Możliwości stosowania przez pracodawców innych środków wymierzonych przeciwko zbiorowości pracowników	169
1. Zakończenie działalności, zwolnienia grupowe	169
2. Obowiązek zapewnienia wykonywania pracy.....	171

ROZDZIAŁ VIII

Odpowiedzialność prawna uczestników sporu zbiorowego.....	175
1. Odpowiedzialność pracownicza	175
2. Odpowiedzialność cywilna.....	182
3. Odpowiedzialność z art. 26 ust. 1 i 2 ustawy	185

ROZDZIAŁ IX

Rola państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych.....	193
Wnioski końcowe	205
Bibliografia	213

WYKAZ WYBRANYCH SKRÓTÓW

AöR -	Archiv des öffentlichen Rechts
AuR -	Arbeit und Recht
BAG -	Bundesarbeitsgericht
DB -	Der Betrieb
IPiSS -	Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
Dz.U. -	Dziennik Ustaw
kc. -	kodeks cywilny
kk. -	kodeks karny
kp. -	kodeks pracy
kpc. -	kodeks postępowania cywilnego
kpk. -	kodeks postępowania karnego
kw. -	kodeks wykroczeń
kpw. -	kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia
MP -	Monitor Polski
MPiPS -	Minister Pracy i Polityki Socjalnej
NSA -	Naczelny Sąd Administracyjny
NSZZ „Solidarność” -	Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
OSNCP -	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna, Administracyjna oraz Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSP -	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPiKA -	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
PiZS -	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
PiP -	Państwo i Prawo

PIP -	Państwowa Inspekcja Pracy
PUG -	Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RdA -	Recht der Arbeit
RPEiS -	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SA -	Sąd Apelacyjny
SN -	Sąd Najwyższy
t.j. -	tekst jednolity
ustawa -	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Dz.U. nr 55, poz. 236, zm. Dz.U. nr 82, poz. 518, nr 88, poz. 554 z 1997 r.
ZfA -	Zeitschrift für Arbeitsrecht

PRZEDMOWA

Leżąca u podstaw polskiego powojennego systemu prawa pracy ideologiczna teza o niekonfliktowości zbiorowych stosunków pracy została ostatecznie zweryfikowana przez wydarzenia 1980 roku. Jednym z następstw sierpnia była pierwsza regulacja prawna dotycząca rozwiązywania sporów zbiorowych. Wydarzenia lat osiemdziesiątych sprawiły, że rygorystyczne przepisy ustawy z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych¹, obejmujące procedury rozwiązywania sporów zbiorowych, nie były w praktyce przestrzegane. Niewątpliwie jednak strajki i działalność NSZZ „Solidarność” przyczyniły się do upadku PRL i powstania nowego ustroju naszego państwa. Zapoczątkowane w latach pięćdziesiątych przekształcenia stwarzają konieczność nowego ukształtowania zbiorowych stosunków pracy. Obecnie trudno zaprzeczyć, że zbiorowe stosunki pracy mają charakter konfliktowy. W okresie przejściowym od gospodarki planowej do rynkowej konflikty społeczne² występują z wyjątkowym nasileniem, co świadczy o dużej doniosłości tego problemu. Spory zbiorowe są tylko jednym z wielu możliwych przejawów tych konfliktów. Konflikty społeczne, zarówno w aspekcie opisowym jak i teoretycznym, są przede wszystkim przedmiotem badań socjologii³, znajdują też swoje odzwierciedlenie w filozoficznych koncepcjach rozwoju społecznego⁴.

Duży wpływ na ukształtowanie prawa sporów zbiorowych mają założenia kształtujące ustrój pracy. W art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 4 kwietnia 1997 r.⁵ wyrażona jest zasada demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Wynika z tego, że ustrój pracy nie może być kształtowany wyłącznie przez wolną grę sił rynkowych. Jednym z aspektów rozważań o sporach zbiorowych jest konieczność nadania demokratycznego kształtu zbiorowym stosunkom pracy. Poza art. 2 Konstytucji szczególne znaczenie dla problematyki sporów zbiorowych mają przepisy art. 20 i 59. Zgodnie z art. 20 społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacje praw z zakresu zbiorowego prawa pracy znalazły się w art. 59 Konstytucji, który zapewnia wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społecz-

1. T.j., Dz.U. nr 54, poz. 277 z 1985 r.

2. Zob. K. Mlicki: O pojęciu konfliktu społecznego, „Studia Socjologiczne” 1986, nr 1.

3. Zob. na ten temat W. Masewicz: Zatarg zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, rozdział II pt. „Zbiorowy zatarg pracy jako konflikt społeczny” i cytowana tam literatura.

4. Zob. T. Zieliński: Podstawy rozwoju prawa pracy, ZN UJ, Prace prawnicze, 1988, z. 120, *passim*.

5. Dz.U. nr 78, poz. 483.

czno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców. Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. W związku z nowymi regulacjami przed nauką prawa pracy staje problem oceny zgodności przepisów prawa pracy z Konstytucją⁶. Ze względu na główny cel niniejszego opracowania, którym jest analiza prawnych aspektów rozwiązywania sporów zbiorowych, zasadniczo pominięta zostaje problematyka ustrojowa, polityczna, jak również socjologiczna. Zagadnienia te, choć ważne dla zrozumienia istoty konfliktów społecznych w ogóle, znacznie przekraczają ramy niniejszej pracy. Zasadnicza uwaga rozprawy skupiona jest na analizie rozwiązań ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych⁷ oraz różnego rodzaju problemów, jakie przynosi jej stosowanie w praktyce.

Zwróćmy uwagę, że liczba strajków wykazywała wyraźną tendencję zwyżkową. W roku 1990 było ich 250, w 1991 - 305, w 1992 - 6351, w 1993 - 7443⁸. Spory zbiorowe mają wiele przyczyn. Do najważniejszych możemy zaliczyć wysokie bezrobocie, permanentne kłopoty z finansowaniem sfery budżetowej, niski poziom płac realnych, problemy związane z prywatyzacją i przekształceniami przedsiębiorstw państwowych, niezreformowany dotychczas system ubezpieczenia społecznego oraz konieczność zawierania nowych układów zbiorowych pracy. Przykładem źródła konfliktów, które wcześniej nie istniało, jest ukształtowanie systemu podatkowego. Liczne problemy związane z przebudową ustroju państwa oraz ukształtowana w latach osiemdziesiątych praktyka sprawiają, że niektóre spory (strajki) mają nadal charakter czysto polityczny.

Prowadzenie sporów zbiorowych reguluje ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Jednak wiele sporów zbiorowych jest prowadzonych niezgodnie z jej przepisami. W szczególności lekceważone są przepisy ustawy dotyczące procedur prowadzenia sporu zbiorowego i strajku. Powoduje to, że wiele sporów jest prowadzonych z pominięciem przepisów ustawy. Przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w wielu różnych aspektach życia społeczno-gospodarczego, jak również w niedoskonałości regulacji prawnej. Trudno jednoznacznie orzec, które z nich mają decydujący wpływ na praktykę prowadzenia

6. Zob. L. Florek: Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją, PiZS 1997, nr 11 oraz W. Sanetra: Prawa (wolności) pracownicze w Konstytucji, PiZS 1997, nr 11.

7. Dz.U. nr 55, poz. 236, zm. Dz.U. nr 82, poz. 518 z 1997 r., Dz.U. nr 88, poz. 554 z 1997 r.: dalej ustawa.

8. Zob. Rocznik statystyczny 1994, Warszawa, s. 125, tabl. 18.

sporów zbiorowych. Wydaje się, że jedną, choć nie najważniejszą z przyczyn jest słaba znajomość przepisów ustawy. Rozbudowane procedury ustawowe rozwiązywania sporów zbiorowych nie ułatwiają prowadzenia sporu. Przepisy ustawy powodują też w praktyce wiele niejasności i wątpliwości interpretacyjnych. Opracowanie niniejsze jest poświęcone podstawowym problemom związanym z rozwiązywaniem sporów zbiorowych, do których należy pojęcie (przedmiot) sporu zbiorowego, jego strony, procedury i środki, odpowiedzialność prawna uczestników sporu zbiorowego oraz rola państwa.

Niejako zewnętrznym świadectwem niezwyklej doniosłości prawnej problematyki sporów zbiorowych i potrzeby ich normatywnego uregulowania - przy założeniu, iż z uwagi na właściwości sporów swoistości mogą ujawniać się w przyjmowanych regulacjach prawnych - są prace Komisji ds. Reformy Prawa Pracy, która opracowała projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy.

Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotą Europejską - z perspektywą pełnej integracji - oraz przystąpienie do Rady Europy stworzyło konieczność dostosowania prawa polskiego do standardów europejskich. Pomimo że praca nie ma charakteru prawno-porównawczego zostaną w niej poruszone podstawowe zagadnienia związane z dostosowaniem polskiego zbiorowego prawa pracy do prawa europejskiego. Sięgnięcie do rozwiązań innych państw jest także uzasadnione niewielkim dorobkiem polskiego prawa pracy w zakresie prawa rozwiązywania sporów zbiorowych. Należy tu wspomnieć, że wyrażane są poglądy o zgodności polskiego ustawodawstwa, dotyczącego rozwiązywania sporów zbiorowych z podstawowymi założeniami europejskiego zbiorowego prawa pracy⁹, jak i opinie o niespełnianiu standardów europejskich przez polski system rozstrzygania sporów zbiorowych¹⁰. Nie budzi jednak sprzeciwu postulat dokonania w polskim prawie pracy zmian dostosowawczych¹¹. Potwierdzeniem tej potrzeby jest wspomniany projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy. Warto podkreślić, że zasadą międzynarodowego prawa pracy, mającą szczególnie duże znaczenie w kształtowaniu zbiorowych stosunków pracy poszczególnych państw, jest pozostawienie szczegółowej regulacji ustawodawstwu krajowemu. Regulacje te powinny uwzględniać specyfikę, zwyczaje i praktykę każdego państwa. Twierdzi się nawet, że skodyfikowanie prawa sporów zbiorowych w prawie międzynarodowym stawiałoby pod znakiem zapy-

9. Por. M. Matey: Proces zbliżania polskiego prawa pracy do standardów europejskich, w: Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji, red. M. Seweryński, Biblioteka Dialogu Społecznego, Warszawa 1995, s. 79.

10. Zob. W. Suchowicz: Europejskie normy w zakresie zbiorowego prawa pracy a prawo polskie, PiZS 1992, nr 9, s. 21.

11. L. Florek: Prawo Wspólnot Europejskich w zakresie zatrudnienia i stosunków pracy, Warszawa 1993, s. 63-64.

tania zasadę autonomii partnerów socjalnych i z tego względu zrezygnowano z ogólnoeuropejskiego uregulowania tej problematyki¹².

Punktem wyjścia dla prowadzonych rozważań są przede wszystkim przepisy ustawodawstwa polskiego. Zamierzeniem autora było precyzyjniejsze wyodrębnienie oraz wskazanie istoty problemów teoretycznych poprzez nowe, lepiej usystematyzowane ich ujęcie, a także analiza przepisów regulujących rozwiązywanie sporów zbiorowych. Znajomość powyższej problematyki jest koniecznym warunkiem wstępnym przestrzegania przez strony sporu zbiorowego przepisów ustawy regulujących procedury prowadzenia sporów zbiorowych, prawidłowego ich stosowania w praktyce orzeczniczej (w tym sądowej), jak również kompetentnego spojrzenia na proponowane w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy nowe rozwiązania, nad którymi - jak można w tej chwili sądzić - szersza dyskusja dopiero się rozpocznie.

12. D. Krimphove: Europejskie prawo pracy, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 2, s. 46.

Rozdział I

POJĘCIE SPORU ZBIOROWEGO

Przedmiotem rozważań niniejszego rozdziału będzie próba zdefiniowania sporów zbiorowych jako odrębnej kategorii prawnej. Punktem wyjścia jest analiza przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych¹. Podkreślić jednak trzeba, że spory zbiorowe objęte definicją ustawową są tylko częścią konfliktów występujących pomiędzy pracownikami i pracodawcami, związanych z wykonywaniem pracy, zaś prawo pracy reguluje tylko część sporów - zarówno o charakterze indywidualnym jak i zbiorowym - które są przedmiotem rozważań prawnych.

Podstawowe elementy definicji sporu zbiorowego zawarte są w art. 1 ustawy, który stanowi, że spór zbiorowy pracowników z pracodawcą lub pracodawcami może dotyczyć warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Przepis art. 1 ustawy stanowi, że spór musi mieć charakter zbiorowy, oraz określa strony i przedmiot sporu. W. Masewicz pisze, że art. 1 ustawy nie zawiera ustawowej definicji sporu zbiorowego, gdyż treść tego przepisu ogranicza się w zasadzie do określenia przedmiotu sporu i niektórych jego uczestników². Stanowisko to wydaje się nie do zaakceptowania. Trzeba wyraźnie powiedzieć, że przyjęcie określonej definicji sporu zbiorowego ma głównie na celu rozgraniczenie sporów, które mogą być rozwiązywane na podstawie przepisów ustawy, od innych sporów. W. Masewicz wprawdzie dostrzega ten problem, jednak twierdzi, że podział zatargów pracy na wynikiłe z przyczyn wymienionych w art. 1 ustawy, rozwiązywanych według reguł określonych w tej ustawie, i innych zatargów pracy, podlegających innym regułom socjotechniki, nie przesądza o kwalifikacji powstałego konfliktu do określonej kategorii zjawisk społecznych i pojęć prawnych³. Jednocześnie jako kryterium rozgraniczające spory zbiorowe rozstrzygane według przepisów ustawy od innych sporów powstających w środowisku pracy autor ten przyjmuje przedmiot (przyczyny) sporu określony w art. 1 ustawy. Wynika stąd jednak, że zaliczenie sporu zbiorowego do określonej kategorii prawnej decyduje o sposobie jego rozstrzygnięcia. Podstawową kwestią jest więc zdefiniowanie sporu zbiorowego w oparciu o

1. Dz.U. nr 55 z 1991 r., poz. 236, zm.: Dz.U. nr 82, poz. 518 z 1997 r., nr 88, poz. 554 z 1997 r. (dalej: ustawa).

2. W. Masewicz: Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Komentarz, Warszawa 1992, s. 5, tenże: Zatarg zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, s. 67.

3. W. Masewicz: Zatarg..., op.cit., s. 68.

przepisy ustawy. Punktem wyjściowym bez wątplenia musi być art. 1 ustawy. Nie oznacza to oczywiście, że przepis ten zawiera wyczerpującą i jednoznaczną definicję sporu zbiorowego występują w nim jednak elementy o charakterze podstawowym. Mamy w tym przypadku do czynienia z definicją, która podaje tylko niektóre warunki konieczne przynależności do zakresu definiowanego pojęcia. Definicje takie są nazywane definicjami częściowymi⁴. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że w odróżnieniu od przepisów kpc. ustawodawca podjął w ustawie próbę zdefiniowania sporu zbiorowego.

1. Czasowe i przestrzenne granice sporu zbiorowego

1.1. Moment zaistnienia sporu zbiorowego

Artykuł 7 ust. 1 ustawy stanowi, że spór zbiorowy istnieje od dnia wystąpienia przez podmiot reprezentujący interesy pracownicze do pracodawcy z żądaniami w sprawach wskazanych w art. 1 ustawy, jeżeli pracodawca nie uwzględnił wszystkich żądań w terminie określonym w wystąpieniu, nie krótszym niż 3 dni. Tak więc jest to dzień określony w wystąpieniu, a nie dzień samego wystąpienia⁵, który nie może przypadać wcześniej niż 3 dni od wystąpienia z żądaniami. Spór powstaje zatem dopiero w momencie odrzucenia żądań przez pracodawcę. Jeżeli bowiem żądania określone w wystąpieniu zostaną przez pracodawcę zaakceptowane, to tracą one charakter sporny. Ograniczenia wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego dotyczą zmiany układu zbiorowego lub innego porozumienia. Artykuł 4 ust. 2 ustawy statuuje zasadę pokoju społecznego pomiędzy stronami porozumień zbiorowych stanowi, że jeżeli spór dotyczy treści układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia, którego stroną jest organizacja związkowa, wszczęcie i prowadzenie sporu o zmianę układu lub porozumienia może nastąpić nie wcześniej niż z dniem ich wypowiedzenia. Określenie momentu powstania sporu zbiorowego jest istotne ze względu na to, że daje to początek procedurze rozwiązania sporu przewidzianej ustawą. Ustawa nie określa formy wystąpienia. Jednak ze względów praktycznych (dowodowych) byłoby pożądanym, by wystąpienie było sporządzone w formie pisemnej. W przypadku nieuwzględnienia wszystkich żądań wynikających z wystąpienia spór - zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy - może być zgłoszony. Dzień zgłoszenia sporu jest zatem momentem jego powstania. Trzeba też, w celu uniknięcia nieporozumień, stwierdzić, że dopiero z tym dniem powstaje obowiązek pracodawcy niezwłocznego podjęcia rokowań. Nie znajduje oparcia w przepisach ustawy twierdzenie, że z dniem wystąpienia powstaje obowiązek pracodawcy ustosunkowania się do żądań i zakomunikowania własnego stanowi-

4. Zob. W. Marciszewski: *Sztuka rozumowania w świetle logiki*, Warszawa 1994, s. 151.

5. Tak W. Masewicz: *Ustawa...*, op. cit., s. 23.

ska inicjatorowi sporu zbiorowego⁶. Pracodawca może bowiem w ogóle nie zareagować na wystąpienie, czego nie zakazuje mu żaden z przepisów ustawy. Konsekwentnie należy również stwierdzić, że uprzedzenie o ogłoszeniu strajku w razie nieuwzględnienia wysuniętych żądań może określić termin strajku nie wcześniej niż przed upływem 14 dni od dnia zgłoszenia sporu, co wynika wprost z art. 7 ust. 2 ustawy.

Istotne zmiany dotyczące wszczynania sporów zbiorowych zostały zaproponowane w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy. W art. 148 § 1 projektu wyraźnie precyzuje się moment wszczęcia sporu zbiorowego, który może nastąpić po odrzuceniu w całości lub w części żądań, mogących być przedmiotem takiego sporu. Zgodnie z art. 148 § 2 pracodawca ustosunkowuje się do żądań, będących przedmiotem sporu, w terminie nie dłuższym niż 7 dni, chyba że strony uzgodniły inny termin. Pracodawca miałby więc wydłużony termin do zajęcia stanowiska o 4 dni. Dalej idąca propozycja zmian dotyczy sporu zbiorowego o zmianę treści układu zbiorowego lub porozumienia zbiorowego. Obecnie spór może być prowadzony już po dokonaniu ich wypowiedzenia. Projekt przewiduje natomiast w art. 149 § 2, że spór nie mógłby być wszczęty przed upływem okresu ich wypowiedzenia. Okres wypowiedzenia układu wynosi, zgodnie z art. 241⁷ § 3 kp., trzy miesiące kalendarzowe, chyba że strony postanowiły w układzie inaczej. Wynika z tego, że wprowadzenie powyższej zmiany spowodowałoby znaczne przesunięcie czasowe momentu wszczynania sporów zbiorowych w sprawie zmiany układu lub innego porozumienia zbiorowego. Propozycję powyższą ocenić należy pozytywnie. Układ lub porozumienie zbiorowe powinny wiązać strony do momentu ich rozwiązania. Nie wydaje się więc uzasadnione, by sam fakt dokonania wypowiedzenia upoważniał do natychmiastowego wszczęcia sporu zbiorowego. Artykuł 148 § 1 projektu określa formę wystąpienia z żądaniami. Zgodnie z nim żądania będące przedmiotem sporu zbiorowego należy sformułować na piśmie. Zrezygnowano natomiast w projekcie z wcześniej proponowanego zapisu, że po doręczeniu pisemnych żądań pracodawcy ich zakres może ulec rozszerzeniu tylko za zgodą stron. Wymóg pisemnego zgłoszenia żądań wydaje się pożądanym. Pozwala to na uniknięcie niepotrzebnych kontrowersji pomiędzy stronami sporu, mogących mieć miejsce w przypadku niezachowania formy pisemnej. Pewne wątpliwości budziła natomiast propozycja zawarta w poprzedniej wersji projektu, by rozszerzenie zakresu sporu mogło nastąpić tylko za zgodą stron. Niewątpliwie jednostronne wnoszenie nowych żądań komplikuje zazwyczaj sytuację i utrudnia zawarcie porozumienia. Z tego powodu pożądanym byłoby ograniczenie sporu do żądań sprecyzowanych w wystąpieniu do pracodawcy lub rozszerzenie zakresu sporu za zgodą

6. Ibidem. s. 24.

stron. Jednak często zdarza się, że w trakcie trwania sporu dochodzi, z różnych zresztą przyczyn, do wysuwania nowych żądań i postulatów. Należałoby więc zastanowić się, jakie skutki powodowałby brak zgody drugiej strony sporu na rozszerzenie zakresu sporu. Konsekwentne przestrzeganie takiego zapisu prowadziłoby do wniosku, że w przedmiocie nowych żądań powinien być wszczęty nowy spór zbiorowy. Strony musiałyby więc prowadzić co najmniej dwa odrębne spory zbiorowe, których przedmiot często byłby ze sobą ściśle związany. Można także zakładać, że w wielu wypadkach uniemożliwiłoby to pokojowe zakończenie najwcześniejszego sporu, o ile w ogóle byłyby prowadzone kolejne spory. Wydaje się więc, że choć zamysł rozszerzenia zakresu sporu za zgodą stron jest w pełni poprawny w aspekcie teoretycznym, to ocena jego ewentualnego praktycznego zastosowania nie wypada pomyślnie.

1.2. Moment zakończenia sporu

Przy określaniu granic czasowych sporu zbiorowego konieczne jest ustalenie momentu zakończenia sporu. Ustawa nie rozstrzyga wprost tego problemu. Aby to uczynić, należy rozróżnić dwie sytuacje. Pierwsza polega na tym, że strony po zakończeniu rokowań lub mediacji podpisują porozumienie, druga, że spór zostaje rozstrzygnięty przez kolegium arbitrażu społecznego. Podpisanie porozumienia jest niewątpliwie momentem zakończenia sporu zbiorowego. Wydanie orzeczenia przez kolegium arbitrażu społecznego kończy spór, jeżeli jest ono wiążące dla stron. Natomiast jeżeli choćby jedna ze stron przed poddaniem sporu rozstrzygnięciu postanowi, że orzeczenie nie będzie wiążące, spór może być prowadzony dalej w oparciu o przepisy ustawy. Osiągnięcie porozumienia przez strony lub wydanie wiążącego orzeczenia przez kolegium należy uznać za zakończenie sporu zbiorowego, ale jedynie pod warunkiem, że strony wykonają zobowiązania wynikające z porozumienia lub orzeczenia. Nie można więc zgodzić się z twierdzeniem, że wiążące dla stron orzeczenie arbitrażowe zawsze kończy spór zbiorowy⁷. W większości przypadków stroną zobowiązaną będzie pracodawca. Tak więc jeżeli pracodawca nie zrealizuje ciążących na nim zobowiązań, związek zawodowy może sięgnąć do ostatecznego środka w sporze zbiorowym, jakim jest strajk. Strajk będzie w tym przypadku uznany za legalny, gdyż zostały wyczerpane możliwości rozwiązania sporu według zasad określonych w art. 7-14 ustawy. Ponadto strajk na tle realizacji zawartego porozumienia powinien być dopuszczony z innego powodu. Przyjęcie stanowiska przeciwnego mogłoby bowiem prowadzić do swoistego paradoksu. Pracodawca, który zawsze godziłby się na zawarcie porozumienia, a potem go nie realizował, skutecznie pozbawiłby drugą stronę sporu

7. Teza ta jest przedstawiona w uzasadnieniu do projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy, nie publikowany maszynopis, s. 7.

zbiorowego prawa do legalnego strajku. Wobec powyższego ostatecznym w tej sytuacji momentem zakończenia sporu zbiorowego będzie realizacja postanowień zawartego porozumienia lub wydanego orzeczenia kolegium. Wydaje się, że moment zakończenia sporu zbiorowego został przez ustawodawcę celowo pozostawiony do rozstrzygnięcia przez praktykę. Jest to przykład jednego z problemów, których nie da się precyzyjnie rozstrzygnąć przepisami ustawy. Nie można więc w tym przypadku wymagać takiej precyzji przepisów, jak w przypadku sporów indywidualnych czyni to kpc. Na tym polega między innymi swoistość regulacji prawnej rozstrzygania sporów zbiorowych. Odrębnym zagadnieniem są możliwości wyegzekwowania tego rodzaju zobowiązań na innej drodze bez prowadzenia akcji strajkowych.

Nieco inaczej przedstawia się sytuacja, kiedy strony prowadzące spór zbiorowy nie dochodzą do porozumienia na etapie rokowań czy mediacji, nie poddają go rozstrzygnięciu kolegium lub też przeprowadzony strajk nie doprowadził do zawarcia porozumienia. Spór zbiorowy nie zostaje więc zakończony, trwa nadal. Strony mogą prowadzić działania zmierzające do jego rozstrzygnięcia. W tej sytuacji zdarza się, że przez nawet bardzo długi okres żadna ze stron nie podejmuje jakichkolwiek działań związanych z prowadzonym sporem. Dochodzi więc, pomimo braku ustaleń między stronami sporu, do faktycznego zawieszenia prowadzenia sporu zbiorowego. Pojawia się w tym miejscu pytanie, czy taki stan zawieszenia może trwać przez dowolnie długi okres, czy też bezczynność stron sporu może doprowadzić do jego samoistnego wygaśnięcia. Przepisy ustawy nie dają żadnych, nawet pośrednich wskazówek, jak powyższy problem powinien być rozstrzygnięty. W związku z tym można stwierdzić, że czas trwania sporu nie jest ograniczony i nie zależy od aktywności stron. Wydaje się, że ograniczenie czasu prowadzenia sporu w związku z bezczynnością stron byłoby wskazane. Zapobiegałoby to przede wszystkim możliwości wszczynania legalnych akcji strajkowych po długich okresach bezczynności, świadczących o braku zainteresowania prowadzeniem sporu. Okres bezczynności stron, po którym można by stwierdzić wygaśnięcie sporu, musiałby być stosunkowo długi. Mógłby on, jak się wydaje, wynosić minimum 6 miesięcy od ostatnich czynności dokonanych przez jedną ze stron.

Problemu powyższego nie reguluje także projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy. Należy tu jednak zauważyć, że projekt przewiduje w niektórych sytuacjach obowiązkowy arbitraż. W art. 160 § 1 projektu proponuje się, by spór zbiorowy, zaistniały w instytucjach lub dotyczący kategorii pracowników, w odniesieniu do których strajk jest niedozwolony, podlegał rozstrzygnięciu w arbitrażu, jeżeli strony sporu nie zawarły porozumienia pomimo przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. Według § 2 tego artykułu spór zbiorowy podlega rozstrzygnięciu w arbitrażu także wówczas, gdy ogłoszony w sporze strajk lub zawieszenie działań

ności zakładu przez pracodawcę przekroczyło granicę 3 miesięcy i dalsze ich trwanie stwarza poważne zagrożenie dla interesu publicznego. Ze względu na to, że projekt nadaje orzeczeniom arbitrażu charakter wiążący dla stron sporu, orzeczenie to kończy spór zbiorowy. Tak więc obowiązkowy arbitraż nie pozwala na dalsze prowadzenie sporu zbiorowego.

1.3. Spory zakładowe i wielozakładowe

Jeżeli spór zbiorowy dotyczy praw i interesów załogi jednego zakładu pracy, możemy stwierdzić, że mamy w tym przypadku do czynienia ze sporem zakładowym⁸. W sporze zakładowym stroną związku zawodowego będą organy uprawnione do reprezentowania jednego zakładu pracy. Problemy interpretacyjne mogą powstać w przypadku przedsiębiorstw o strukturze wielozakładowej. O charakterze sporu decydować będą te same kryteria, które umożliwiają określenie pojęcia pracodawcy. Do podstawowych zaliczyć należy zakres samodzielności w sferze organizacyjnej, finansowej oraz zarządzania, w tym możliwość samodzielnego decydowania o zatrudnianiu i zwalnianiu pracowników. Może więc zaistnieć sytuacja, że spór dotyczący kilku samodzielnych zakładów pracy, wchodzących w skład przedsiębiorstwa wielozakładowego, będzie sporem wielozakładowym. Jak z tego wynika, jeżeli po stronie pracodawców występują co najmniej dwa zakłady pracy, spór jest sporem wielozakładowym. O takim charakterze sporu nie decydują więc inne, dodatkowe okoliczności⁹. W praktyce na tym tle powstają trudności interpretacyjne. Można przyjąć, że spór zbiorowy jest ponadzakładowy, ale za stronę sporu uważa się nie poszczególnych pracodawców, lecz podmiot, w skład którego wchodzi ci pracodawcy¹⁰. Wątpliwości wynikają z tego, że niekiedy pracodawcami, w rozumieniu art. 3 kp., są poszczególne zakłady pracy, nie jest natomiast pracodawcą podmiot mogący być uznany za stronę pracodawczą sporu wielozakładowego¹¹. Ustawa nie posługuje się pojęciem sporu powszechnego, który - choć jakościowo różny - z konieczności należałoby traktować jako odmianę sporu wielozakładowego o zasięgu ogólnokrajowym.

Z pozoru kryterium podziału sporów zbiorowych na zakładowe i ponadzakładowe wydaje się proste i zrozumiałe. Jak pokazuje praktyka, tak jednak nie jest.

8. Zob. Zarządzenie prezesa IPiUS SN z dnia 10 lutego 1983 r., III PO 1/84 OSNCAP 1984, nr 11, poz. 207 z głosami: W. Masewicza, OSPiKA 1985, nr 3, poz. 49 i A. Świątkowskiego, „Palestra” 1985, nr 9, s. 94 i nast.

9. Por. Zarządzenie Prezesa SN - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 lutego 1984 r., III PO 1/84, PiZS 1984, nr 10, s. 66.

10. Zob. postanowienie KAS przy SN z dnia 17 października 1996 r., sygn. KAS 2/96, OSP 1995, z. 10, poz. 142 z aprobującą glosą B. Cudowskiego.

11. Por. M. Gersdorf: Jeszcze w sprawie sporu o pojęcie pracodawcy, PiZS 1997, nr 2, s. 35.

W praktyce pojawia się wiele różnorodnych problemów. Wynikają one przede wszystkim stąd, że struktury pracodawców oraz związków zawodowych są nieraz bardzo nietypowe i skomplikowane, co powoduje trudności z rozróżnieniem sporów na zakładowe i wielozakładowe. Pamiętać trzeba, że rozróżnienie to powoduje istotne konsekwencje prawne związane z trybem prowadzenia sporu, strajkiem, decyduje także o właściwości kolegium arbitrażu społecznego. Praktyka jest zmuszona do rozwiązywania tego problemu. Jednakże wydaje się, że przyjęty w ustawie podział sporów zbiorowych nie jest wystarczający¹². W pewnych, nietypowych sytuacjach, podział sporów na zakładowe i wielozakładowe okazuje się mało przydatny. Wydaje się, że punktem odniesienia w poszukiwaniu nowych rozwiązań w tym zakresie mogą być regulacje dotyczące układów zbiorowych pracy. Przykładowo wskazać można na możliwość funkcjonowania w zakładzie pracy układu zawieranego przez ogólnokrajową organizację gospodarczą czy możliwość funkcjonowania w zakładzie pracy dwóch układów ponadzakładowych¹³.

2. Zbiorowy charakter sporu

2.1. Spory indywidualne i zbiorowe

Spory zbiorowe należy odróżnić od indywidualnych sporów z zakresu prawa pracy, do których zaliczyć trzeba zwłaszcza spory ze stosunku pracy¹⁴. Pamiętać przy tym również musimy, że istnieją spory indywidualne, rozstrzygane w postępowaniu administracyjnym, oraz spory, które nie mogą być przedmiotem postępowania przed organami rozstrzygającymi spory ze stosunku pracy.

Artykuł 4 ustawy stanowi, iż nie jest dopuszczalne prowadzenie sporu zbiorowego w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeżeli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników. Jak z tego wynika, jednym z kryteriów wyróżnienia sporów indywidualnych może być ilość pracowników w nim występujących. Kryterium ilościowe nie może być uznane za wystarczające z uwagi na to, że dochodzone roszczenia nawet dużej grupy pracowników mogą być rozpoznane łącznie, gdy są oparte na jednakowej podstawie faktycznej i prawnej. Przypadek współuczestnictwa formalnego nie przesądza o zbiorowym charakterze sporu, gdyż jest to jedynie połączenie sporów indywidualnych podyktowane względami procesowymi, co nie zmienia indywidualnego charakteru tych sporów. Pogląd taki był już prezentowany w oparciu o przepisy ustawy o związkach zawo-

12. Por. W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 58-61.

13. Zob. art. 36 Karty Nauczyciela, t. j. Dz.U. nr 56, poz. 357 z 1997 r.

14. Zob. na ten temat K. W. Baran: *Sądowy wymiar sprawiedliwości w sprawach z zakresu prawa pracy*, Dom Wydawniczy ABC, 1996, s. 22-33.

wych z 1982 r.¹⁵ Jest też akceptowany obecnie¹⁶. Trzeba jednak tu zaznaczyć, że rozróżnienie zbiorowego i indywidualnego charakteru sporu jest w dużej mierze względne i umowne¹⁷. Z tego powodu podział sporów na indywidualne i zbiorowe, według kryterium charakteru prawnego tych sporów, nie jest klarowny¹⁸. Niektóre spory można kwalifikować jako spory zbiorowe, pomimo że będą dotyczyły naruszenia praw czy wolności związkowych indywidualnych pracowników czy związków zawodowych jako odrębnych osób prawnych, a więc podmiotów indywidualnych. Szczególne problemy z kwalifikacją sporu wynikają w sytuacji, gdy stroną sporu jest działacz związkowy. Problem tego rodzaju był przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego¹⁹. Przedmiotem sporu było zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy członka zarządu zakładowej organizacji związkowej. Sąd rewizyjny zajął w tej sprawie stanowisko, że ocena zasadności udzielenia zwolnienia od pracy działacza związkowego nie należy do sądu pracy. Sąd ten przyjął, że jest to spór zbiorowy pomiędzy organizacją związkową a dyrekcją zakładu pracy, nie będący sprawą z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 476 § 1 kpc. Doszło tu do odwrócenia zasady z art. 4 ust. 1 ustawy, gdyż sąd rewizyjny przyjął, że jeżeli mamy do czynienia ze sporem zbiorowym, to nie jest dopuszczalne rozstrzygnięcie sporu w drodze indywidualnej. Jest to niewątpliwie teza błędna. Jako trafny należy więc ocenić, w konkretnym stanie faktycznym wyrok Sądu Najwyższego, który stwierdza, że spór powstały w związku z żądaniem zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej podlega kognicji sądów pracy. Stanowisko zawarte w wyroku Sądu Najwyższego znajduje uzasadnienie w art. 4 ust. 1 ustawy - spór mógł być rozstrzygnięty w postępowaniu przed sądem pracy, jako spór indywidualny. Nie wyklucza to jednak możliwości prowadzenia sporu zbiorowego przez związek zawodowy z pracodawcą w przedmiocie uprawnień związku zawodowego. Natomiast spory nawet bardzo licznej grupy pracowników z pracodawcą nie powinny być uznane za zbiorowe, jeżeli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników, choć w istocie w sensie społecznym są to spory o charakterze ponadindywidualnym. W praktyce zdarza się, że spory takie są traktowane jako spory zbiorowe.

15. Zob. J. Broł: Spory zbiorowe według ustawy o związkach zawodowych, PiZS 1984, nr 3, s. 19-20.

16. Z. Salwa: Nowa regulacja rozwiązywania sporów zbiorowych, PiZS 1991, nr 8-9, s. 50.

17. Tak W. Sanetra: Prawo pracy, Zarys wykładu, t. 1, Białystok 1994, s. 330.

18. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych pracy, w: Studia z zakresu prawa pracy, Kraków 1994, s. 293.

19. Wyrok SN - Izba Administracyjna Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 5 czerwca 1996 r., sygn. I PRN 37/96, OSP 1997, z. 3, poz. 51 z aprobowaną glosą T. Kuczyńskiego.

rowe - co ciekawe - zarówno przez pracowników jak i pracodawców, i są rozstrzygane w oparciu o przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych²⁰. Indywidualny charakter sporu nie przesądza w każdym przypadku o dopuszczalności jego rozstrzygnięcia przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracownicze. Niektórzy twierdzą więc, iż z art. 4 ustawy wynika *a contrario* dopuszczalność prowadzenia sporu zbiorowego w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeżeli ich rozstrzygnięcie nie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników. Wynikałoby więc z powyższego, że spór zbiorowy może być prowadzony w sprawach indywidualnych, które nie mają charakteru roszczeniowego²¹. Przykładowo do tego rodzaju spraw należą spory dotyczące wyróżniania i nagradzania pracowników, równego traktowania w pracy kobiet i mężczyzn. Twierdzenie powyższe jest wątpliwe. Nie można bowiem zasadnie twierdzić, że poprzez fakt niedopuszczalności odwołania się do sądu spór taki może być traktowany jako spór zbiorowy. Nie ulega wątpliwości, że spór taki pozostaje sporem indywidualnym, co przesądza o niedopuszczalności prowadzenia tego sporu według przepisów ustawy.

Jak z tego wynika, określenie zbiorowego charakteru sporu w aspekcie ilościowym jego uczestników po stronie pracowniczej nie zostało wyjaśnione w przepisach ustawy. Tak więc można przyjąć, że spór nie ma charakteru indywidualnego, jeśli po stronie pracowniczej występuje więcej niż jeden pracownik²². Wyjątkiem od powyższej zasady jest przewidziana w art. 17 ust. 2 ustawy możliwość zorganizowania strajku w wypadku, gdy pracodawca rozwiązał stosunek pracy z prowadzącym spór działaczem związkowym. Roszczenia z tym związane mają niewątpliwie charakter indywidualny i nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym sporu zbiorowego określonego w art. 1 ustawy. Jest to więc sytuacja wyjątkowa, w której z mocy konkretnego przepisu, pomimo indywidualnego charakteru przedmiotu sporu, ustawodawca uznał za dopuszczalne skorzystanie ze środka przewidzianego dla sporu zbiorowego. Za charakterystyczne należy uznać, że we wszystkich systemach prawnych problem kryterium ilościowego uczestników sporu jest dostrzegany, jednak w żadnym kraju ilość ta nie została sprecyzowana. W niektórych państwach, na przykład w USA, prawnicy unikają podziału sporów pracy na indywidualne i zbiorowe²³. W innych państwach spór jest uważany za

20. Zob. Orzeczenie KAS przy SN z dnia 18 kwietnia 1994 r. KAS 1/94, z glosą B. Cudowskiego: OSP 1995, z. 10, poz. 142.

21. Tak B. Skulimowska: Tryb i procedury rozwiązywania zatargów zbiorowych w Polsce na tle porównawczym, „Studia i Materiały” IPiSS 1992, z. 12, s. 8-9.

22. W. Masewicz uważa zatarg za zbiorowy, jeżeli uczestniczy w nim 3-5 pracowników, zob. Zatarg..., op. cit., s. 54.

23. A. Świątkowski: op. cit., s. 293.

zbiorowy, jeżeli jest prowadzony przez grupę (dużą liczbę) pracowników²⁴ lub kiedy dochodzi do reakcji zbiorowej²⁵. We Francji różnica pomiędzy sporami indywidualnymi i zbiorowymi ma fundamentalne znaczenie. Sporem indywidualnym jest tam spór, w którym bierze udział jeden pracodawca i jeden pracownik, i spór ów nie ma wpływu na sytuację grupy lub zbiorowości po którejkolwiek ze stron. Za zbiorowy uważany jest natomiast taki spór, który dotyczy praw lub interesów określonej grupy pracowników i po którym można się spodziewać, że wynik jego rozstrzygnięcia będzie mieć wpływ na sytuację lub warunki zatrudnienia wszystkich członków tej grupy²⁶. Kryterium ilości uczestników sporu, jak wynika z powyższych rozważań, choć jest istotne, nie może samodzielnie przesądzać o zbiorowym charakterze sporu. Decydujące znaczenie będzie więc miało to, czy spór dotyczy realizacji indywidualnych czy zbiorowych praw lub interesów pracowniczych, które stanowią treść zbiorowych stosunków pracy.

2.2. Strony sporu zbiorowego

Strony sporu zbiorowego są bardzo istotnym elementem konstrukcyjnym pojęcia sporu zbiorowego. Regulacja ustawowa stron sporu zbiorowego wydaje się być jasna. Jednakże szczegółowa analiza tej problematyki wykazuje wiele zasadniczych problemów. Ze względu na ważność i obszerność problematyki stron sporu zbiorowego będzie ona omówiona w odrębnym rozdziale.

3. Przedmiot sporu zbiorowego

3.1. Spory o prawa i spory o interesy

Problematyka praw i interesów pracowniczych jest najczęściej omawiana w kontekście ich ochrony²⁷, funkcji prawa pracy, zadań związków zawodowych i sporów zbiorowych. Jednak znaczenie terminów „prawa” i „interesy pracowni-
cze” oraz ich wzajemna relacja nie zostały do tej pory jednoznacznie wyjaśnione. Ponieważ terminami tymi posługuje się zarówno ustawa o związkach zawodowych jak i ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, rozstrzygnięcie postawionego problemu wydaje się jednym z kluczowych zagadnień teoretycznych dotyczących pojęcia sporu zbiorowego. W szczególności chodzi o to, czy spór zbiorowy może dotyczyć tylko interesów pracowniczych, czy także i praw pracowniczych.

24. G. Schaub: *Arbeitsrechts, Handbuch*, München 1992, s. 1448.

25. M. Rehbinder: *Schweizerisches Arbeitsrecht*, Bern 1986, s. 174.

26. A. Aaron: *Rozjemstwo i rola sądów. Wymiar sprawiedliwości w prawie pracy*, „Materiały z zagranicy” I PiSS 1981, z. 1(26), s. 19-20.

27. Zob. L. Florek: *Ochrona praw i interesów pracownika*, Warszawa 1990.

Ustawodawca, określając w art. 1 ustawy przedmiot sporu zbiorowego, nie posłużył się pojęciem sporu o prawa ani sporu o interesy. Trudno jest więc o jednoznaczne ustalenie, co może być przedmiotem sporu zbiorowego. W literaturze można spotkać pogląd głoszący, że według ustawy przedmiotem sporu zbiorowego może być jedynie spór o interesy²⁸. Istnieje jednak pogląd przeciwny, zgodnie z którym przedmiotem sporu zbiorowego może być również realizacja (stosowanie i wykładnia) praw zbiorowych pracowników²⁹.

Wspomnieć w tym miejscu należy, że w wielu państwach prawo lub praktyka rozróżniają spory o prawa i spory o interesy. Rozróżnienie to ma podstawowe znaczenie dla określenia procedur rozwiązywania sporów, a w szczególności decyduje o właściwości organów rozstrzygających spory³⁰. Charakterystyczne jest, że rozróżnienie sporu o prawa i sporu o interesy jest dokonywane w oparciu o problematykę zawierania i stosowania układów zbiorowych. Lektura dotycząca rozwiązań poszczególnych krajów pozwala na stwierdzenie, że nie istnieją w tym zakresie standardy, które można by uznać za rozwiązania modelowe, nadające się do przeniesienia na grunt ustawodawstwa polskiego. Przede wszystkim wynika to z faktu, że w wielu krajach funkcjonują wyodrębnione z sądownictwa powszechnego sądy pracy, które zajmują się głównie rozstrzyganiem sporów zbiorowych o prawa, a niekiedy również sporów zbiorowych o interesy. Przykładem może być skandynawski model rozstrzygania sporów pracowniczych³¹. W krajach takich, jak Niemcy, Francja czy Hiszpania, decydujące znaczenie dla właściwości ma rozróżnienie sporów pracowniczych na indywidualne i zbiorowe. Istnieją kraje, jak na przykład Wielka Brytania, w których w ogóle nie dzieli się sporów na spory o prawa i spory o interesy. Jest to skutek tego, że postanowienia układów zbiorowych pracy nie są bezpośrednio wiążące dla stron, nie tworzą więc automatycznie uprawnień. W brytyjskich zbiorowych stosunkach pracy dominują zwyczaje i praktyka. Z powyższych względów podział sporów na spory o prawa i spory o interesy staje się bezprzedmiotowy. Generalnie stwierdzić też można, że w wielu krajach różnica między sporami o prawa i sporami o interesy zaciera się lub nie istnieje oraz że spór zbiorowy może dotyczyć tak jednych, jak i drugich.

28. Tak Z. Salwa: op. cit., s. 50 oraz W. Masewicz: Ustawa... op. cit., s. 6.

29. Tak G. Goździewicz: Spory zbiorowe, Strajk (komentarz do ustawy z dnia 23 maja 1991 roku), Toruń 1991, s. 9 oraz I. Boruta, Z. Góral, Z. Hajn: Komentarz do ustaw o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, zbiorowych sporach pracy, Łódź 1992, s. 102.

30. Omówienie tej problematyki zawiera opracowanie: Procedury pojednawstwa i rozjemstwa w zatargach zbiorowych (studium porównawcze), red. B. Skulimowska, „Materiały z zagranicy” IPiSS, 1982, z. 2(28), s. 7-14 oraz w kontekście właściwości organów rozstrzygających spory zob. B. Aaron: op. cit., s. 16-24.

31. Zob. K. W. Baran: op. cit., s. 164-165 i 215-216.

Na wstępie rozważań o prawach i interesach pracowniczych zaznaczyć należy, że konieczne jest rozróżnienie indywidualnych praw i interesów oraz praw i interesów o charakterze zbiorowym. Wniosek ten potwierdzają przepisy art. 4, 7 i 30 ustawy o związkach zawodowych. Co do zasady, ochrona indywidualnych praw pracowniczych może być realizowana w postępowaniu przed sądami pracy. W konsekwencji można więc stwierdzić, że indywidualny interes pracowniczy polega głównie na zapewnieniu ochrony i egzekwowaniu przysługujących praw. Byłby to więc interes prawnie chroniony. Od zasady powyższej istnieją oczywiście wyjątki. Nie wszystkie prawa pracownicze mają bowiem charakter podmiotowy (roszczeniowy), a ponadto nawet indywidualne interesy pracownicze mogą być przedmiotem ochrony związkowej. Artykuł 2 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych stanowi, że spór zbiorowy może dotyczyć praw i interesów pracowników. Wynika z tego, że chodzi w tym przypadku o zbiorowe prawa i interesy pracownicze. Przedmiotem dalszych rozważań będą w związku z powyższym jedynie prawa i interesy o charakterze zbiorowym.

Prawo związków zawodowych do reprezentowania i obrony zbiorowych praw i interesów pracowniczych wynika wprost z przepisów art. 1, 4, 7, 26 pkt. 2 i 30 ustawy o związkach zawodowych. W przepisach tych odróżnia się prawa od interesów pracowniczych. Ustawa o związkach zawodowych nie daje jednak wskazówek interpretacyjnych dotyczących rozumienia terminów „prawa” i „interesy pracownicze”. Przechodząc do omówienia pojęcia praw pracowniczych, należy zwrócić uwagę, że pomimo doniosłości problemu prawo pracy nie zna definicji zbiorowych praw (uprawnień) pracowniczych. Z reguły autorzy zajmujący się obroną praw pracowniczych przez związki zawodowe utożsamiają uprawnienia pracownicze ze sferą obrony indywidualnych praw pracownika. W tych przypadkach regułą będzie podmiotowy charakter praw pracowniczych. Natomiast zbiorowe prawa pracownicze nie mają nigdy charakteru podmiotowego. Prowadzi to do wniosku, że pod terminem zbiorowych praw pracowniczych należy rozumieć prawa określające sytuację prawną pracownika i nie mające charakteru praw podmiotowych. Tak rozumiane zbiorowe prawa pracownicze mają bardzo zróżnicowany charakter. Są one uregulowane przede wszystkim w Konstytucji, przepisach prawa pracy oraz aktach prawa międzynarodowego. Zbiorowe prawa pracownicze unormowane w art. 65-66 Konstytucji, w kodeksowych podstawowych zasadach prawa pracy czy Europejskiej Karcie Socjalnej sformułowane są w sposób bardzo ogólny i nie przyznają określonych praw podmiotowych. W tak ujętej definicji mieszczą się również prawa i wolności związkowe czy prawo pracowników do zawierania układów zbiorowych i prowadzenia sporów zbiorowych. Szerokie rozumienie zbiorowych praw pracowniczych powoduje zróżnicowanie sposobów i

środków ich ochrony³². Jednym z rodzajów ochrony zbiorowych praw pracowniczych jest niewątpliwie możliwość prowadzenia sporów zbiorowych. Zauważyć w tym miejscu należy, że niektóre spośród zbiorowych praw pracowniczych służą realizacji innych uprawnień pracowniczych. Może budzić wątpliwość to, czy są one prawami pracowniczymi, czy też należy je traktować jako środki ochrony praw pracowniczych. Przyjęcie szerokiej definicji zbiorowych praw pracowniczych upoważnia do stwierdzenia, że uprawnienia tego rodzaju mogą być traktowane w kategoriach zbiorowych praw pracowniczych.

Termin „interes” jest terminem często używanym zarówno w przepisach prawnych, jak i w języku prawniczym. Termin ten jest znany wszystkim gałęziom prawa. Zauważyć tu należy, że ustawodawca, regulując podobne problemy, rezygnuje niekiedy z użycia terminu „interes” lub zastępuje go zwrotami bliskoznacznymi. Przykładowo, zakaz działalności konkurencyjnej regulowany w kh. i ustawie o działalności gospodarczej polega na zakazie prowadzenia interesów konkurencyjnych, podczas gdy zakaz konkurencji ustanowiony w kp. - na zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej. Zwrotem bliskoznacznym jest natomiast zwrot „dobro” zakładu pracy, użyty w art. 100 § 2 pkt. 4 kp., czy „szczególne potrzeby pracodawcy” z art. 133 § 1 pkt. 2 kp.

Ze względu na to, że termin „interes” występuje w wielu aktach prawnych w bardzo różnych kontekstach, nie wydaje się możliwe stworzenie jednolitej definicji, która mogłaby jednoznacznie wyjaśnić treść i zakres tego pojęcia.

Termin „interes” szczególnie często pojawia się w przepisach prawa pracy, a także w nauce prawa pracy. Jednak treść tego pojęcia nie została do tej pory jednoznacznie wyjaśniona przez doktrynę prawa pracy. Skoro istnieją zasadnicze trudności z określeniem interesu danej jednostki ludzkiej, trudności te narastają w przypadku próby określenia interesów zbiorowych³³. Termin „interes” występuje w wielu aktach normatywnych prawa pracy. Przykładowo, art. 18¹ § 1 kp. stanowi, że pracownicy i pracodawcy, w celu reprezentacji i obrony swoich praw i interesów, mają prawo tworzyć organizacje i przystępować do tych organizacji. Pojęcie interesu występuje w art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych³⁴, dopuszczającym zawieszenie dyrektora przedsiębiorstwa państwowego przez radę pracowniczą na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, jeżeli dalsze pełnienie przez niego funkcji zagraża podstawowym interesom

32. Zob. na ten temat W. Sanetra: *Ochrona praw pracowniczych*, w: *Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego*, red. H. Lewandowski, SCHOLAR, Warszawa 1997.

33. Zob. Z. Ziemiński: *Problemy podstawowe prawnoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 487.

34. Dz.U. nr 18, poz. 80, z 1991 r., z późn. zm.

przedsiębiorstwa. Zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie przedsiębiorstwa państwowego³⁵ radzie pracowniczej przedsiębiorstwa państwowego przysługuje prawo zaskarżenia decyzji dyrektora, jeżeli istotnie narusza ona interes ogólnospołeczny. Dyrektorowi natomiast służy w tej sytuacji prawo zaskarżenia uchwały rady pracowniczej. Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych³⁶ w art. 6 ust. 1 pkt. 2 uznaje za wypadek przy pracy nagłe zdarzenie, które zostało wywołane przyczyną zewnętrzną i nastąpiło w związku z pracą podczas lub w związku z wykonywaniem przez pracownika czynności w interesie zakładu pracy, nawet bez polecenia. Pojęcie interesu najczęściej występuje w przepisach ustawy o związkach zawodowych. Z art. 1 tej ustawy wynika, że związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Artykuł 4 tej ustawy stanowi o reprezentowaniu przez związek zawodowy pracowników i innych osób, które mogą być członkami związku, oraz o obronie ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych jak i indywidualnych. Kolejne przepisy ustawy (art. 5 i 7) mówią o reprezentowaniu interesów pracowniczych na forum międzynarodowym oraz o zasadzie reprezentacji praw i interesów pracowniczych. Natomiast art. 8 tej samej ustawy daje związkom zawodowym prawo kontroli przepisów dotyczących interesów pracowników, emerytów, rencistów, bezrobotnych i ich rodzin. I wreszcie art. 37 stanowi, że spory między związkami zawodowymi a pracodawcami i ich organizacjami dotyczące interesów pracowniczych rozwiązywane są na zasadach określonych w odrębnej ustawie. Odesłanie to dotyczy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, o czym będzie mowa w dalszej części pracy. Termin „interes” występuje także w przepisach prawa procesowego. Zamieszczony w dziale dotyczącym postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych art. 469 kpc. stanowi o tym, że sąd uzna zawarcie ugody, cofnięcie pozwu, sprzeciwu lub środka odwoławczego oraz zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia za niedopuszczalne także wówczas, gdy czynność ta naruszałaby słuszny interes pracownika lub ubezpieczonego³⁷. Pojęcie interesu, szczególnie prawnego, stanowi przedmiot zainteresowania doktryny cywilnego prawa procesowego³⁸. Charakterystyczne jest to, że choć uznaje się tezę o wyjaśnieniu tego pojęcia przez doktrynę, to twierdzi się również o zawodności prób ściślejszego zdefiniowania pojęcia interesu prawnego, ade-

35. Dz.U. nr 24, poz. 123, z późn. zm.

36. Dz.U. nr 20, poz. 105, t.j. z dnia 5 maja 1983 r., Dz.U nr 30, poz. 144 z późn. zm.

37. Na temat ochrony interesów pracownika w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy zob. K. W. Baran: op. cit, s. 243-262.

38. Zob. T. Rowiński: Interes prawny w procesie cywilnym i w postępowaniu nieprocesowym, Warszawa 1971 oraz J. Klimkowicz: Interwencja uboczna według kpc., Warszawa 1972.

kwatnego do wszystkich przypadków³⁹. Na podstawie wybranych i przytoczonych wyżej przykładów występowania terminu „interes” w aktach normatywnych prawa pracy dokonać można pewnej systematyki. Po pierwsze, pojęcie interesu łącznie jest z określonymi podmiotami. Według tego kryterium wyróżnić można interes ogólnospołeczny, interes przedsiębiorstwa, interes pracodawcy, interesy pracowników, emerytów, rencistów, bezrobotnych i ich rodzin, interes ubezpieczonych. Dodatkowo wystąpi tu podział na interesy zbiorowe i indywidualne. Po drugie, pojęcie interesu ujmowane jest w przepisach w aspekcie przedmiotowym. Kryterium przedmiotowe pozwala na wyróżnienie interesów zawodowych, socjalnych, materialnych, moralnych. Ponadto ustawodawca posługuje się także zwrotami dookreślającymi poszczególne kategorie interesu. Do tego rodzaju określić zaliczyć można „podstawowe” interesy przedsiębiorstwa czy „słuszny” interes pracownika i ubezpieczonego. Ponadto przepisy uzależniają zastosowanie przewidzianych nimi sankcji od na przykład „istotnego” naruszenia interesu ogólnospołecznego. Poczynione wyżej uwagi dostatecznie dowodzą, że stworzenie jednolitej definicji interesu w prawie pracy nie jest możliwe. Wynika to z ogromnej różnorodności kontekstu prawnego, w którym występuje termin „interes” oraz dosyć dużej dowolności w posługiwaniu się przez ustawodawcę zwrotami mającymi termin ten sprecyzować.

Rozstrzygnąć jednak w tym miejscu należy, czy poszczególne kategorie interesu, które są uregulowane w przepisach prawa pracy, mają charakter prawny (normatywny). Wydaje się, że fakt posłużenia się przez ustawodawcę terminem „interes” przesądza o tym, że poszczególne rodzaje interesów muszą być traktowane w kategoriach normatywnych⁴⁰. Nie znajduje więc uzasadnienia pogląd, iż interes nie jest ani pojęciem, ani instytucją prawną⁴¹. Zupełnie innym zagadnieniem jest możliwość określenia treści tego pojęcia za pomocą przepisów prawa. Podkreślenia wymaga w tym miejscu fakt, że część interesów na przykład pracowniczych jest uregulowana prawnie i chroniona poprzez ujęcie ich w kategoriach praw podmiotowych lub uprawnień. Tak więc tylko część z tych interesów będzie miała znaczenie pozaprawne⁴². Przyjąć można, że w tych przypadkach użycie w przepisie terminu „interes” nadaje mu charakter klauzuli generalnej⁴³. W literaturze prawa pracy krytycznie zostały ocenione klauzule generalne odwołujące się do

39. Tak J. Jodłowski, w: Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem, Warszawa 1989, s. 177.

40. Por. W. Sanetra: Kilka uwag o pojęciu, znaczeniu i zróżnicowaniu interesów w prawie pracy, PiZS 1988, nr 6, s. 8.

41. Tak W. Masewicz: Ustawa..., op. cit., s. 7.

42. L. Florek: Ochrona praw i interesów pracownika, Warszawa 1990, s. 127.

43. W. Sanetra: Kilka..., op. cit., s. 2.

„interesu” ogólnego (państwa, narodu, społeczeństwa, gospodarki narodowej)⁴⁴. Za podstawowy mankament tego rodzaju klauzul generalnych uznaje się zbyt dużą dowolność w ich interpretowaniu, co może grozić „naginaniem prawa do zmiennej koniunktury politycznej” i zagrażać jednostkowym interesom pracownikom⁴⁵.

Jednym z podstawowych problemów staje się więc relacja między prawami i interesami pracowniczymi. Terminy te występują łącznie przede wszystkim w ustawie o związkach zawodowych. Przepis art. 1 ust. 1 tej ustawy stanowi, że związki zawodowe są powołane do reprezentowania i obrony praw i interesów ludzi pracy. Przepis ten rozróżnia więc prawa od interesów oraz ich obronę od reprezentowania. Rozróżnienie praw i interesów służy jako podstawa do twierdzenia o odrębności tych pojęć przy założeniu, że interesami są te wszystkie żądania i postulaty, które nie zostały jeszcze przyznane w postaci konkretnych uprawnień lub wykraczają poza posiadane już uprawnienia⁴⁶. Pomijając w tym miejscu szczegółową analizę pojęcia praw i interesów pracowniczych w ustawie o związkach zawodowych, trudno bez zastrzeżeń zgodzić się z powyższym poglądem, który przy uwzględnieniu wykładni językowej wydaje się poprawny. Jednak wyraźnie przeczy temu treść art. 8 ustawy o związkach zawodowych, przyznającego związkom zawodowym prawo do kontroli przepisów dotyczących interesów pracowników. Wynika z tego, że pojęcia praw i interesów pracowniczych nie zawsze są pojęciami odrębnymi. Potwierdza to trafność poglądu, iż prawa pracownicze stanowią swego rodzaju zbitkę pojęciową i z tego powodu można mówić o różnych ich rodzajach⁴⁷.

Podstawowe wątpliwości dotyczące przedmiotu sporu zbiorowego wynikają stąd, że ustawodawca posługuje się terminami „prawa” i „interesy” nie zawsze konsekwentnie. Artykuł 37 ustawy o związkach zawodowych stanowi, że spory między związkami zawodowymi a pracodawcami i ich organizacjami, dotyczące interesów pracowniczych, rozwiązywane są na zasadach określonych w odrębnej ustawie (o rozwiązywaniu sporów zbiorowych). Pominięty został tu więc termin „prawa”. Natomiast definicja sporu zbiorowego z art. 1 ustawy nie odwołuje się ani do pojęcia praw, ani do pojęcia interesów pracowniczych. Przepisem ustawy, mówiącym zarówno o prawach jak i interesach, wskazanych w art. 1, jest natomiast art. 2. Wynika z niego, że przedmiotem sporu zbiorowego mogą być tak prawa, jak i interesy pracownicze. Jednak inne przepisy ustawy - art. 3 ust. 1,

44. T. Zieliński: Klauzule generalne w prawie pracy, Warszawa 1988, s. 285.

45. Ibidem, s. 286.

46. Z. Salwa, w: G. Bieniek, J. Broł, Z. Salwa: Prawo związkowe z komentarzem, Warszawa 1992, s. 19.

47. W. Sanetra: Ochrona..., op. cit., s. 120.

art. 7 ust. 1 czy art. 17 ust. 1 - mówią wyłącznie o interesach stanowiących przedmiot sporu. Jeżeli kierując się jedynie wykładnią językową, przyjmie się tezę o odrębności terminów „prawa” i „interesy”, to doprowadziło to do wniosku, że przedmiotem sporu zbiorowego mogą być tylko interesy pracownicze. Wniosek powyższy jest jednak nie do zaakceptowania w zestawieniu z innymi przepisami ustawy. Z art. 4 ustawy wynika, że nie jest dopuszczalne prowadzenie sporu zbiorowego w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeżeli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników. Indywidualne spory pracownicze rozstrzygane w sposób, o którym mówi art. 4 ustawy, dotyczą naruszenia praw pracowniczych. Tak więc gdyby we wskazanych przepisach ustawy mówiących o interesach pracowniczych chodziło wyłącznie o interesy w znaczeniu wąskim, to przepis art. 4 ust. 1 ustawy byłby całkowicie zbędny. Dodatkowo należy w tym miejscu wskazać na art. 262 § 2 kp., który wyłączył spod właściwości sądów pracy spory dotyczące ustanawiania nowych warunków pracy i płacy, stosowania norm pracy oraz pomieszczeń w hotelach pracowniczych. Sprawy dotyczące pomieszczeń w hotelach pracowniczych są rozstrzygane przez sądy cywilne⁴⁸, natomiast dwa pozostałe rodzaje sporów nie mogą być w ogóle rozstrzygane na drodze sądowej. Mogą one stanowić przedmiot sporu zbiorowego. Spór zbiorowy o ustanowienia nowych warunków pracy i płacy byłby sporem o interesy⁴⁹, natomiast spory o stosowanie norm pracy niewątpliwie należałoby zaliczyć do sporów o prawa. Wynika z tego, że spór zbiorowy dotyczyć może zarówno praw, jak i interesów pracowniczych. Należy więc przyjąć, że ustawodawca posługuje się w przepisach ustawy terminem „interesy pracownicze” w szerokim rozumieniu. Pozwala to na stwierdzenie, że poprzez pojęcie interesów w art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1, a w szczególności w art. 17 ust. 1 ustawy należy rozumieć to, co w art. 2 zostało określone jako prawa i interesy wskazane w art. 1 ustawy⁵⁰. Innym przykładem potwierdzającym to, że spór zbiorowy może być sporem o prawa, jest regulacja art. 8 ust. 3 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵¹. Stanowi on, że związkowi zawodowym przysługuje prawo wystąpienia do sądu pracy z roszczeniem o zwrot funduszowi środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami ustawy lub o przyznanie należnych środków na fundusz. Wynika z tego, że związek zawodowy ma w tym przypadku prawo do wniesienia powództwa do sądu pracy

48. Zob. Uchwała SN z dnia 3 kwietnia 1992 r., sygn. III PZP 26/92, OSNCP 1992, z. 11.

49. Według J. Jończyka tego rodzaju spór może być, w zależności od interpretacji treści stosunku prawnego, kwalifikowany jako spór o interesy lub spór o prawa; zob. *Prawo pracy*, Warszawa 1995, s. 402.

50. Por. W. Sanetra: *O pojęciu...*, op. cit, s. 30.

51. Dodany przez art. 1 pkt. 6 ustawy z 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych..., Dz.U. nr 34, poz. 148.

lub prowadzenie z pracodawcą sporu zbiorowego⁵². Spór zbiorowy na tle przepisów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych był rozstrzygnięty przez Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym⁵³. Strona pracownicza domagała się realizacji obowiązków wynikających z ustawy, a konkretnie terminowych wpłat na konta funduszu oraz zapłaty odsetek ustawowych od nieterminowo przekazanych wpłat. Kolegium trafnie uznało, że spór ten w części dotyczył prawa, w części zaś był sporem o interesy. W zakresie, w jakim strona pracownicza domagała się realizacji obowiązków wynikających z ustawy, był to spór o prawo, natomiast w części dotyczącej odsetek spór stał się sporem o interesy. Po raz kolejny kolegium uznało więc, że spór zbiorowy może dotyczyć tak praw, jak i interesów pracowniczych.

Powyższy wniosek jest również uzasadniony tym, że większym zagrożeniem dla pracowników jest naruszanie ich praw niż interesów. W związku z tym nie do przyjęcia byłoby dopuszczenie prowadzenia sporów zbiorowych jedynie w celu obrony interesów pracowniczych⁵⁴. Wydaje się, że podobne stanowisko zajmuje W. Masewicz, choć pamiętać trzeba, iż konsekwentnie mówi o braku ustawowej definicji sporu zbiorowego⁵⁵. Istotny jest także w tym miejscu argument, że o tym, co leży we wspólnym interesie pracowników, powinni decydować sami zainteresowani⁵⁶. W połączeniu z twierdzeniem, iż rozwój kolektywnego prawa pracy jest w gruncie rzeczy tylko szczególną formą ochrony pojedynczego pracownika⁵⁷, pozwala to na sformułowanie końcowego wniosku o możliwości prowadzenia sporu zbiorowego w celu obrony tak praw, jak i interesów pracowniczych.

Poczynione wyżej uwagi mogą być przyczyną wątpliwości, czy słuszne jest posługiwanie się przez ustawodawcę formułą „prawa i interesy pracowników”. Należy zgodzić się z poglądem, że formuła ta zasługuje na aprobatę. Trafnym argumentem jest to, że rozwiązuje ona problem tych praw pracowniczych, które mogą budzić wątpliwości natury dogmatycznej czy teoretycznej. W tego rodzaju przypadkach „można zawsze powiedzieć, że jeżeli nie ma podstaw do tego, by

52. J. Skoczyński: Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych po nowelizacji ustawy, PiZS 1996, nr 8-9, s. 83.

53. Zob. Postanowienie KAS przy SN z dnia 17 października 1996 r., sygn. KAS 2/96, OSP 1997, z. 6, poz. 124 z aprobującą glosą B. Cudowskiego.

54. Zob. J. Skoczyński:..., op. cit., s. 80.

55. W. Masewicz: Wybrane zagadnienia zbiorowego prawa pracy w orzecznictwie sądów i kolegiów arbitrażu społecznego, Warszawa 1995, s. 76.

56. Tak L. Florek:..., op. cit., s. 135.

57. A. Hueck, H.C. Nipperdey: Lehrbuch des Arbeitsrechts, Berlin, Frankfurt a. Main, 1967, t. 1, s. 29.

twierdzić, iż w grę wchodzi jakieś prawa pracowników, to co najmniej należy mówić o ich interesach”⁵⁸.

Z powyższych powodów propozycja definicji sporu zbiorowego, zawarta w art. 10 projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy, może być uznana za trafną. Wynika z niej bowiem jednoznacznie, że przedmiotem sporu zbiorowego są zbiorowe prawa lub zbiorowe interesy pracowników.

3.2. Przedmiot sporu według art. 1 ustawy

a) Warunki pracy

Warunki pracy wynikać mogą z przepisów prawa, umów zbiorowych, aktów będących podstawą wykonywania pracy czy przyjętej u danego pracodawcy praktyki lub zwyczaju.

Termin „warunki pracy” nie został do tej pory zdefiniowany w jednoznaczny sposób. W zależności od kontekstu, w którym został użyty, może oznaczać warunki bhp (art. 15 i 94 pkt. 4 kp.), istotne warunki wynikające z umowy o pracę (art. 42 § 1 kp.)⁵⁹ czy warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy (art. 240 § 1 pkt.1 kp.)⁶⁰. Należy tu podkreślić, że warunki pracy, które zostały prawnie określone, są wiążące dla stron umowy o pracę oraz stron zbiorowych stosunków pracy. Byłyby to więc warunki, prawa pracownicze o charakterze indywidualnym lub zbiorowym. Ponadto pracownicy mogą mieć interes w zmianie dotychczas obowiązujących warunków pracy lub ustanowieniu nowych warunków.

Dokonując wykładni terminu „warunki pracy”, użytego w art. 1 ustawy, należy opowiedzieć się za szerokim rozumieniem tego pojęcia. Przez warunki pracy trzeba więc rozumieć wszystkie warunki związane z wykonywaniem pracy. Zgodnie z tym wszystkie ustalenia dotyczące warunków pracy dokonane na podstawie innych przepisów nie mogą być przenoszone do rozważań o zwrocie „warunki pracy”, użytego w art. 1 ustawy.

Przykładem może być dyskusja na temat zaliczenia do elementów treści (warunków pracy) stosunku pracy rodzaju umowy i możliwości jej zmiany poprzez wypowiedzenie zmieniające. W literaturze były wyrażane na ten temat przeciwstawne poglądy. Jeden z nich głosił, że zmiana rodzaju umowy może nastąpić tylko na zasadach ogólnych, tj. poprzez rozwiązanie dotychczasowej umowy i zawarcie nowej⁶¹. Według innego poglądu rodzaj umowy był zaliczany do elemen-

58. W. Sanetra: O pojęciu..., op. cit, s. 29.

59. Zob. Z. Salwa: Przedmiot wypowiedzenia zmieniającego, PiP 1983, z. 1.

60. Zob. G. Goździewicz: Układy zbiorowe pracy, Komentarz, Bydgoszcz 1994, s. 28-68.

61. T. Zieliński: Wypowiedzenie warunków umowy o pracę według kodeksu pracy, NP 1975, nr 5, s. 642.

tów jej treści, co pozwalało na dokonanie zmiany rodzaju umowy przez dokonanie wypowiedzenia zmieniającego⁶². Wydaje się, że rodzaj umowy o pracę nie może być traktowany jako jeden z warunków pracy, a tym samym nie może być zmieniony przez wypowiedzenie zmieniające⁶³. Wniosek powyższy dotyczy jednak tylko art. 42 kp. W tym przedmiocie może być bowiem prowadzony spór zbiorowy, gdyż możliwy jest spór zbiorowy o zbiorowe interesy pracownicze w zakresie warunków pracy. Znane są z praktyki przypadki prowadzenia sporów zbiorowych przez agentów CPN, domagających się zawarcia z nimi umów o pracę. Tym bardziej możliwy jest spór zbiorowy dotyczący zmiany rodzaju umów zawartych z grupą pracowników.

b) Płace

Wynagrodzenie za pracę jest obligatoryjnym świadczeniem zakładu pracy, które jest wypłacane odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy pracownika, według z góry ustalonych stawek⁶⁴. Znowelizowany kodeks pracy ujmuje w nowy sposób kryteria ustalania wynagrodzenia za pracę. Zostały utrzymane w art. 78 kp. kryteria rodzaju pracy, kwalifikacji pracownika oraz ilość i jakość świadczonej pracy. Jednak art. 78 kp. podkreśla znaczenie rodzaju pracy i kwalifikacji wymaganych przy jej wykonywaniu, natomiast ilość i jakość świadczonej pracy wydają się kryteriami pomocniczymi. Ustawodawca, nowelizując art. 13 kp., wprowadził nową podstawową zasadę prawa pracy, jaką jest prawo pracownika do godziwego wynagrodzenia za pracę. Wprowadzenie powyższej zasady nawiązuje do rozwiązań przyjętych w prawie międzynarodowym⁶⁵. Obowiązek realizacji prawa do godziwego wynagrodzenia spoczywa na pracodawcy i organach państwowych. Zauważa się, po pierwsze, że jest to obowiązek o charakterze postulatycznym i możliwości państwa są w tym względzie ograniczone poprzez mechanizmy gospodarki rynkowej oraz po drugie, że trudno jest oczekiwać, by pracodawcy ustalali wynagrodzenia na takim poziomie, który z punktu widzenia pracownika i jego rodziny mógłby być uznany za godziwy⁶⁶. Nie jest także proste ustalenie, co ozna-

62. W. Piotrowski: Rozwiązanie stosunku pracy, w: *Studia nad kodeksem pracy*, Poznań 1975, s. 79. oraz T. Bińczycka-Majewska: *Zmiana treści umownego stosunku pracy*, Warszawa 1985, s. 61.

63. Zob. Wyrok SN z dnia 18 stycznia 1989 r., sygn. akt I PRN 62/88, OSP 1990 z. 4 poz. 204 z głosem B. Wagner, Uchwała SN z dnia 28 kwietnia 1994 r., sygn. akt I PZP 52/93, Wokanda 1994, nr 9, s. 25 oraz OSP 1995, z. 12, poz. 240 z głosem T. Bińczyckiej-Majewskiej.

64. Zob. na ten temat M. Seweryński: *Wynagrodzenie za pracę*, Warszawa 1981.

65. Zob. J. Wratny: *Interpretacja prawna pojęcia „płacy godziwej” z polskiej perspektywy*, w: *Prawo do płacy godziwej, „Studia i Materiały” IPISS 1994*, z. 8, J. Skoczyński: *Prawo do godziwego wynagrodzenia*, PiZS 1997, nr 4.

66. J. Iwulski, W. Sanetra: *Kodeks pracy, Komentarz*, Warszawa 1996, s. 49.

cza pojęcie godziwego wynagrodzenia⁶⁷. Pomimo wskazanych wyżej problemów ustalanie wynagrodzeń pracowniczych powinno uwzględniać potrzeby pracownika i jego rodziny. Wydaje się, że podstawowym sposobem mogącym zapewnić godziwe wynagrodzenie w warunkach gospodarki rynkowej w podmiotach gospodarczych są rokowania układowe, prowadzące do uregulowania tej kwestii w układzie zbiorowym pracy. Natomiast poziom wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej jest głównie uzależniony od sytuacji ekonomicznej i polityki państwa.

Termin „wynagrodzenie” występuje w wielu przepisach prawa pracy. Przyjmowane przez orzecznictwo i doktrynę prawa pracy definicje wynagrodzenia za pracę są zasadniczo oparte na przepisach kodeksu pracy. Okazuje się jednak, że nawet w tym przypadku nie została do tej pory stworzona jednolita definicja wynagrodzenia za pracę. Jednym z dyskusyjnych elementów definicji jest ekwiwalentność (wzajemność) wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z art. 80 kp. wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Jednak ten sam przepis stanowi, że za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Wypłacane pracownikowi świadczenie za czas niewykonywania pracy określane jest w przepisach jako wynagrodzenie. Świadczeniom tym przypisuje się charakter gwarancyjny. W związku z różną interpretacją problemu wzajemności i świadczenia pracy wynagrodzenie za czas niewykonywania pracy jest przez niektórych kwalifikowane jako składnik szeroko rozumianego wynagrodzenia za pracę⁶⁸. Twierdzi się także odmiennie, że nie wchodzi w skład wynagrodzenia za pracę takie świadczenia pieniężne, jak wypłaty za czas niewykonywania pracy⁶⁹. Powyższy problem dotyczy również nagród. Jakkolwiek dominujący jest pogląd, że nagrody pracownicze nie są składnikiem wynagrodzenia⁷⁰, niektórzy zaliczają jednak nagrody do wynagrodzeń⁷¹. Jak z tego wynika, pojęcie wynagrodzenia może być interpretowane szeroko lub też wąsko, jedynie jako świadczenie wypłacone w zamian za pracę wykonaną w ramach stosunku pracy bądź także za pracę niewykonaną, a nawet pracę poza stosunkiem pracy.

67. J. Wratny: Prawo pracy Rady Europy, w: Europejskie prawo pracy i ubezpieczeń społecznych, red. L. Florek, Warszawa 1996, s. 154-156.

68. M. Seweryński: Wynagrodzenie..., op. cit., s. 180, T. Zieliński: Prawo pracy, Zarys systemu, część II. Prawo stosunku pracy, Warszawa-Kraków 1986, s. 285.

69. Z. Salwa: Prawo pracy, Olsztyn 1994, s. 203-204.

70. Z. Salwa: Prawo..., op. cit., s. 203, T. Liszcz: Prawo pracy, Gdańsk 1996, s. 291.

71. J. Jończyk: Prawo pracy, Warszawa 1995, s. 353 - 354.

Jeszcze bardziej skomplikowany jest problem określenia charakteru wynagrodzenia za pracowniczy projekt wynalazczy⁷². Spór o wynagrodzenie za korzystanie z wynalazku jest uznawane za spór o roszczenie związane ze stosunkiem pracy, w rozumieniu art. 476 pkt. 1 kpc.⁷³ Wydaje się więc, że wynagrodzenie to nie może być traktowane jako składnik wynagrodzenia za pracę⁷⁴.

Podobne problemy interpretacyjne dotyczące terminu „wynagrodzenie” powstają także na gruncie przepisów pozakodeksowych. W ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁷⁵ na przykład art. 6 ust. 2 pkt. 2 wymienia wynagrodzenia za pracę, zaś w pkt. 3 przepis ten mówi o innego rodzaju wynagrodzeniach. Wynikałoby z tego, że wyraźnie rozróżnia się w tym przypadku wynagrodzenie za pracę od innych świadczeń pracowniczych, które są też nazywane wynagrodzeniem, np. za czas niezawinionego przestoju, zwolnień od pracy czy urlopu wypoczynkowego. Nie wydaje się jednak, by z powyższego można było wyciągać wnioski o charakterze ogólnym. Bowiem w przypadku każdego aktu odrębnego od kodeksu pracy interpretacja wynagrodzenia musi brać przede wszystkim pod uwagę regulacje w nim zawarte⁷⁶. Niektóre ustawy, o czym będzie mowa, podają własną definicję wynagrodzenia.

Problematyka wynagrodzeń za pracę występuje także w innych gałęziach prawa. W szczególności wymienić tu trzeba prawo ubezpieczeń społecznych oraz prawo finansowe (podatkowe). Przepis § 7 Rozporządzenia RM z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszanie do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego, regulujący podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne pracowników⁷⁷ stanowi, że jest to dochód w gotówce i w naturze z tytułu wykonywania pracy w ramach stosunku pracy. Powołany przepis wyłącza jednak z podstawy wymiaru wiele enumeratywnie wymienionych świadczeń pracowniczych. Można w tym miejscu mieć wątpliwości, czy problem podstawy wymiaru składki powinien być poruszany, gdyż przepisy mówią tu o dochodzie, a nie o wynagrodzeniu. Wydaje się jednak, że dochód ze stosunku pracy

72. Zob. A. Szewc, w: System prawa własności, t. III, Prawo wynalazcze, red. J. Szwaja, A. Szajkowski, Ossolineum 1990, s. 653 i nast.

73. Zob. na ten temat W. Sanetra: Prawnopracownicze aspekty reformy prawa wynalazczego, PiZS 1993, nr 4, s. 46 - 49.

74. Uchwała SN z dnia 23 lutego 1993 r., sygn. akt I PZP 37/92, OSNCP 1993 z. 7-8, poz. 119, PiZS 1993, nr 5-6, s. 97.

75. Dz.U. nr 1, poz. 1, z późn. zm.

76. Por. M. Gersdorf: Ochrona roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, Warszawa 1994, s. 29.

77. T.j. Dz.U. nr 68, poz. 330 z 1993 r.

musi mieć wiele wspólnego z wynagrodzeniem. Dodatkowo przekonuje o tym treść art. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1975 r. o ubezpieczeniu społecznym osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia⁷⁸. Przepis ten w ust. 3 stanowi, że dochód z tytułu wykonywania umowy zawartej ze zleceniodawcą, u którego osoba wykonująca umowę jest równocześnie pracownikiem, traktuje się w zakresie ubezpieczeń społecznych jak wynagrodzenie z tytułu zatrudnienia, niezależnie od okresu, na który umowa była zawarta, oraz wymiaru czasu pracy w ramach stosunku pracy.

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁷⁹ posługuje się pojęciem przychodu. Jednym z podstawowych źródeł przychodu jest stosunek pracy. Zgodnie z art. 12 tej ustawy, za przychody ze stosunku pracy rozumie się wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz wartość pieniężną świadczeń w naturze bądź ich ekwiwalenty, bez względu na źródło finansowania tych wypłat i świadczeń. W szczególności są to wynagrodzenia zasadnicze, wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, różnego rodzaju dodatki, nagrody, ekwiwalenty za nie wykorzystany urlop i wszelkie inne kwoty niezależnie od tego, czy ich wysokość została z góry ustalona, a ponadto świadczenia pieniężne ponoszone za pracownika, jak również wartość innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych. Dodatkowo termin „wynagrodzenie” pojawia się w przepisach ustawy jako przychód z działalności wykonywanej osobiście. Jednym z przykładów wynagrodzenia niepracowniczego jest wynagrodzenie biegłych sądowych czy wynagrodzenie otrzymywane przez członków zarządów i rad nadzorczych osób prawnych.

Wskazane wyżej niektóre tylko przykłady przepisów posługujących się pojęciem wynagrodzenia pozwalają na stwierdzenie, że termin „wynagrodzenie” w zależności od kontekstu prawnego może oznaczać różne świadczenia i to zarówno pracownicze, jak i przysługujące na podstawie innych tytułów prawnych. Z tego powodu wydaje się, że nie jest możliwe stworzenie jednolitej definicji prawnej wynagrodzenia, tak by mogła ona mieć zastosowanie do wszystkich przypadków posługiwania się tym terminem przez wszystkie gałęzie prawa. Wynika z tego, że analizując pojęcie wynagrodzenia w celu sformułowania jego prawnej definicji, należy kierować się przede wszystkim przepisami aktu prawnego, w którym zostało ono użyte, oraz zasadami dziedziny prawa, do której akt ten należy.

Dodatkowy problem wynika z faktu, że przepis art. 1 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych używa pojęcia płacy, a nie wynagrodzenia za pracę. Rozstrzygnięcia wymaga zatem problem, czy są to pojęcia tożsame, czy też ich treść

78. T.j. z dnia 16 maja 1995 r. Dz. U. nr 65, poz. 333.

79. T.j. Dz.U. nr 90, poz. 416 z 1993 r., z późn. zm.

jest inna. Termin „płace” pochodzi z nauk ekonomicznych. Jak twierdzą niektórzy, prawne pojęcie wynagrodzenia za pracę odpowiada w zasadzie ekonomicznemu pojęciu płacy⁸⁰. Rozpatrując ten problem, należy mieć na uwadze, że w epoce scentralizowanej gospodarki planowej główną, jeżeli nie jedyną funkcją płac był podział dochodu narodowego. Tak więc ustalenia dokonane w oparciu o dorobek myśli ekonomicznej socjalizmu muszą być traktowane z dużą ostrożnością. Płace były traktowane i analizowane w aspekcie ceny pracy⁸¹. Płace mogły więc być utożsamiane z wynagrodzeniem, choć zauważano, że w kapitalizmie siła robocza staje się towarem, a płaca przekształca się w jej cenę⁸². W warunkach gospodarki rynkowej płace są przedmiotem zainteresowania ekonomii głównie jako najważniejszy składnik kosztów produkcji⁸³. Wynikiem tego jest analiza popytu i podaży w warunkach konkurencji na rynku pracy⁸⁴. Wydaje się, że płace w ujęciu ekonomicznym nie wymagają ścisłego definiowania. Można także stwierdzić, że ekonomiczne definicje płacy z całą pewnością nie mogą być utożsamiane z definicją wynagrodzenia w prawie pracy. Jako argument potwierdzający powyższe twierdzenie może służyć pojęcie wynagrodzeń, przyjęte do celów statystyki⁸⁵. Wynagrodzenia obejmują wypłaty pieniężne oraz wartość świadczeń w naturze, wypłacane bezpośrednio pracownikom lub innym osobom fizycznym, stanowiące wydatki ponoszone na opłacenie wykonywanej pracy, niezależnie od źródeł finansowania tych wypłat oraz bez względu na na podstawie stosunku pracy bądź innego stosunku prawnego lub czynności prawnej, na których podstawie jest świadczona praca. Wydaje się, że ta definicja odpowiada zasadniczo pojęciu płac w ekonomii. Jest także bardzo zbliżona do pojęcia przychodu w prawie podatkowym. Nie jest jednak jednoznaczna z pojęciem wynagrodzenia w prawie pracy.

Pojęcie płacy oraz warunków płacy występuje też w przepisach prawa pracy. Jako przykład można tu wymienić art. 42 kp. Natomiast w art. 77¹, 77², 77³ kp. mówi się o warunkach wynagradzania za pracę i przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą. W doktrynie prawa pracy przyjmuje się, że warunkami płacy są składniki sytuacji prawnej pracownika w zakresie przysługującego mu wynagrodzenia, które wpływają na treść uprawnień płacowych⁸⁶. Charakterystyczne

80. T. Zieliński: Prawo pracy..., op. cit., s. 283.

81. K. Marks: Zarys ekonomii politycznej, Warszawa 1986, s. 801.

82. J. Lewandowski, W. B. Szyber (red): Ekonomia polityczna, Warszawa 1988, s. 146.

83. Zob. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch: Ekonomia, t. 2, Warszawa 1992, s. 205.

84. Zob. M. Nasiłowski: System rynkowy, podstawy mikro- i makroekonomii, Warszawa 1996, s. 105-115.

85. Zarządzenie nr 45 Prezesa GUS z dnia 28 grudnia 1993 r. w sprawie zasad metodycznych statystyki zatrudnienia, wynagrodzeń i warunków pracy, Dz.Urz. GUS nr 23, poz. 130.

86. T. Zieliński: Prawo pracy..., op. cit., s. 291.

jest również to, że chyba wszyscy autorzy zamiennie posługują się terminem wynagrodzenie i płace. Pojęcie płac z art. 1 ustawy powinno być interpretowane szeroko, tzn. jako świadczenia o charakterze majątkowym, które są otrzymywane w związku z wykonywaną pracą. Przedmiotem sporu może być nie tylko wysokość wynagrodzenia, ale także sposób jego ustalania, składniki, forma, proporcje pomiędzy wynagrodzeniem zasadniczym a składnikami dodatkowymi, kategorie zaszerzegowania, zasady przyznawania dodatków czy termin i forma wypłacania wynagrodzenia.

Obecnie w wielu zakładach pracy, w szczególności prywatnych, kwestie związane z wynagrodzeniem są regulowane jedynie w przepisach kodeksu pracy. W tej sytuacji podstawowa regulacja zawarta jest w umowie o pracę. Pracownicy takich zakładów są często zainteresowani zawarciem układu zbiorowego, który uregulowałby problemy związane z wynagrodzeniem. Artykuł 241² § 3 pkt. 1 kp. stanowi, że strona uprawniona do zawarcia układu nie może odmówić żądaniu drugiej strony podjęcia rokowań w celu zawarcia układu dla pracowników nie objętych układem. Wynika z tego, że pracodawca nie powinien w tym przypadku uchylać się od podjęcia rokowań. Jednak naruszenie tego obowiązku nie jest zagrożone żadnymi sankcjami⁸⁷. Także podjęcie rokowań nie zawsze musi doprowadzić do zawarcia układu. Zawarcie układu zbiorowego niewątpliwie jest jednym z podstawowych sposobów regulowania warunków pracy i płacy. Odmowa jego zawarcia, a tym bardziej niepodjęcie rokowań może więc być powodem wszczęcia sporu zbiorowego. Spór zbiorowy o zmianę układu zbiorowego może być wszczęty nie wcześniej niż z dniem jego wypowiedzenia. Podkreślenia wymaga w tym miejscu różnica w określeniu przedmiotu układów zbiorowych i sporów zbiorowych. Układ określa - z pewnymi wyłączeniami - warunki, którym powinna odpowiadać treść stosunku pracy. Może więc regulować poza wynagrodzeniem również kwestie świadczeń o innym charakterze. Szerokie określenie zakresu przedmiotowego układów nie powoduje więc takich wątpliwości, jakie występują przy określeniu przedmiotu sporu zbiorowego. Świadczenia nie wchodzące w skład wynagrodzenia za pracę mogą być regulowane w układach zbiorowych lub regulaminach. Spór zbiorowy może dotyczyć treści zarówno układu jak i regulaminu wynagradzania. Wynika z tego, że świadczenia płacowe, które nie są zaliczane do wynagrodzeń, mogą być również przedmiotem sporu zbiorowego. Uznając, że takie zróżnicowanie materii sporów zbiorowych i układów zbiorowych pracy nie jest pożądane, należałoby *de lege ferenda* postulować ujednoczenie terminologii ustawowej w tym zakresie.

87. Zob. K. Rączka: Rokowania układowe, PiZS 1995, nr 4, s. 42.

Kolejnym zagadnieniem wymagającym wyjaśnienia są ograniczenia możliwości prowadzenia sporów zbiorowych dotyczących płac. Niewątpliwie ograniczenia takie istnieją. Przede wszystkim nie można dopuścić do sporu, który dotyczyłby kwestii regulowanych przez przepisy o charakterze ściśle bezwzględnie obowiązującym. Przykładem tego rodzaju może być określenie ilości akcji przeznaczonych do nieodpłatnego nabycia przez pracowników na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁸⁸. Przydział nieodpłatnych akcji nie może być utożsamiany z wynagrodzeniem. Wątpliwości może powodować jednakże to, że są to świadczenia mające ścisły związek ze stosunkiem pracy. Ilość akcji jest bowiem uzależniona od stażu pracy, co zostało określone w rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 3 kwietnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad podziału uprawnień pracowników na grupy, ustalania liczby akcji przypadających na każdą z tych grup oraz trybu nabywania akcji przez uprawnionych pracowników⁸⁹. Jednakże spór dotyczący ilości nieodpłatnych akcji należnych poszczególnym pracownikom będzie miał zawsze charakter indywidualny. Natomiast spór zbiorowy o zwiększenie ilości nieodpłatnych akcji nie mieściłby się w przedmiocie sporu zbiorowego, gdyż uwzględnienie żądań związku zawodowego wymagałoby zmiany przepisów ustawowych. Zauważyć w tym miejscu należy, że możliwe jest prowadzenie sporu zbiorowego w przedmiocie, który jest wyłączony z materii układowej. Wyłączenie niektórych kwestii z przedmiotu układów nie powoduje bowiem, że przepisy je regulujące nabierają charakteru ściśle bezwzględnie obowiązującego⁹⁰. Ograniczenie innego rodzaju występuje w przypadku zakładów pracy sfery budżetowej. Prowadzenie sporu zbiorowego z pracodawcą w kwestiach płacowych jest co do zasady bezcelowe, gdyż płace są tam regulowane przepisami, których zmiana nie leży w gestii pracodawcy. Pracodawcy sfery budżetowej nie dysponują z reguły środkami pozwalającymi na zwiększenie wynagrodzenia wynikającego z przepisów.

W państwowej sferze budżetowej wzrost wynagrodzeń jest uzależniony od wysokości prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia. Sposób jego ustalania regulowany jest w ustawie⁹¹. Rada Ministrów jest zobowiązana do uwzględnienia w projekcie ustawy budżetowej środków na wynagrodzenia, zapewniających osiągnięcie ustalonej wysokości prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia.

88. Dz.U. nr 118, poz. 561, z późn. zm.

89. Dz.U. nr 133, poz. 200.

90. L. Florek: Rokowania i układy zbiorowe pracy, PiP 1994, nr 12, s. 7.

91. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. nr 34, poz. 163, z 1995 r.

Mamy więc w tym przypadku do czynienia z ograniczeniem możliwości negocjowania wysokości wynagrodzeń oraz prowadzenia w tym zakresie sporu zbiorowego. Jedynym problemem płacowym mogącym wywołać spór zbiorowy w sferze budżetowej może być rozdział środków przyznanych na podwyżkę wynagrodzenia.

Ograniczenia w kształtowaniu wysokości wynagrodzeń są przewidziane w ustawie z 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych oraz o zmianie niektórych ustaw⁹². Przepisy tej ustawy mają zastosowanie do wszystkich podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, zatrudniających powyżej 50 osób. Przepisy tej ustawy zasługują na uważniejsze potraktowanie, gdyż pośrednio dotyczą problemu możliwości prowadzenia negocjacji i wszczynania sporów zbiorowych w przedmiocie wzrostu wynagrodzeń. Wydaje się, że głównym celem ustawy było ograniczenie nieuzasadnionego wzrostu wynagrodzeń oraz ograniczenie zakresu rokowań płacowych, a co za tym idzie także i sporów zbiorowych. Jak widać ustawa ta ma do spełnienia zadanie o charakterze ekonomicznym - nieuzasadniony wzrost płac jest czynnikiem inflacyjnym. Po drugie, ma także ograniczyć roszczenia płacowe i usprawnić przebieg ich negocjowania. Generalnie można stwierdzić, że byłoby to jak najbardziej pożądane ze względu na bardzo duże koszty prowadzenia negocjacji płacowych. W wielu krajach uważa się, że koszty negocjacji (mogące obejmować także skutki strajków i lokautów) są zbyt wysokie, by mogły one odbywać się zbyt często. Pochłaniają bowiem czas, który załoga i kierownictwo mogłyby wykorzystać lepiej w procesie produkcji. Tak więc regularne spotkania dotyczą konkretnych problemów, natomiast negocjacje zasad wynagradzania odbywają się stosunkowo rzadko, np. w Wielkiej Brytanii raz w roku, a w USA częstokroć raz na trzy lata⁹³. W podmiotach gospodarczych przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w danym roku, zgodnie z art. 4 ustawy, ustalają w drodze porozumienia strony uprawnione do zawarcia zakładowego układu zbiorowego. Porozumienie to powinno być zawarte do końca lutego każdego roku. W podmiotach, w których porozumienie nie zostało zawarte (brak strony uprawnionej do jego zawarcia lub nieosiągnięcie konsensusu), przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ustala, w terminie do dnia 10 marca każdego roku, pracodawca w drodze zarządzenia. Wskaźnik przyrostu jest ustalony przez Komisję Trójstronną do Spraw Społeczno-Gospodarczych⁹⁴ w terminie do 31 sierpnia każdego roku lub jeżeli nie dojdzie do tego, przez Radę Ministrów

92. Dz.U. nr 1, poz. 2 z 1995 r.

93. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch:..., op. cit., s. 207.

94. Została ona powołana Uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 lutego 1994 r., nie publikowana.

do 1 grudnia każdego roku. Do tej pory wskaźnik był ustalany przez Komisję na poziomie odpowiadającym w zasadzie wysokości prognozowanej inflacji.

Zasadniczym problemem jest ustalenie, czy określone na dany rok wskaźniki mają charakter wiążący podmioty gospodarcze oraz jakie sankcje mogą być nakładane za ich przekroczenie. Niektórzy twierdzą, że wskaźniki „są według brzmienia ustawy wiążące dla właścicieli i organów założycielskich w sektorze przedsiębiorstw”⁹⁵. Pogląd powyższy nie znajduje jednak uzasadnienia w przepisach omawianej ustawy. Przepis art. 4 ustawy stanowi, że zawierane w podmiocie gospodarczym porozumienie powinno uwzględniać sytuację i możliwości finansowe tego podmiotu oraz ustalone wskaźniki. Zwrot „powinno” nie może być w tym przypadku interpretowany jako nakładający wiążący obowiązek na podmioty zawierające porozumienie. Trzeba tu także zauważyć, że obowiązek ten musiałby dotyczyć nie właściciela czy organu założycielskiego, ale związku zawodowego i organu występującego jako reprezentant pracodawcy. Należy więc uznać, że przepis art. 4 ustawy ma jedynie charakter postulatywny. Ustawa przyznaje Komisji Trójstronnej uprawnienia wobec podmiotów gospodarczych. Pomimo że przepisy nie regulują tego wprost, można założyć, że chodzi o podmioty przekraczające ustalone wskaźniki. Na podstawie art. 6 ustawy Komisja może zwrócić się do właścicieli i organów założycielskich podmiotów gospodarczych z wnioskiem o udzielenie wyjaśnień w określonym terminie, może wystąpić do pracodawców i organizacji związkowych o zdyscyplinowanie polityki płacowej, a do właściciela lub organu założycielskiego - o przeprowadzenie kontroli gospodarki finansowej podmiotu gospodarczego. Oprócz wyżej wskazanych, Komisji ani żadnemu innemu organowi nie przysługują inne uprawnienia, które mogłyby dyscyplinować politykę podmiotów gospodarczych. W powiązaniu z charakterem przyznanych Komisji uprawnień daje to podstawę do stwierdzenia, że ustalone wskaźniki nie mają charakteru wiążącego podmioty gospodarcze oraz ich właścicieli czy organów założycielskich.

Ważnym zagadnieniem, dotyczącym wszystkich podmiotów gospodarczych, jest możliwość wliczania do kosztów uzyskania przychodu kwot wynagrodzeń powyżej ustalonych wskaźników. Niektórzy autorzy, wypowiadając się w literaturze prawa pracy, twierdzą, że przyrost wynagrodzeń ponad ustalone wskaźniki nie wchodzi do kosztów⁹⁶, co odbija się niekorzystnie na wysokości podatku dochodowego⁹⁷. Poglądy te są błędne i wynikają z nieprawidłowej interpretacji art. 1 omawianej ustawy. Przepis ten stanowi, że Komisja Trójstronna jest upoważniona

95. J. Wratny: Prawne aspekty..., op. cit., s. 51.

96. Ibidem, s. 51.

97. T. Liszcz: Prawo pracy, Gdańsk 1996, s. 294.

do uzgadniania i ustalania wskaźników przyrostu wynagrodzeń **zaliczanych w ciężar kosztów** w podmiotach gospodarczych zatrudniających powyżej 50 osób. Chodzi w tym przypadku o określenie, jakiego wynagrodzenia mają dotyczyć negocjacje, przewidziane w ustawie. Co należy rozumieć pod pojęciem wynagrodzenia, zostało sprecyzowane w art. 2 ust. 2 ustawy. Wynagrodzenie oznacza wydatki pieniężne oraz wartość świadczeń w naturze, wypłacane pracownikom z tytułu zatrudnienia w podmiocie gospodarczym, obliczane według zasad statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez GUS jako „**wynagrodzenie bez wypłat z zysku**”. Spośród wielu wypłat nie zaliczanych do wynagrodzeń, według zasad statystyki⁹⁸, wymienić trzeba przede wszystkim wypłaty nagród i premii z zysku po opodatkowaniu oraz prowizje od zysku przedsiębiorstwa państwowego. Wypłaty te, jako nie wchodzące do kosztów uzyskania przychodu, nie są przedmiotem regulacji ustawy. Jest to uzasadnione celem ustawy, którym jest kształtowanie jedynie wynagrodzeń kosztowych, wpływających na wzrost inflacji. Przepis art. 1 ustawy nie rozróżnia więc wynagrodzeń, które mogą być zaliczane do kosztów i wynagrodzeń nie zaliczanych w koszty. Wynika z tego, że całość wypłaconych pracownikom wynagrodzeń jest zaliczana do kosztów uzyskania przychodu podmiotu gospodarczego, nawet w części przekraczającej ustalone przez Komisję wskaźniki⁹⁹. Dodatkowo należy też pamiętać, że to, co jest kosztem uzyskania przychodów, jest określone w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁰⁰. Artykuł 15 tej ustawy stanowi, że kosztami uzyskania przychodów są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów. Czego nie uważa się za koszty uzyskania przychodów, określa art. 16 ustawy. W przepisie tym nie wymienia się kwot wypłaconych tytułem wynagrodzenia pracowniczego, co potwierdza tylko wcześniejszy wniosek o wliczaniu całości wypłaconych wynagrodzeń do kosztów. Ustawa nie zawiera więc żadnych sankcji natury finansowej za przekroczenie maksymalnego wskaźnika przyrostu wynagrodzeń.

Jedynymi sankcjami za przekroczenie wskaźnika ale - co należy podkreślić - dotyczącymi nie podmiotu gospodarczego jako całości, są sankcje dotyczące osób zarządzających przedsiębiorstwem państwowym. Organ założycielski może odwołać dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, jeżeli przekroczyło ono ustalone wskaźniki, co spowodowało pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Od tej decyzji radzie pracowniczej nie przysługuje sprzeciw. Odwołanie z tej przyczyny pociąga za sobą skutki, które przepisy prawa pracy wiążą z roz-

98. Zob. Zarządzenie Prezesa GUS z dnia 28 grudnia 1993 r. w sprawie zasad metodycznych statystyki zatrudnienia, wynagrodzeń i warunków pracy, Dz.Urz. GUS nr 23, poz. 130.

99. Tak H. Hilczer: *Negocjacje w miejsce popiwku*, „Przegląd podatkowy” 1995, nr 2, s. 14.

100. T.j. Dz.U. nr 106, poz. 482 z 1993 r., z późn. zm.

wiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika. Z powyższych przyczyn organ założycielski może pozbawić prowizji dyrektora, jego zastępcę, głównego księgowego oraz osoby zatrudnione na stanowiskach równorzędnych lub zmniejszyć im prowizję od zysku przedsiębiorstwa. Również z tych samych przyczyn organ założycielski może rozwiązać ze skutkiem natychmiastowym umowę o zarządzanie przedsiębiorstwem. Ostatnią możliwością jest wszczęcie postępowania naprawczego poprzez ustanowienie nad przedsiębiorstwem zarządu komisarycznego. Zastosowanie wyżej wymienionych sankcji zależy od samodzielnej decyzji organu założycielskiego przedsiębiorstwa państwowego. Należy też zwrócić uwagę na to, że przepis art. 37a ust. 1 pkt 4 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym¹⁰¹ stanowi, że organ założycielski **może** odwołać dyrektora tylko wtedy, gdy przekroczenie ustalonych wskaźników spowodowało pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Zasada ta ma zastosowanie do wszystkich pozostałych sankcji¹⁰².

Jak wynika z powyższych rozważań, ustawa nie zawiera żadnych sankcji wobec przedsiębiorstw prywatnych. W przypadku natomiast przedsiębiorstwa państwowego stosowanie sankcji jest uzależnione od swobodnej decyzji organu założycielskiego. Potwierdza to więc wniosek o niewiążącym charakterze wskaźników ustalanych przez Komisję Trójstronną lub Radę Ministrów.

Mając na uwadze powyższe wnioski, należy odpowiedzieć na pytanie, jaki wpływ na kształtowanie płac w podmiotach gospodarczych mają przepisy omawianej ustawy. Wskaźniki ustalane przez Komisję są pomyślane jako maksymalny próg żądań płacowych. Przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w podmiocie gospodarczym, ustalonego w porozumieniu, powinien także uwzględniać sytuację i możliwości tego podmiotu. Te właśnie wynikające z ustawy czynniki powinny więc wyznaczać ramy negocjacji i sporów płacowych. Okazuje się jednak, że założenia te nie sprawdzają się w praktyce. Z reguły związku zawodowe traktują bowiem ustalony wskaźnikiem dopuszczalny wzrost płac jako przyszłujący, minimalny poziom wzrostu płac. W tej sytuacji punktem wyjściowym negocjacji staje się wielkość wzrostu płac ponad ustalony wskaźnik. Możliwości finansowe danego podmiotu schodzą w tej sytuacji na dalszy plan. Wynikiem tego jest przekraczanie ustalanych wskaźników zarówno w podmiotach państwowych, jak i prywatnych. W wielu przypadkach wzrost płac nie jest uzasadniony wynikami ekonomicznymi. Sytuacja ta była krytycznie oceniana przez rząd

101. Z dnia 25 września 1981 r., t.j. Dz.U. nr 18, poz. 80 z 1991 r., z późn. zm.

102. Sankcje dotyczące przedsiębiorstwa państwowego zostały wprowadzone do ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. nr 18, poz. 80, z późn. zm.) w art. 37a ust. 1 pkt. 4, art. 43 ust. 6, art. 45c ust. 1 pkt. 4, art. 65 ust. 1a.

W. Cimoszewicza, który zapowiadał wprowadzenie nowych instrumentów prawnych zapobiegających nieuzasadnionemu wzrostowi płac. Mimo że zapowiedzi te nie precyzowały, o jakie środki chodzi, można domniemywać, że pod uwagę brane być mogą jedynie sankcje natury finansowej. Gdyby tak było, oznaczałoby to powrót do metod znanych z gospodarki nakazowej. Doświadczenia związane z tzw. „popiwkiem” przekonują, że kary finansowe nie są skutecznym środkiem ograniczającym wzrost płac. Nałożenie zaś sankcji na podmioty prywatne nie dałoby się w żaden sposób pogodzić z zasadami gospodarki wolnorynkowej.

W negocjacyjnym systemie ustalania płac w podmiotach gospodarczych najistotniejszym hamulcem sporów dotyczących wynagrodzenia powinna być sytuacja ekonomiczna pracodawcy. By tak się stało, konieczne jest wykształcenie się wśród pracowników oraz organizacji związkowych świadomości tego, że wzrost płac musi zawsze opierać się na wynikach ekonomicznych. Ustalenie płac na poziomie przekraczającym możliwości pracodawcy może doprowadzić nawet do jego upadłości. Niestety praktyka pokazuje, że związki zawodowe działające w dużych zakładach państwowych nie zawsze uwzględniają ten problem przy wysuwaniu żądań płacowych.

Proces negocjowania wysokości wynagrodzenia jest w okresie dokonywanych przemian procesem permanentnym. Przeważająca większość sporów zbiorowych oraz strajków dotyczy problematyki płacowej. Można przypuszczać, że taki stan będzie się utrzymywał jeszcze długo, a nawet permanentnie.

c) Świadczenia socjalne

Do czasu ostatniej nowelizacji kodeksu pracy zakład pracy był zgodnie z art. 16 zobowiązany przejawiać troskę o zaspokajanie socjalnych potrzeb pracowników. Obowiązek ten był postrzegany jako jeden z obowiązków zakładu pracy wobec załogi. W poprzednim stanie prawnym twierdzono, że precyzyjne wyjaśnienie tego obowiązku zakładu pracy sprawia określone trudności¹⁰³. Znowelizowany art. 16 kp. oraz art. 94 pkt. 8 kp. nakładają na pracodawcę obowiązek zaspokajania socjalnych potrzeb pracowników, a nie jak było poprzednio, powinność przejawiania troski o ich zaspokajanie. Takie ujęcie funkcji socjalnej pracodawcy może być traktowane jako kolidujące z realizowanym kierunkiem reform rynkowych oraz prywatyzacją gospodarki narodowej¹⁰⁴. Pojęcie działalności socjalnej jest określone w art. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych¹⁰⁵. Działalność socjalna oznacza usługi świadczo-

103. Zob. W. Masewicz: Zbiorowy spór pracy w polskim ustawodawstwie i praktyce, RPEiS 1988, nr 4, s. 188.

104. J. Iwulski, W. Sanetra: Kodeks pracy, Komentarz, Warszawa 1996, s. 51.

105. T.j. z dnia 23 maja 1996 r., Dz.U. nr 70, poz. 335, z późn. zm.

ne przez pracodawcę na rzecz różnych form wypoczynku, działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej, udzielanie pomocy materialno-rzeczowej lub finansowej, a także zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych umową.

Artykuł 1 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych wyodrębnia jako przedmiot sporu zbiorowego świadczenia socjalne. Termin „świadczenia socjalne” musi być w tym przypadku interpretowany szeroko. Przedmiotem sporu zbiorowego mogą więc być nie tylko konkretne świadczenia, ale także tworzenie funduszu, gromadzenie i gospodarowanie środkami funduszu oraz rozdział i przyznawanie świadczeń socjalnych. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, przedmiotem sporu zbiorowego mogą więc być zbiorowe prawa i interesy socjalne pracowników.

Na podstawie obecnego brzmienia art. 3 ust. ustawy obowiązek tworzenia funduszu mają pracodawcy zatrudniający powyżej dwudziestu pracowników w przeliczeniu na pełne etaty. Bez względu na liczbę zatrudnionych pracowników fundusz tworzą pracodawcy, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy. Pozostali pracodawcy mogą tworzyć fundusz na zasadach określonych w ustawie. Spór zbiorowy może więc dotyczyć żądania utworzenia funduszu. Sytuacja taka może wystąpić w dwóch różnych przypadkach. Jeżeli fundusz nie został utworzony przez pracodawcę zatrudniającego powyżej dwudziestu pracowników, byłby to spór o prawo. Natomiast jeżeli pracodawca zatrudnia mniej pracowników i nie ma obowiązku tworzenia funduszu, spór zbiorowy byłby sporem o interesy socjalne pracowników. Zmieniony art. 4 ustawy przewiduje, iż układy zbiorowe pracy mogą dowolnie kształtować wysokość odpisu na fundusz, mogą również postanawiać, że fundusz nie będzie tworzony lub że świadczenie urlopowe nie będzie wypłacane. Jeżeli zapisy takie znalazłyby się w układzie zbiorowym pracy, to spór zbiorowy musiałby dotyczyć zmiany treści układu. Nie wydaje się, by problem ten mógł często pojawić się w praktyce, gdyż trudno sobie wyobrazić, by związek zawodowy zgodził się na rezygnację z uprawnień przewidzianych ustawą, chyba że chodziłoby o ustalenie w układzie wyższej wysokości odpisu na fundusz. Co prawda, rezygnacja z uprawnień socjalnych może być zrekompenrowana pracownikom na przykład poprzez podwyższenie wynagrodzenia, jednak doprowadzenie do takich rozstrzygnięć w układzie z reguły byłoby trudne ze względu na wykształcony sposób myślenia załóg pracowniczych, szczególnie w dużych zakładach państwowych.

Spór zbiorowy może dotyczyć także niewywiązywania się pracodawcy z obowiązków prawidłowego gospodarowania środkami funduszu oraz terminowego przekazywania środków należnych funduszowi. Spór taki byłby sporem o prawa. W tego rodzaju przypadkach związek zawodowy ma także inną możliwość. Na

podstawie art. 8 ust. 3 ustawy związkom zawodowym przysługuje prawo wystąpienia do sądu pracy z roszczeniem o zwrot funduszowi środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami ustawy lub o przekazanie należnych środków na fundusz. Związki zawodowe mają więc w tym zakresie przyznane roszczenie materialnoprawne. Podkreślić trzeba, że roszczenie to dotyczy zbiorowych praw pracowniczych, co jest przypadkiem wyjątkowym. W tej sytuacji związek zawodowy ma prawo wyboru: przysługuje mu albo wystąpienie do sądu pracy, albo wszczęcie sporu zbiorowego. Ciekawy - między innymi co do przedmiotu sporu - był spór zbiorowy rozstrzygnięty przez Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym w dniu 17 października 1996 r.¹⁰⁶. Przedmiotem sporu było nieprzekazywanie w ustalonych terminach i ustalonej wysokości sum należnych funduszowi oraz wypłata odsetek od nieprzekazanych w terminie kwot. Kolegium trafnie uznało, że spór ten był w części sporem o prawa, w części zaś sporem o interesy. W zakresie domagania się realizacji obowiązków wynikających z ustawy był to spór o prawa. Ponieważ przepisy nie przyznają roszczenia o odsetki od nieterminowych wpłat na fundusz, w tej części był to spór o interesy. Rozstrzygając spór, KAS zobowiązało stronę pracodawczą do przekazania odsetek od nieprzekazanych w terminie kwot na fundusz. Należy tu zauważyć, że roszczenie o odsetki, jako pozbawione podstawy prawnej, nie mogłoby zostać uwzględnione przez sąd pracy. Kolegium, nie będąc natomiast ściśle związane przepisami powszechnie obowiązującego prawa, mogło takie roszczenie uwzględnić. Wynika stąd, że decyzja o wyborze sposobu rozstrzygnięcia sporu może przesądzić o jego wyniku.

Obowiązki pracodawcy w zakresie tworzenia funduszu, dokonywania odpisów, przekazywania środków i gospodarowania tymi środkami mają charakter ogólny, tzn. są one treścią zbiorowego stosunku pracy. Poszczególni pracownicy nie mają w tym zakresie roszczeń indywidualnych. W przypadku natomiast poszczególnych świadczeń problem ten może przedstawiać się zgoła odmiennie. Ustawa w art. 3 ust. 4 przewiduje, że pracodawcy, którzy nie utworzyli funduszu, wypłacają pracownikom świadczenie urlopowe w wysokości odpisu podstawowego, określonego w art. 5 ust. 2, 2a i 3 - odpowiednio do rodzaju zatrudnienia pracownika, z tym że wysokość świadczenia dla zatrudnionych, o których mowa w art. 5 ust. 2 i 3, ustala się proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy pracownika. Warunkiem wypłaty świadczenia urlopowego jest korzystanie przez pracownika z urlopu wypoczynkowego w wymiarze co najmniej 14 kolejnych dni kalendarzowych. Wymóg ten jest zgodny z przepisem art. 162 kp., który przewiduje, by co najmniej jedna część urlopu obejmowała nie mniej niż 14 kolejnych dni kalenda-

106. Postanowienie KAS przy SN, KAS 2/96, OSP 1997, z. 6, poz. 124 z glosą B. Cudowskiego.

rzowych. Przy ukształtowaniu wysokości świadczenia urlopowego pominięta została zasada ustalania świadczeń według pracy oraz reguła uzależnienia świadczeń socjalnych z funduszu od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej. Pozwala to na stwierdzenie o niejasnej naturze prawnej świadczenia urlopowego. Jest to świadczenie ze stosunku pracy, ale nie ma cech ani składnika wynagrodzenia za pracę, ani właściwości świadczenia socjalnego¹⁰⁷. Ponieważ przepisy ustawy regulują przesłanki nabycia prawa do świadczenia urlopowego, pracownik ma roszczenie indywidualne o jego wypłatę. Obowiązek wypłaty jest więc elementem treści stosunku pracy. Spór ten jest sporem ze stosunku pracy i jest rozstrzygany przez sąd pracy. Jednoznacznie wynika z tego, że roszczenia dotyczące wypłaty świadczenia urlopowego nie mogą być przedmiotem sporu zbiorowego.

Zasady przeznaczania środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej oraz zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu ustala na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy pracodawca w regulaminie uzgodnionym z zakładowymi organizacjami związkowymi. Jeżeli w sprawie regulaminu organizacje związkowe nie przedstawiają wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni, regulamin wprowadza pracodawca. W razie niezgodnienia regulaminu z zakładowymi organizacjami związkowymi w ustalonym przez strony terminie regulamin wprowadza pracodawca. Pracodawca, którego pracownicy nie są zrzeszeni w związku zawodowym, uzgadnia regulamin z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów. Unormowanie art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu socjalnym w części dotyczącej wprowadzania regulaminu przez pracodawcę, jeżeli działają u niego związki zawodowe, pozostawało w sprzeczności z regulacją art. 30 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych. Z przepisu tego wynikało bowiem, że pracodawca nie może samodzielnie wprowadzić regulaminu, określającego zasady wykorzystania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, jeżeli organizacje związkowe nie przedstawiają wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni. Tak więc w tej samej sytuacji jeden przepis zabraniał wprowadzenia regulaminu, drugi zaś nakładał na pracodawcę obowiązek jego wprowadzenia. W wyniku nowelizacji art. 30 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych skreślone zostały słowa „oraz zasad wykorzystania świadczeń socjalnych”¹⁰⁸. W ten sposób usunięta została kolizja przepisów ustawy o związkach zawodowych i ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Tak więc jeżeli organizacje związkowe nie uzgodnią wspólnego

107. W. Sanetra: Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych po nowemu, PiZS 1997, nr 2, s. 16.

108. Ustawa z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. nr 82, poz. 518.

stanowiska, pracodawca ma obowiązek wprowadzenia regulaminu świadczeń socjalnych. Spór zbiorowy może więc dotyczyć wprowadzenia regulaminu bądź też jego zmiany lub przestrzegania ustalonych w nim oraz w ustawie zasad. Spory o powyższym zakresie przedmiotowym mogą być kwalifikowane jako spory o zbiorowe prawa lub interesy pracowników.

d) Prawa i wolności związkowe

Pojęcie wolności związkowej używane jest na oznaczenie podstawowych praw, które powinny przysługiwać organizacjom pracowników, jak również gwarancji ich realizacji¹⁰⁹. W tym ujęciu zasady lub gwarancje wolności związkowej są określane jako wolności związkowe¹¹⁰. J. Jończyk wyróżnia trzy wolności związkowe: swobodę tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich, niezależność oraz samorządność związków zawodowych¹¹¹. Pomimo dwu różnych ujęć tego problemu bezsporne jest, że do podstawowych wolności związkowych lub - w innym ujęciu - aspektów wolności związkowej zalicza się wolność tworzenia związków zawodowych, zrzeszania się w nich, niezależność oraz samorządność związkową¹¹². Wolności związkowe są zagwarantowane w ustawie o związkach zawodowych, wynikają też z ratyfikowanych konwencji nr 87 i 98 MOP. W tej sytuacji można stwierdzić, że co do zasady nie ma wątpliwości, jakie wolności związkowe (ich naruszenie) mogą być przedmiotem sporu zbiorowego. Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że ustawodawca rozdzielił pojęcie praw i wolności związkowych. Wydaje się, że w sytuacji, kiedy wolności związkowe mają charakter normatywny, można jedynie mówić o wolnościach związkowych, mających podstawowe znaczenie, i pozostałych prawach związkowych. Różnica między wolnością a uprawnieniem w sferze wykładni i stosowania prawa polega na tym, że działania podejmowane w granicach dozwolonej przez prawodawcę wolności nie muszą mieć potwierdzenia w normach prawa pozytywnego co do treści, sposobu realizacji lub formy, podczas gdy uprawnienie, jeżeli nadać mu znaczenie przyjęte w języku prawa, musi w każdym wypadku posiadać określony tytuł prawny¹¹³. Rozróżnienie przez ustawodawcę praw i wolności związkowych wydaje się uzasadnione. Spór zbiorowy może być prowadzony w przypadku na-

109. L. Florek: Podstawowe założenia wolności związkowej w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy, w: *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, „Studia i Materiały” IPiSS 1982, z. 21, s. 11 oraz J. Wratny: Niektóre problemy wolności związkowej w krajach kapitalistycznych, w: *Z problematyki...*, op. cit., s. 26.

110. L. Florek, M. Seweryński: *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa 1988, s. 120.

111. J. Jończyk: *Prawo pracy*, Warszawa 1992, s. 153.

112. Na temat poszczególnych wolności związkowych zob. W. Sanetra: *Wolności związkowe w świetle nowej ustawy o związkach zawodowych*, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 5-6.

113. Uchwała SN z dnia 15 października 1992 r., I PZP 35/92, nie publikowana.

ruszenia wolności związkowych, które nie muszą być szczegółowo precyzowane w przepisach. Natomiast spór zbiorowy o prawa związkowe może dotyczyć tylko tych uprawnień związkowych, które zostały zapisane w przepisach. Jednak nie każde naruszenie wolności czy praw związkowych może stanowić przedmiot sporu zbiorowego. Pewne wątpliwości budzi w tym miejscu relacja pomiędzy pojęciem praw i wolności związkowych, które zgodnie z art. 1 ustawy mogą być przedmiotem sporu zbiorowego, a prawem do reprezentacji i obrony praw i interesów socjalnych pracowników, o czym stanowi art. 1 ustawy o związkach zawodowych. W praktyce związki zawodowe pojmują ten zapis ustawy o związkach zawodowych bardzo szeroko. Jako przykład można tu podać, że nie jest w praktyce kwestionowany wymóg zasięgnięcia opinii związku zawodowego, w trybie art. 19 ustawy o związkach zawodowych, w przedmiocie cen biletów komunikacji miejskiej. Podjęcie przez radę gminy, z pominięciem obowiązkowego uprzednio przedłożenia projektu uchwały do zaopiniowania związkom zawodowym, stanowi rażące naruszenie prawa, powodujące nieważność uchwały¹¹⁴. Nie może to jednak uzasadniać dopuszczalności prowadzenia w tym przedmiocie sporu zbiorowego. Tym bardziej nieuwzględnienie opinii związku zawodowego w przedmiocie określonym przez art. 19 ustawy o związkach zawodowych nie daje podstaw do prowadzenia z tego powodu sporu zbiorowego¹¹⁵. W uzasadnieniu postanowienia SN¹¹⁶ wyrażona jest myśl, iż twierdzenie, że przedmiotem sporu zbiorowego nie może być działalność normatywna jest *par excellence* zwrotem okazjonalnym, który może być odnoszony do różnych sytuacji. Powinno ono być odrzucone jako niemiarodajne we wszystkich wypadkach, w których system prawa nadaje poszczególnym ogniwom organizacyjnym związków zawodowych status partnera socjalnego uprawnionego do inicjowania rokowań zbiorowych. Akceptacja powyższego poglądu, wyrażonego jeszcze przed wejściem w życie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, dawałaby możliwość bardzo rozszerzającej interpretacji art. 1 ustawy. Jednak wiele problemów socjalnych pracowników nie ma bezpośredniego związku z wykonywaną pracą, co wydaje się przesądzać o niedopuszczalności prowadzenia w tych sprawach sporów zbiorowych. Decydujące kryterium w tych przypadkach stanowić będzie określenie drugiej strony sporu. Jeżeli stroną w sporze nie będzie pracodawca, w każdym przypadku przesądzi to o niedopuszczalności prowadzenia sporu zbiorowego. Naruszenie

114. Wyrok NSA z dnia 19 grudnia 1991 r., sygn. akt SA (Kr 1512/91), Wokanda 1992, nr 5, s. 21.

115. Por. Postanowienie SN z dnia 2 grudnia 1986 r. KASN 9/86, OSPiKA 1987, nr 11-12, poz. 209 z glosą W. Masewicza.

116. Postanowienie SN z dnia 14 marca 1991 r., KASN 3/90, cytowane przez W. Masewicza: Ustawa... op. cit., s. 11.

wolności związkowej może także dotyczyć postępowania rejestracyjnego związku. I w tej sytuacji ze względu na podmiot nie jest możliwe prowadzenie sporu zbiorowego.

Kolejna wątpliwość związana z definicją ustawową sporu zbiorowego wiąże się z przyznaniem związkowi zawodowemu, jako osobie prawnej, prawa prowadzenia sporu zbiorowego z pracodawcą o prawa i wolności związkowe¹¹⁷. Związek może więc prowadzić spór w swojej sprawie. Spór taki wydaje się mieć charakter sporu indywidualnego. Ta okoliczność zdaje się świadczyć o wewnętrznej sprzeczności definicji ustawowej sporu zbiorowego. Sprzeczność tę można wyjaśnić jedynie poprzez przyjęcie założenia, że jeżeli związek prowadzi spór o własne prawa i interesy, to tym samym walczy o prawa pracowników. Teza o jedności praw i interesów związku zawodowego i pracowników, załogi zakładu pracy, jest jednak nie do przyjęcia. Niejednokrotnie bowiem zdarza się, że interes związku zawodowego nie jest tożsamy z interesem pracowników, a nawet może być z nim sprzeczny¹¹⁸.

Naruszenie wolności i praw związkowych przez pracodawcę może wywoływać różne skutki. Pracodawca naruszający prawa i wolności związkowe, przewidziane w ustawie o związkach zawodowych, może zostać ukarany karą grzywny albo karą ograniczenia wolności¹¹⁹, wprowadzoną ustawą z dnia 6 czerwca 1997 r. - przepisy wprowadzające kodeks karny, na podstawie art. 35 tej ustawy. W niektórych przypadkach pracownikowi przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu pracy. Może to na przykład dotyczyć naruszenia przepisów o ochronie szczególnej działalności związkowych czy prawa do wynagrodzenia za czas zwolnienia od pracy. Ukaranie osoby odpowiedzialnej za naruszenia czy wniesienie powództwa nie wyklucza możliwości prowadzenia w danej sprawie sporu zbiorowego.

Ustawa zawiera istotną lukę dotyczącą możliwości prowadzenia sporu zbiorowego w przedmiocie praw i wolności związkowych przed zarejestrowaniem związku zawodowego. Stwierdzić należy, że akceptując stanowisko o powstaniu związku zawodowego z chwilą podjęcia uchwały o jego utworzeniu, spór zbiorowy może prowadzić również komitet założycielski związku.

117. Na temat związkowej reprezentacji interesów pracowniczych zob.: W. Sanetra: O pojęciu i rodzajach interesów w prawie pracy, RPEiS 1988, z. 1; Kilka uwag o pojęciu, znaczeniu i zróżnicowaniu interesów w prawie pracy, PiZS 1988, nr 6, Z. Masternak: Refleksje na temat związkowej reprezentacji interesów załogi, w: Pracownicy i Pracodawcy, Materiały XVI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1989.

118. L. Florek: Rokowania... op. cit., s. 13.

119. Dz.U. 88, poz. 554.

W doktrynie prawa pracy wyróżnione zostały spory, które nazywane są konfliktami organizacyjnymi¹²⁰. Konflikty organizacyjne, jak i spory pomiędzy radą pracowniczą a dyrektorem przedsiębiorstwa i organem założycielskim, ze względu na przedmiot, podmioty i procedury ich rozstrzygnięcia nie są sporami zbiorowymi w rozumieniu ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

4. Wnioski

Jak wynika z powyższych rozważań sporem zbiorowym jest spór powstający w chwili odrzucenia żądań pracowników przez pracodawcę, którego stronami są pracownicy reprezentowani przez związek zawodowy i pracodawca pracodawcy lub ich organizacje, dotyczący zbiorowych praw lub interesów pracowniczych, mający za przedmiot warunki pracy, płac, świadczenia socjalne oraz prawa i wolności związkowe, kończący się z chwilą podpisania porozumienia, wydania orzeczenia przez kolegium arbitrażu społecznego lub ich realizację. Spór zbiorowy jest uregulowany przepisami prawa pracy, jest to więc kategoria prawa pracy.

Jednak definicja ustawowa sporu zbiorowego nie może być uznana za zadowalającą ze względu na to, że nawet wszystkie kryteria rozpatrywane łącznie stwarzają zasadnicze trudności w ustaleniu, które spory są sporami zbiorowymi w rozumieniu przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Zauważyć także należy, że brak nawet jednego z elementów definicji ustawowej powoduje, iż taki spór nie jest sporem zbiorowym w rozumieniu ustawy. Spór, który nie spełnia kryteriów ustawowych, nie może być traktowany nawet jako spór nielegalny (tzn. zabroniony). W odróżnieniu od strajku legalnego i nielegalnego pojęcie sporu zbiorowego zostało ujęte tak, że spór, który nie ma cech ustawowych, nie może być rozwiązywany w oparciu o przepisy ustawy. Z tego powodu pozostają poza prawem pracy inne rodzaje konfliktów (sporów), jak na przykład spory ekologiczne, osiedlowe, konsumenckie. Powszechnie jest akceptowany pogląd, że nie mieszczą się w przedmiocie sporu zbiorowego konflikty natury politycznej. Pomimo że ustawa problemu tego nie reguluje wprost¹²¹, wynika to z określenia przedmiotu sporu zbiorowego w art. 1 ustawy. Zauważyć jednak należy, że często trudno jest o rozdzielenie żądań natury zawodowej od postulatów politycznych. Przykładowo W. Masewicz podaje brytyjskie rozstrzygnięcie sądowe, w którym przyjęto, „że nawet strajk powszechny o prawa ekonomiczne stanowił strajk polityczny, konflikt całego świata pracy z rządem wykracza poza formułę akcji o prawa i interesy zawodowe pracowników”¹²². W polskiej rzeczywistości zdarzały

120. Zob. J. Jończyk: *Prawo pracy*, op. cit., s. 214 oraz W. Sanetra: *Prawo pracy*, op. cit., s. 340.

121. Zakaz strajku o charakterze politycznym stanowił art. 37 ust. 1 pkt. 5 poprzedniej ustawy o związkach zawodowych.

122. W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 18.

się akcje protestacyjne o wyraźnie politycznym charakterze, które były skierowane nie przeciwko pracodawcom, a przeciw organom administracji publicznej czy całemu rządowi. Oddzielnym problemem jest wpływ czynników politycznych na spory zbiorowe pracy¹²³.

Definicje sporów zbiorowych przyjęte w innych krajach, choć wykazują znaczne zróżnicowanie, charakteryzują się jednak też pewną cechą wspólną, którą jest niewielka liczba bardzo ogólnie sformułowanych kryteriów. Tak skonstruowane definicje - bądź na użytek prawa procesowego, bądź nauki prawa pracy - mają tę podstawową zaletę, że obejmują wszystkie spory, którym można przypisać charakter sporów „zbiorowych” związanych z faktem wykonywania pracy. W polskiej rzeczywistości społecznej występują spory, które można określić jako zbiorowe, a które są rozstrzygane w inny sposób, niż przewiduje to ustawa. Bardzo często występują też spory zbiorowe rozwiązywane w sposób niezgodny z ustawą¹²⁴. O zaistnieniu konfliktu zbiorowego decydują więc nieraz w praktyce okoliczności faktyczne. Jednak ponieważ ustawa określa definicję sporu zbiorowego, nie można zgodzić się z poglądem, że nie ma większego znaczenia, czy obowiązujące ustawodawstwo uznaje określony spór za zbiorowy, czy nie¹²⁵.

Wobec powyższego należy *de lege ferenda* postulować przyjęcie takiej definicji sporu zbiorowego, która traktowałaby jako zbiorowy każdy spór, który dotyczy zbiorowych praw lub interesów pracowniczych i którego stronami są pracownicy i pracodawca lub pracodawcy. W projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy w art. 10 spór zbiorowy pracy został określony jako spór pracowników z pracodawcą (pracodawcami), którego przedmiotem są zbiorowe prawa lub zbiorowe interesy zawodowe, ekonomiczne i socjalne pracowników. Propozycja powyższa zasługuje na akceptację. Przede wszystkim jednoznacznie jest w niej rozstrzygnięty problem dopuszczalności prowadzenia sporu zarówno w przedmiocie praw, jak i interesów pracowniczych. Ponadto w inny sposób został określony przedmiot sporu. Obejmuje on swym zakresem przedmiot sporu zbiorowego, który wynika z obowiązującego art. 1 ustawy. Zmiana polegająca na rezygnacji z użycia takich pojęć, jak warunki pracy, płace, świadczenia socjalne oraz prawa i wolności związkowe pozwoliłaby natomiast na uniknięcie wielu przedstawionych wyżej trudności interpretacyjnych. Wydaje się bowiem, że o wiele łatwiej byłoby rozstrzygać, co mieści się w bardziej ogólnie określonym przedmiocie sporu zbio-

123. Zob. Ibidem, s. 23-29.

124. Zob. B. Cudowski: Rola państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych, PiP 1994, nr 10, s. 66.

125. W. Masewicz: Strajk, studium prawnosocjologiczne, Warszawa 1986, s. 225.

rowego, poprzez odwołanie się do praw i interesów zawodowych, ekonomicznych i socjalnych pracowników.

De lege lata należy stwierdzić, że przedmiot sporu zbiorowego, jego poszczególne elementy ustawowe, powinny być interpretowane w sposób szeroki. Przemawia za tym dążenie praktyki do szerokiego ujęcia przedmiotu sporu zbiorowego oraz trudności ustawodawcy w jego jednoznacznym sprecyzowaniu. Tendencje te potwierdza planowane ujęcie przedmiotu sporu zbiorowego w kodeksie zbiorowego prawa pracy. Pojawia się w tym miejscu pytanie, czy należy dążyć do bardzo precyzyjnego ujęcia sporu zbiorowego (jak w sporach cywilnych), czy też powinno się zrezygnować z definicji ustawowej i pozostawić ten problem do rozstrzygnięcia praktyce. Wydaje się, że należy poszukiwać rozwiązania pośredniego. Nie należy bowiem nadmiernie jurydyzować pojęcia sporu zbiorowego, ale i nie należy rezygnować z prawnego ich ujęcia. Taki kierunek regulacji został przyjęty przez ustawodawcę już w 1982 roku. Wydaje się, że jest to droga prawidłowa. Wprawdzie ceną było nadwyrężenie prestiżu prawa, jednak wraz ze stabilizacją systemu gospodarczo-politycznego państwa rozpoczął się powolny proces cywilizacji prowadzenia sporów zbiorowych. Można więc uznać, że cel ten wart był wprowadzenia ograniczeń ustawowych i poświęcenia części autorytetu prawa. Pamiętać však należy, że ważnym aspektem regulacji prawnej sporów zbiorowych jest dążenie do jej przestrzegania. Niedoskonałość przyjętych rozwiązań wymusza nowelizację ustawy. Chodzi więc o ustalenie kierunków dokonywanych w przyszłości zmian. Wydaje się, że wzorem nie może być tu procedura cywilna. Spory zbiorowe nie mogą być bowiem regulowane w sposób kazuistyczny. Konieczne jest więc, jak wcześniej wskazano, stworzenie nowej definicji ustawowej sporu zbiorowego. Propozycja z art. 10 projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy wydaje się całkowicie poprawna. Za utrzymaniem regulacji prawnej sporów zbiorowych przemawia także aspekt prawno-międzynarodowy. Generalnie można bowiem stwierdzić, że we wszystkich państwach europejskich dąży się do reglamentowania sporów zbiorowych.

Rozdział II

STRONY SPORU ZBIOROWEGO

1. Strona pracownicza

Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych¹ w art. 1 stanowi, że spór zbiorowy może powstać pomiędzy pracownikami lub innymi grupami, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych a pracodawcą lub pracodawcami. Zgodnie zaś z art. 2 ust. 1 wyłącznym reprezentantem praw i interesów zbiorowych pracowników mogą być związki zawodowe. Na podstawie art. 1 ustawy można więc uznać, że zasada ta obowiązuje również w przypadku zaistnienia sporu inne grupy zawodowe, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Przepis ust. 2 art. 2 ustawy stanowi natomiast, że prawa i interesy pracodawców w sporach zbiorowych mogą być reprezentowane przez właściwe organizacje pracodawców.

Wynika stąd, że w sporze zbiorowym możemy wyróżnić przede wszystkim jego strony. Stroną pracowniczą będą stanowili pracownicy i inne grupy zawodowe, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Po stronie pracodawczej wystąpić może natomiast pracodawca lub pracodawcy. W literaturze prawa pracy znajdujemy inny pogląd, zgodnie z którym stronami zbiorowych stosunków pracy (stosunków przemysłowych) są związek zawodowy oraz zrzeszenie pracodawców². Zdaniem A. Świątkowskiego przystąpienie pracodawcy do zrzeszenia pracodawców powoduje, że stroną wypowiadającą się w imieniu pracodawcy staje się organizacja pracodawców. Zbiorowość pracowników natomiast nie jest traktowana jako podmiot stosunków przemysłowych, gdyż jest pozbawiona cech niezbędnych dla uznania jej podmiotowości w obrocie prawnym³. Pogląd powyższy jest dyskusyjny i znacznie wykracza poza tematykę niniejszej pracy. Jednak biorąc pod uwagę regulację omawianej ustawy, nie może on być zaakceptowany ze względu na wyraźne sformułowania jej przepisów, które określają związek zawodowy i organizacje pracodawców jako reprezentanta strony sporu zbiorowego. Ponieważ strona sporu nie może być utożsamiana z jej reprezentantem, przesądza to jednoznacznie o nietrafności przytoczanych wyżej poglądów. Kolejną kwestią jest reprezentacja stron sporu zbiorowego. Reprezentantem strony

1. Dz.U. nr 55, poz. 236 z 1991 r., dalej - ustawa.

2. Tak A. Świątkowski: Polska specyfika reprezentacji interesów stron w stosunkach przemysłowych, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Kraków 1995, s. 12.

3. *Ibidem*, s. 11-12.

pracowniczej mogą być jedynie związki zawodowe. Inaczej przedstawia się problem reprezentacji strony pracodawczej. Pracodawca lub pracodawcy mogą występować w sporze zbiorowym samodzielnie. Przepisy stwarzają jedynie możliwość, a nie przymus, reprezentowania praw i interesów pracodawców w sporze zbiorowym przez właściwe organizacje pracodawców. Ze względu na to, że podmiotem reprezentującym pracowników jest związek zawodowy, który posiada swoje struktury organizacyjne, wyjaśnienia wymaga, kto może reprezentować w sporze związek zawodowy. Ten sam problem dotyczy pracodawców będących jednostkami organizacyjnymi oraz organizacji pracodawców. Jedynie pracodawca, który jest osobą fizyczną, będzie jednocześnie stroną sporu, nie wymagającą osobnej reprezentacji. W literaturze prawa pracy przedstawiony został podział polegający na rozróżnieniu uczestników sporu na dwie kategorie: strony w znaczeniu prawno-materialnym oraz strony w rozumieniu proceduralnym (procesowym)⁴. Podział ten wydaje się jednak zbyt uproszczony. Nie wyczerpuje on bowiem całości problematyki i dzieląc uczestników sporu zbiorowego jedynie na dwie kategorie, niezbyt jasno rozróżnia strony i podmioty je reprezentujące oraz reprezentację tychże podmiotów.

Podstawową kwestią tej części rozważań jest sama możliwość bycia stroną sporu zbiorowego. Omówiona zostanie zatem w niezbędnym zakresie problematyka tworzenia i prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych oraz organizacjach pracodawców. Tymczasem nie będą omawiane ograniczenia dozwolonych środków sporu zbiorowego, jak na przykład wyłączenie prawa do strajku, wynikające z art. 19 ustawy.

1.1. Pracownicy i inne grupy zawodowe

Ustawa o związkach zawodowych⁵ przyznaje w art. 2 ust. 1 prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych wszystkim pracownikom bez względu na podstawę stosunku pracy. Prawo pracowników do zrzeszania się w związkach zawodowych, według przepisów ustawy o związkach zawodowych, jest określone bardzo szeroko. Jedynym przepisem szczególnym, przewidującym wyjątek od powyższej zasady, był art. 40 ustawy o pracownikach urzędów państwowych⁶. Pracownicy urzędów państwowych mają prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Wyjątkiem byli pracownicy zatrudnieni na wysokich stanowiskach, których czynności uważa się z reguły za związane z tworzeniem polityki lub za funkcje kierownicze oraz których obowiązki mają w wysokim stopniu poufny cha-

4. W. Masewicz: *Zatarg zbiorowy pracy*, Bydgoszcz 1994, s. 83.

5. Dz.U. nr 55 poz. 234 z 1991 r., z późn. zm.

6. Dz.U. nr 31, poz. 214 z 1984 r. z późn. zm., zmieniony przez art. 42 ustawy o związkach zawodowych, Dz.U. nr 55, poz. 234 z 1991 r.

rakter. Zarządzenie⁷ regulujące tę kwestię utraciło jednak moc obowiązującą w związku z uchyceniem art. 40 ustawy, na podstawie którego było ono wydane⁸. Podkreślenia wymaga też to, że ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie zawiera żadnej delegacji do określenia stanowisk, których zajmowanie wyłącza prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Tak więc ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie przewiduje obecnie żadnych ograniczeń prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych. Wydaje się, że jest uzasadnione, by ewentualne ograniczenia prawa koalicji urzędników były wprowadzane ustawą, a nie aktami wykonawczymi. Ograniczenia tego rodzaju mogą być wprowadzane jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Zgodnie z konwencją nr 151 MOP, dotyczącą ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej⁹, ograniczenia prawa zrzeszania się w związkach zawodowych mogą dotyczyć pracowników na wysokich stanowiskach, których czynności uważa się z reguły za związane z tworzeniem polityki lub za funkcje kierownicze, oraz pracowników, których obowiązki mają w wysokim stopniu charakter poufny.

Ograniczenie prawa do zrzeszania się pracowników w związkach zawodowych uwzględniać musi regulacje tego problemu zawarte w Konstytucji. Artykuł 59 ust. 1 gwarantuje wolność zrzeszania się w związkach zawodowych. Natomiast art. 59 ust. 4 jednoznacznie stanowi, że zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.

Przykładem zbyt szerokiego zakazu zrzeszania się w związkach zawodowych był art. 86 ustawy o NIK¹⁰. Przepis ten pozbawiał prawa zrzeszania się w związkach zawodowych prezesa, wiceprezesów, dyrektora generalnego NIK oraz pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 21 listopada 1995 r.¹¹ stwierdził, że art. 86 ustawy o NIK w części dotyczącej pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne jest niezgodny z Konstytucją przez to, że nadmiernie ograniczając wolność zrzeszania się pracowników NIK w związkach zawodowych, narusza zasadę wolności związkowej oraz zasadę równego traktowania wszystkich obywa-

7. Zarządzenie nr 42 Prezesa Rady Ministrów z dn. 30 lipca 1990 r. w sprawie określenia w urzędach państwowych stanowisk, których zajmowanie wyłącza prawo zrzeszania się w związkach zawodowych, MP nr 30, poz. 238 z 1990 r.

8. Art. 40-42 zostały uchylone ustawą z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. nr 136, poz. 704.

9. Dz.U. nr 22, poz. 79, z 1994 r.

10. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. nr 13, poz. 59.

11. Sygn. K. 12/95, Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 1995 r. - część II, poz. 34.

teli. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zasługuje na aprobatę ze względu na to, że tak szerokie ograniczenie prawa koalicji narusza standardy wynikające z ratyfikowanej Konwencji 151 MOP. Na skutek tego orzeczenia art. 86 ustawy o NIK utracił moc w części dotyczącej pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne¹².

Przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych stosuje się także do innych pracowników¹³. Jako przykład wymienić tu można pracowników Kancelarii Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, Prezesa RM, pracowników urzędów naczelnych i centralnych organów administracji państwowej. Mając na uwadze szczególny charakter wykonywanej pracy, związanej z dostępem do informacji na temat bezpieczeństwa narodowego czy prac prowadzonych przez Sejm, Senat lub Radę Ministrów, wydaje się, że można rozważyć ograniczenie prawa koalicji wobec niektórych z wyżej wymienionych pracowników. Obecnie wszyscy oni mogą należeć do związku zawodowego oraz prowadzić spory zbiorowe z wyłączeniem prawa do uczestnictwa w strajkach lub akcjach zakłócających normalne funkcjonowanie urzędu. Jedynym przepisem przewidującym ograniczenia prawa koalicji pracowników jest art. 49 ust. 3 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej¹⁴. Przepis ten dotyczy urzędników służby cywilnej zaliczonych do kategorii urzędniczej A, do której, zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy, zalicza się osoby zdolne do zajmowania stanowisk kierowniczych wyższego szczebla, cechujące się w szczególności zdolnościami do kierowania złożonymi zespołami ludzkimi i podejmowania decyzji, kreatywnością, zdolnością do zarządzania środkami finansowymi, materialnymi oraz informacjami, posiadające: wyższe wykształcenie, znajomość co najmniej jednego języka obcego, a także co najmniej siedmioletni staż pracy, w tym czteroletni staż na stanowiskach kierowniczych bądź samodzielnych. Urzędnicy ci nie mają prawa ani tworzenia związków zawodowych, ani uczestniczenia zarówno w nich, jak i w partiach politycznych. W dniu zaliczenia urzędnika do kategorii A jego członkostwo w związkach zawodowych i partii politycznej ustaje z mocy prawa. Zakaz zrzeszania się tej, bardzo zresztą nielicznej, grupy pracowniczej w związku zawodowym nie wyklucza możliwości reprezentowania jej praw i interesów przez związek zawodowy, do którego nie należą. Regulacja ta, choć zgodna z aktami międzynarodowymi, jest oceniana krytycznie¹⁵. Zauważyć w tym miejscu należy, że ustawa o pracownikach samorządowych¹⁶ nie

12. Obwieszczenie Prezesa TK z dnia 30 maja 1996 r. o utracie mocy obowiązującej art. 86 ustawy o NIK, Dz.U. nr 64, poz. 315.

13. Zob. art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. nr 31, poz. 214 z późn. zm. 83.

14. Dz.U. nr 89, poz. 402.

15. J. Skoczyński: Status prawny urzędnika służby cywilnej - część II, PiZS 1996, nr 12, s. 51-52.

16. Dz.U. nr 21, poz. 124 z 1990 r. z późn. zm. 6.

przewiduje jakichkolwiek ograniczeń prawa koalicji pracowników samorządowych. Trudno sobie jednak wyobrazić w praktyce spór zbiorowy, dotyczący interesów pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru czy osób zajmujących kierownicze stanowiska na podstawie mianowania¹⁷, choć nie istnieją w tym zakresie przeszkody natury prawnej.

Po zmianach dokonanych przez art. 43 i 44 ustawy o związkach zawodowych w ustawie o ustroju sądów powszechnych¹⁸ oraz prokuraturze¹⁹ pracownicy sądów i prokuratury mają obecnie prawo do zrzeszania się w dowolnych związkach zawodowych. Zauważyć wszak należy, że niektórzy pracownicy administracji i obsługi w sądach i prokuraturze, których stosunek pracy powstaje na podstawie mianowania, są urzędnikami państwowymi²⁰. Aktualnie brak jest przepisu, który zabraniałby tym pracownikom zrzeszania się w związkach zawodowych. Można zatem przyjąć, że również ta grupa pracowników, mając prawo do tworzenia związków zawodowych, może być stroną sporu zbiorowego. Zależność ta przedstawia się następująco: wszyscy pracownicy oraz inne grupy zawodowe, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych, mogą być stroną sporu zbiorowego, natomiast związek zawodowy może być reprezentantem zarówno pracowników zrzeszonych, jak i pozostających poza związkiem.

Uprawnienie to przysługuje w pełnym zakresie również grupom zawodowym określonym w art. 6 ustawy, stanowiącym, że przepisy ustawy, w których jest mowa o pracownikach, mają zastosowanie do osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych. Przepis ten w art. 1 pozwala na tworzenie związków zawodowych i wstępowanie do nich członkom rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osobom wykonującym pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami. Ustęp 2 art. 2 przyznaje osobom wykonującym pracę nakładczą prawo wstępowania do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę nakładczą.

Pozostałe grupy wymienione w ust. 3 i 4 art. 2 ustawy o związkach zawodowych, tj. emeryci, renciści i osoby bezrobotne, mają prawo zachowania przynależności i wstępowania do związków zawodowych. Prawo do tworzenia zwią-

17. Por. M. Taniewska-Peszko: Obowiązki i uprawnienia pracowników samorządowych - wybrane zagadnienia, w: Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej, t. 9, Katowice 1992, s. 46.

18. Dz.U. nr 23, poz. 138 z 1990 r. - skreślenie działu VI.

19. Dz.U. nr 25, poz. 103 z 1991 r. - skreślenie rozdz. 7.

20. Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 września 1991 r. w sprawie określenia niektórych praw i obowiązków pracowników administracyjnych i obsługi Sądu Najwyższego, MP nr 30, poz. 219 z 1991 r. Uchwała Rady Państwa z dnia 30 stycznia 1987 r. w sprawie określenia niektórych praw i obowiązków pracowników administracyjnych i obsługi Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, MP nr 6, poz. 47 z 1987 r., z późn. zm.

ków i wstępowania do nich mają też osoby skierowane do zakładu pracy w celu odbycia służby zastępczej. Spór zbiorowy może dotyczyć praw i interesów nie tylko pracowników. Przykładowo, przedmiotem sporu zbiorowego mogą być prawa i interesy socjalne emerytów i rencistów - byłych pracowników, którzy mogą być uprawnieni do korzystania z funduszu socjalnego. Przedmiotem sporu nie mogłyby być natomiast prawa i interesy dotyczące na przykład wysokości emerytur lub rent, gdyż stroną sporu nie mógłby być były pracodawca. Spór taki nie byłby więc sporem zbiorowym w rozumieniu przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

1.2. Funkcjonariusze

Ze względu na daleko idące różnicowanie statusu prawnego odrębnego omówienia wymaga prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych i odbywających czynną służbę wojskową. Odrębna oraz odmienna w stosunku do pracowników regulacja prawna stosunków pracy w Policji, wojsku, Urzędzie Ochrony Państwa, Służbie Granicznej, Straży Pożarnej i Służbie Więziennej powoduje, że brak jest do dziś jednoznacznej oceny charakteru prawnego tego rodzaju zatrudnienia. Generalnie stwierdza się tylko, że jest to zatrudnienie typu niepracowniczego²¹.

a) Bezwzględny zakaz tworzenia i wstępowania do związków zawodowych dotyczy jedynie żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa. Zakaz ten, w stosunku do żołnierzy zawodowych, wynika z przepisów ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych²², w odniesieniu zaś do funkcjonariuszy UOP-u z przepisów ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa²³. Przepisy te jednoznacznie ustanawiają zakaz przynależności omawianej tu grupy zawodowej do związku zawodowego. Ponieważ zarówno żołnierze zawodowi, jak i funkcjonariusze UOP-u nie są pracownikami, a przepisy ustawy o związkach zawodowych nie rozciągają na nich regulacji wyjątkowych, nie mogą oni być stroną sporu zbiorowego.

Nieco odmiennie kształtuje się sytuacja żołnierzy w służbie czynnej oraz junaków odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej. Wprawdzie jedni i drudzy nie mogą tworzyć związków zawodowych ani wstępować do nich²⁴, ale

21. Tak W. Sanetra: *Prawo pracy, Zarys wykładu*, t. 1, Białystok 1994, s. 57 oraz J. Jończyk: *Prawo pracy*, Warszawa 1992, s. 270.

22. Art. 48 a ustawy z dnia 30 czerwca 1970 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, Dz.U. nr 16, poz. 134 z 1970 r. z późn. zm.

23. Art. 54 ustawy z dnia 6 kwietnia o Urzędzie Ochrony Państwa, Dz.U. nr 30, poz. 180 z 1990 r.

24. Art. 74 i 154 a ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 30, poz. 207 z 1988 r. z późn. zm.

należy brać tu pod uwagę przynależność do związku zawodowego przed powołaniem do odbycia zasadniczej służby wojskowej. W takim przypadku przepisy co prawda nie pozbawiają tego członkostwa, zakazują jednak brania czynnego udziału w działalności swego związku.

b) Tak samo uregulowane jest prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej²⁵. Mogą oni zrzeszać się w związkach zawodowych Policji i Straży Granicznej. Przepisy ustawy o związkach zawodowych stosuje się odpowiednio z zastrzeżeniem, że w Policji i Straży Granicznej może działać tylko jeden związek zawodowy. Pomijając, jak zaznaczono na wstępie, ograniczenia dotyczące przedmiotu oraz prawa do strajku, funkcjonariusze ci mogą być stroną sporu zbiorowego.

Prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych na zasadach określonych w ustawie o związkach zawodowych mają strażacy²⁶.

Wiele wątpliwości wzbudzał problem prawa do zrzeszania się w związku zawodowym funkcjonariuszy Służby Więziennej. Wcześniejsza regulacja poprzedniej ustawy o związkach zawodowych²⁷ była jednoznaczna. Artykuł 12 zabraniał funkcjonariuszom Służby Więziennej tworzenia związków zawodowych i zrzeszania się w nich. Do chwili nowelizacji²⁸ w obowiązującej obecnie ustawie o związkach zawodowych brak było przepisu mówiącego o prawach funkcjonariuszy Służby Więziennej. W projekcie nowej ustawy o związkach zawodowych oraz w poprawkach Senatu przewidywano regulację uprawnień pracowników tej służby w sposób analogiczny do regulacji dotyczących Policji i Straży Granicznej. Ponieważ art. 2 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych przyznaje prawo do zrzeszania się w związkach grupom zawodowym w nim wymienionym, uznać należy, że do czasu jego nowelizacji funkcjonariusze Służby Więziennej takiego prawa nie mieli. Funkcjonariusze nie mogą być uznani za pracowników tak w rozumieniu kodeksu pracy, jak i ustawy o związkach zawodowych. Wniosek taki potwierdza ust. 7 art. 2 ustawy o związkach zawodowych, który stanowi o tym, że przepisy ustawy dotyczące pracowników stosuje się odpowiednio również do innych osób, o których mowa w ust. 1-6. W ust. 1-6 funkcjonariusze Służby Więziennej nie byli uwzględnieni. Wobec powyższego trzeba uznać, że funkcjonariusze Służby

25. Art. 67 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. nr 30, poz. 179 z 1990 r., art. 72 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. nr 78, poz. 462 z 1990 r.

26. Art. 58 ustawy z dn. o Państwowej Straży Pożarnej, Dz.U. nr 88, poz. 400 z 1991 r.

27. Ustawa z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych, Dz.U. nr 32, poz. 216 z 1982 r.

28. Art. 2 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych został zmieniony ustawą z dnia 8 listopada 1996 r., Dz.U. 152, poz. 723.

Więziennej nie byli objęci przepisami ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, nie mogli być zatem również stroną sporu zbiorowego. Sytuacja ta była trudna do zaakceptowania i uzasadnienia²⁹. Pozbawienie funkcjonariuszy Służby Więziennej prawa do zrzeszania się w związku zawodowym stawiało ich w gorszej sytuacji niż policjantów i funkcjonariuszy Straży Granicznej. Mogło to powodować ponowne zarzuty ze strony MOP-u o niezgodności polskiego ustawodawstwa z ratyfikowanymi konwencjami dotyczącymi wolności związkowych. Pomimo braku upoważnienia prawnego do tworzenia związków zawodowych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej związki takie w praktyce były tworzone. Do największych zalicza się NSZZ Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa. Został on zarejestrowany postanowieniem z dnia 10 września 1991 r. przez Sąd Wojewódzki w Warszawie. Związek ten liczy ok. 4 tys. członków spośród ok. 22 tys. funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa. Tak więc w praktyce mieliśmy do czynienia z kilkoma związkami zawodowymi. Mogło to spowodować, że w jednym zakładzie karnym działałyby dwa lub nawet więcej niż dwa związki zawodowe. Funkcjonowanie związków zawodowych w więziennictwie było od początku akceptowane przez CZZK i dyrektora generalnego, czego wyrazem było wydanie naczelnikom zakładów karnych zalecenia nakazującego współpracę ze związkami zawodowymi w sprawach bytowych załogi. Wynikiem dopuszczenia działalności związków zawodowych stały się spory zbiorowe. Przykładem był spór płacowy, którego stroną był CZZK. W ramach tego sporu prowadzona była ogólnopolska akcja protestacyjna. Statut NSZZ Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa nie przewiduje prawa do strajku. Natomiast § 38 statutu przewiduje, iż członek związku nie ponosi odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej z tytułu działalności związkowej, a zwłaszcza z powodu udziału w podjętych przez związek akcjach protestacyjnych.

Powyżej opisany stan prawny zmienił się wraz z wejściem w życie nowej ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej³⁰, której art. 135 znolizował art. 2 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych. Artykuł 14 ustawy o SW stanowi, że funkcjonariusze mogą zrzeszać się w związku zawodowym funkcjonariuszy Służby Więziennej. Przepisy ustawy o związkach zawodowych stosuje się odpowiednio, z tym że w Służbie Więziennej może działać tylko jeden związek zawodowy i związek ten nie ma prawa do strajku. Z art. 2 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych wynika obecnie, że do praw związkowych funkcjonariuszy Służby Więziennej stosuje się odpowiednio przepisy ustawy, z uwzględnie-

29. Por. W. Sanetra: Wolności związkowe w świetle nowej ustawy o związkach zawodowych, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 5-6, s. 11.

30. Dz.U. nr 61, poz. 283.

niem ograniczeń wynikających z odrębnych ustaw. Obie te regulacje prawne przyznają funkcjonariuszom SW, w sposób nie budzący wątpliwości, prawo do tworzenia związku zawodowego. Bez odpowiedzi pozostaje pytanie o podstawę prawną działalności związków zawodowych w SW do czasu wejścia w życie przepisów nowej ustawy o SW.

1.3. Reprezentacja strony pracowniczej

Prawa i interesy zbiorowe pracowników w sporze zbiorowym reprezentowane są przez związki zawodowe. Ustawa nie przewiduje od tej zasady żadnych wyjątków. Ustawa o związkach zawodowych nie reguluje tego problemu. W art. 7 ust. 1 tej ustawy stwierdza się tylko, że w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej. Z porównania art. 2 ust. 1 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i art. 7 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych wynika, że stroną pracowniczą w sporze zbiorowym może reprezentować wyłącznie związek zawodowy oraz że związek zawodowy będzie reprezentował w sporze, oprócz swoich członków, także pracowników niezrzeszonych oraz ewentualnie członków innych związków zawodowych.

Przyjęcie zasady, że wyłącznym reprezentantem strony pracowniczej w sporze zbiorowym jest związek zawodowy, wydaje się dyskusyjne³¹. W niektórych krajach dopuszcza się możliwość prowadzenia sporu zbiorowego z pracownikami, którzy nie są reprezentowani przez związek zawodowy. Do krajów tych należą m.in. Wenezuela, Peru, Kolumbia, Ekwador, Kostaryka oraz Izrael, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone³². W krajach tych stroną sporu zbiorowego mogą być pracownicy nie zrzeszeni w związku zawodowym, którzy mogą być reprezentowani przez przedstawiciela wybranego przez większość zainteresowanych pracowników. Dopuszczenie tego rozwiązania argumentowane jest potrzebą zapewnienia możliwości prowadzenia sporu zbiorowego w celu ochrony interesów pracowników zatrudnionych tam, gdzie nie działają żadne związki zawodowe lub działa ich nawet kilka, ale żaden z nich nie ma wystarczającej liczby członków lub wystarczającego poparcia pracowników, by starać się o uznanie lub zatwierdzenie³³.

31. Zob. Z. Masternak: Refleksje na temat związkowej reprezentacji interesów załogi, w: Pracownicy i pracodawcy, Wrocław 1989.

32. Zob. B. Skulimowska red.: Procedury pojednawstwa i rozjemstwa w zatargach zbiorowych, „Materiały z Zagranicy” IPiSS 1982, z. 2, s. 26-27.

33. Ibidem, s. 25.

Obowiązująca obecnie ustawa o związkach zawodowych gwarantuje podstawowe wolności związkowe, m.in. swobodę tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich. W ustawie tej zrezygnowano również z ograniczenia³⁴ modelu struktur związkowych, co zapewnia realizację zasady pluralizmu związkowego. W praktyce jednak w wielu zakładach pracy nie działają żadne organizacje związkowe. Dotyczy to zwłaszcza zakładów będących własnością prywatną, zatrudniających niewielu pracowników. Pracodawcy potrafią także, niekiedy bardzo skutecznie, przeciwdziałać powstawaniu organizacji związkowych. Pracownicy tych zakładów pracy są więc pozbawieni związkowej ochrony swoich praw. W niektórych przypadkach pracodawca, u którego nie działa związek zawodowy, jest zobowiązany do współdziałania z przedstawicielami załogi. Formy tego współdziałania są różne. Przykładowo, pracodawca, którego pracownicy nie są zrzeszeni w związku zawodowym, uzgadnia regulamin podziału funduszu socjalnego odpowiednio z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów³⁵. W sprawach bhp, które są regulowane w art. 237⁷ i 237⁸ kp., jeżeli u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, ustalenia są dokonywane w porozumieniu z pracownikami wybranymi w tym celu przez załogę, w trybie przyjętym w zakładzie pracy. Inaczej wygląda współdziałanie dotyczące regulaminu zwolnień grupowych. W zakładzie pracy, w którym nie działa zakładowa organizacja związkowa, zasady postępowania w sprawach dotyczących pracowników objętych zamiarem zwolnienia z pracy określa, w drodze regulaminu, kierownik zakładu pracy po zasięgnięciu opinii załogi w trybie przyjętym w danym zakładzie³⁶. Innego rodzaju rozwiązanie zostało przyjęte w przypadku wydłużenia okresu rozliczeniowego przedłużonego czasu pracy. Możliwość taka jest przewidziana w art. 129⁴ § 2 kp. Okres rozliczeniowy może być przedłużony w szczególnie uzasadnionych przypadkach, po wyrażeniu zgody przez zakładową organizację związkową. Jeżeli taka organizacja nie działa u danego pracodawcy, pracodawca - zamiast uzyskania zgody - jest zobowiązany do uprzedniego zawiadomienia właściwego inspektora pracy. Szczególne rozwiązanie zostało przyjęte w § 5 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 3 kwietnia 1997 r.³⁷ Zgodnie z tym przepisem liczbę nieodpłatnych akcji przypadających na poszczególne gru-

34. Zob. W. Sanetra: Spory o strukturę ruchu zawodowego, PiZS 1993, nr 7.

35. Zob. art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, Dz.U. nr 43, poz. 163 z 1994 r., z późn. zm.

36. Art. 4 ust. 4 ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. nr 4, poz. 19 z 1990 r., z późn. zm.

37. W sprawie szczegółowych zasad podziału uprawnionych pracowników na grupy, ustalania liczby akcji przypadających na każdą z tych grup oraz trybu nabywania akcji przez uprawnionych pracowników, Dz.U. nr 33, poz. 200.

py pracowników określają związki zawodowe w porozumieniu z zarządem spółki. Natomiast w spółkach, w których nie działają związki zawodowe, określenia liczby akcji dokonują w porozumieniu z zarządem członkowie rady nadzorczej wybrani przez pracowników.

Ustawodawca uregulował w art. 3 ust. 4 ustawy problem reprezentacji pracowników w sporze zbiorowym w zakładzie, w którym nie działa związek zawodowy. Konsekwentnie przepis ten stanowi, że spór zbiorowy może prowadzić organizacja związkowa, do której pracownicy zwrócili się o reprezentowanie ich interesów zbiorowych. Przepis ten nie precyzuje, co należy rozumieć przez sformułowanie, że w danym zakładzie pracy nie działa związek zawodowy. Niewątpliwie stan taki nie zachodzi w przypadku zaprzestania działalności organizacji związkowej, która została powołana do życia. W praktyce stan ten powodowany jest brakiem zainteresowania członków i organów związku swoimi zadaniami, niedokonywaniem wyboru władz statutowych, spadkiem liczby członków poniżej minimum, wymaganego do funkcjonowania związku jako całości lub jego struktury zakładowej. Nie budzi też wątpliwości sytuacja zakładu pracy, w którym działa samodzielny związek zawodowy lub organizacja zakładowa, będąca jedynie częścią większej struktury związkowej. Należy tu pamiętać, że związki zawodowe, decydując samodzielnie o swej strukturze, mogą dopuszczać tworzenie organizacji międzyzakładowych, które zrzeszają pracowników kilku zakładów pracy. W skrajnych przypadkach do organizacji tej może należeć tylko jeden pracownik danego zakładu pracy. Jednak nawet jeśli w zakładzie pracy, który zatrudnia kilkudziesięciu czy kilkuset pracowników, a do związku zawodowego należy jedynie kilku, należy uznać, w rozumieniu art. 3 ust. 4 ustawy, że działa w nim związek zawodowy. Wniosek ten potwierdza art. 34 ustawy o związkach zawodowych, z którego wynika, że przepisy ustawy o zakładowej organizacji związkowej stosuje się odpowiednio do międzyzakładowej organizacji związkowej, obejmującej swoim działaniem zakład pracy. Wynika z tego, że należy uznać, iż w danym zakładzie pracy działa związek zawodowy niezależnie od ilości członków tego związku czy proporcji ich ilości do ogółu zatrudnionych pracowników.

W związku z powyższym ustaleniem powstaje poważna wątpliwość, czy taki związek zawodowy jest reprezentatywny dla wszystkich pracowników danego zakładu pracy. Nie wystarczy tu chyba argument, że jeżeli pracownicy niezrzeszeni mogą utworzyć związek zawodowy, a tego nie czynią, to w sposób dorozumiany zgadzają się na reprezentowanie ich interesów przez istniejący związek³⁸. Tym bardziej nie byłby możliwy do zaakceptowania pogląd, że jeżeli w zakładzie pracy, w którym nie działa żaden związek zawodowy, pracownicy nie tworzą zwią-

38. L. Florek: *Ochrona praw i interesów pracownika*, Warszawa 1990, s. 152.

ku zawodowego, to świadomie sami pozbawiają się ochrony swoich praw i możliwości wszczęcia sporów zbiorowych.

Przepisy ustawy dopuszczają jedynie zwrócenie się o reprezentowanie interesów zbiorowych przez inną organizację związkową. Organizacja ta samodzielnie decyduje o tym, czy podejmie się reprezentacji pracowników, którzy się o to zwrócili. Ustawa nie precyzuje trybu zwrócenia się pracowników o reprezentowanie ich interesów. Przyjmując założenie, że zbiorowe stosunki pracy powinny być kształtowane w sposób demokratyczny³⁹, wolę powierzenia reprezentacji swoich interesów powinna wyrazić większość zainteresowanych. Procedura wyrażania woli w tej sprawie powinna umożliwić zajęcie stanowiska przez wszystkich pracowników. Zwrócenie się o reprezentowanie interesów zbiorowych powinno być dokonane w formie pisemnej. Jest to pożądane, gdyż w przypadku wyrażenia zgody przez organizację związkową, organizacja ta będzie musiała wykazać fakt swego upewnomoocnienia. Pracownicy, udzielając pełnomocnictwa organizacji związkowej, muszą również sprecyzować swoje żądania wobec pracodawcy oraz określić granice udzielonego pełnomocnictwa⁴⁰. Ustne udzielenie takiego pełnomocnictwa mogłoby spowodować ze strony pracodawcy zarzut o braku legitymacji organizacji związkowej do bycia stroną sporu zbiorowego. Wymuszałoby to zatem konieczność pisemnego potwierdzenia udzielonego ustnie pełnomocnictwa. Brak pisemnego określenia zasad prowadzenia sporu, współpracy pracowników z organizacją związkową oraz zakresu upoważnienia może też w praktyce prowadzić do nieporozumień pomiędzy udzielającymi pełnomocnictwa pracownikami a związkiem zawodowym. Konsekwencją tego może być kwestionowanie ustaleń czy porozumień zawartych z pracodawcą przez samych zainteresowanych. Zachowanie powyższych wymogów byłoby korzystne ze względów praktycznych. Jednak nie są to wymogi natury formalnoprawnej i z tego powodu ich niezachowanie nie powoduje żadnych skutków prawnych. Ustawa przewiduje możliwość zwrócenia się do organizacji związkowej. Nie precyzuje jednak szczebla tej struktury. Wobec powyższego możliwe jest zwrócenie się zarówno do organizacji szczebla zakładowego, jak i do struktur ponadzakładowych.

Omówiona powyżej konstrukcja przepisów dotyczących reprezentacji interesów pracowniczych w sporze zbiorowym wyłącznie przez organizację związkową pozwala na sformułowanie dwóch podstawowych wniosków. Po pierwsze, jeżeli w zakładzie pracy działa organizacja związkowa, to wszyscy pracownicy skazani są na reprezentowanie przez nią interesów pracowniczych w sporze z pracodawcą.

39. Por. L. Florek: *Demokratyczne (zbiorowe) stosunki pracy*, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992.

40. Por. W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 102.

Po drugie, jeżeli w zakładzie pracy nie istnieje lub nie działa żadna organizacja związkowa, to pracowników może reprezentować wyłącznie organizacja związkowa, do której zwrócą się zainteresowani pracownicy. Wynika stąd, że niezależnie od woli zainteresowanych pracowników związki zawodowe mają monopol na reprezentowanie zbiorowych interesów pracowniczych. Biorąc pod uwagę doświadczenia w zakresie funkcjonowania ruchu związkowego w ostatnim okresie oraz potrzebę ukształtowania demokratycznych zbiorowych stosunków pracy, zasadę monopolu związkowego uznać należy za dyskusyjną. Brak organizacji związkowych w wielu zakładach pracy oraz możliwość odmowy ze strony wskazanej organizacji związkowej reprezentowania interesów pracowników zakładów pracy, w których nie działają związki zawodowe, pozbawia tych pracowników możliwości ochrony swoich interesów poprzez zakaz wchodzenia w spór zbiorowy z pracodawcą.

Zasadą wynikającą z art. 2 ustawy jest reprezentowanie praw i interesów pracowników przez związki zawodowe. Uniezależnienie tworzenia organizacji pracowniczych i przystępowania do nich od uprzedniej zgody władz jest podstawową zasadą, która wynika z art. 2 konwencji nr 87 MOP, dotyczącej swobody zrzeszania się. Powstanie związku zawodowego nie może być uzależnione od decyzji władzy administracyjnej, jednak w wielu państwach legalizacja związku wymaga rejestracji lub innej czynności, takiej jak notyfikacja lub uznanie przez pracodawcę⁴¹. Nabycie osobowości prawnej przez związek zawodowy, czyli podmiotowości w sferze prawa cywilnego może być uzależnione od dokonania rejestracji związku lub innej czynności, od której zależy nabycie osobowości prawnej. Uznanie dotyczy innej sfery działalności związkowej, jaką jest uczestniczenie w rokovaniach oraz sporach zbiorowych i związane jest przede wszystkim z kwestią pluralizmu związkowego. Wymienione wyżej dwie sfery podmiotowości związkowej, jako niezależne od siebie, muszą być traktowane rozdzielnie. Wymóg rejestracji jako przesłanka nabycia osobowości prawnej nie budzi zastrzeżeń. Natomiast uzależnienie możliwości działania związku zawodowego od faktu rejestracji dokonywanej nawet przez organ niezależny od organów władzy administracyjnej, np. sąd, może być traktowane jako niedopuszczalne ograniczenie swobody tworzenia i działania związku zawodowego⁴². Kontrowersyjnym pozostaje problem, czy akt rejestracji związku ma charakter konstytutywny w zakresie nabycia podmiotowości w sferze zbiorowych stosunków pracy, inaczej mówiąc, czy jest to

41. Zob. J. Wrątny: Niektóre problemy działalności związkowej w krajach kapitalistycznych, w: Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu, „Studia i Materiały” IPiSS 1982, z. 21, s. 32-35.

42. Tak T. Zieliński: Prawo pracy. Zarys systemu, część III, Warszawa-Kraków 1986, s. 299.

warunek konieczny możliwości jego działania⁴³. Akt rejestracji związku zawodowego powinien mieć charakter konstytutywny jedynie w zakresie nabywania osobowości prawnej.

Problem powyższy był ostatnio rozstrzygany przez SN na tle problemu ochrony szczególnej stosunku pracy działaczy związkowych. Sąd Najwyższy stwierdził, że ochrona stosunku pracy pracowników wybranych na członków zarządu lub komisji rewizyjnej nowo powstałego związku zawodowego rozpoczyna się od dnia rejestracji związku⁴⁴. Wydaje się, że celowe byłoby uregulowanie w ustawie statusu prawnego związków niezarejestrowanych. Należałoby także przy tej okazji rozważyć zastąpienie obowiązku rejestracji związku możliwością jego notyfikacji.

Ustawa nie rozstrzyga, komu przysługuje prawo prowadzenia sporów zbiorowych w imieniu związku zawodowego. Wynika z tego, że nie w każdym przypadku musi to być organ statutowy. Zgodnie z zasadą samorządności o strukturze organizacyjnej związku, sposobie jego reprezentowania, organach, trybie ich wyboru i odwołania oraz zakresie ich kompetencji decyduje statut związku zawodowego. Statut mógłby określać sposób reprezentacji związku w sporach zbiorowych, ale funkcjonujące obecnie statuty nie regulują tej kwestii. Spory zbiorowe z reguły są prowadzone przez organ statutowy związku. Najczęściej są to zarządy zakładowych organizacji związkowych lub zarządy struktur ponadzakładowych. Może to być także doraźnie wybrana spośród członków związku grupa osób, upoważniona do reprezentowania związku w sporze zbiorowym. W praktyce zdarza się, że na skutek nieporozumień wewnątrz związku powstają struktury nieformalne. Przykładem takiej nieformalnej struktury poziomej w „Solidarności” jest tzw. „sieć”, grupująca przedstawicieli największych przedsiębiorstw państwowych w kraju. Struktury te mogą także dążyć do wszczynania sporów zbiorowych bez porozumienia ze statutowymi władzami związku. Problem ten dotyczy w zasadzie dyscypliny wewnątrzwiązkowej. Jeżeli statutowe organy związku nie zaakceptowałyby samorzutnie powstałej struktury i odmówiły udzielenia pełnomocnictwa do wszczęcia czy prowadzenia sporu zbiorowego, należałoby uznać, że struktury te, nie będąc do tego upoważnione, nie mogą prowadzić sporu zbiorowego na

43. Zob. I. Boruta, Z. Góral, Z. Hajn: Komentarz do ustaw o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, zbiorowych sporach pracy, Łódź 1992, s. 26, T. Liszcz: Związki zawodowe po nowemu, PiZS 1992, nr 1, s. 4, W. Sanetra: W kwestii rejestracji związków zawodowych, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 1, s. 18., W. Masewicz: Nowe prawo o związkach zawodowych, PiZS 1991, nr 10, s. 7, Z. Hajn: Skutki prawne rejestracji związków zawodowych i organizacji pracodawców, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 5, s. 30.

44. Wyrok SN IAPiUS z dnia 16 stycznia 1996 r., sygn. I PRN 85/95, OSP 1997, z. 7/8, poz. 127 z krytycznymi głosami T. Liszcz i J. Steliny, którzy są zdania, że związek zawodowy powstaje z chwilą podjęcia uchwały o jego utworzeniu.

gruncie przepisów ustawy. Pracodawca mógłby więc odmówić prowadzenia sporu zbiorowego, powołując się na stanowisko statutowych organów związku. Jeżeli jednak organy statutowe udzieliłyby poparcia takiej strukturze wewnątrzwiązkowej, to pracodawca byłby zmuszony do prowadzenia sporu zbiorowego zgodnie z procedurą przewidzianą ustawą. Zgodnie bowiem z ugruntowanym poglądem pracodawca nie ma prawa kontrolowania zgodności działań organów związku ze statutem. Pracodawca związany jest uchwałami dotyczącymi wewnętrznej struktury i składu organów związku zawodowego i nie może ich zmieniać, zawieszać lub uchylać⁴⁵. Pracodawcy nie mogą więc kwestionować wystąpienia w charakterze reprezentanta strony sporu na szczeblu zakładowym organu ponadzakładowego związku zawodowego. Nie mogą też odmówić prowadzenia rokowań, jeżeli po stronie organizacji związkowej uczestniczą reprezentanci innych struktur związku. W praktyce często zdarza się, że pracodawcy odmawiają prawa do udziału w rokowaniach przedstawicielom struktur ponadzakładowych, twierdząc, że spór dotyczy wyłącznie spraw wewnątrzzakładowych. Postępowanie takie nie znajduje oczywiście żadnego oparcia w przepisach ustawy. Nie jest natomiast możliwa legalizacja działań grupy pracowników poprzez udzielenie pełnomocnictwa przez związek zawodowy ani tym bardziej uznanie takiej grupy za organ wykonawczy związku zawodowego⁴⁶. Jak wcześniej wspomniano, do reprezentacji pracowników w sporze zbiorowym upoważniony jest wyłącznie związek zawodowy. Nie wyklucza to jednak możliwości upoważnienia przez związek zawodowy osób spoza członków związku do prowadzenia negocjacji z pracodawcą. Często będzie to wręcz konieczne ze względu na złożoność prowadzonych rokowań. Znajomość zagadnień merytorycznych i technik negocjacyjnych może mieć decydujący wpływ na wynik prowadzonego sporu. W państwach, w których spory zbiorowe zawsze odgrywały zasadniczą rolę w kształtowaniu warunków pracy i płac, funkcjonują wyspecjalizowane firmy, z reguły prawnicze, zajmujące się negocjacjami pracowników lub związków zawodowych z pracodawcami i ich organizacjami. Pewne ograniczenia w wyborze pełnomocnika mogą wystąpić w krajach, gdzie prawo przewiduje obowiązkowe procedury pojednawcze. W większości tych państw w postępowaniu pojednawczym strony mogą wyznaczyć na przedstawiciela dowolną osobę. W niektórych, jak na przykład w Danii, nie mogą to być osoby spoza zainteresowanych organizacji pracowników. W Norwegii wymagana jest akceptacja osoby reprezentanta przez pojednawcę, we Francji wymaga się od

45. Zob. Uchwała SN z 12 września 1990 r., III PZP 1/90, OSP 1991, z. 6, s. 303 z aprobowaną glosą B. Wagner. Postanowienie SN z 15 lutego 1989 r., I PRZ 15/89, OSP 1990, nr 7 z krytyczną glosą Z. Świebody i aprobowaną W. Masewicza.

46. Odmienne W. Masewicz: Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz, Warszawa 1991, s. 15.

przedstawiciela strony upoważnienia do negocjowania, zawarcia lub podpisania uzgodnionego rozstrzygnięcia⁴⁷. Zasada wyłącznej reprezentacji strony sporu zbiorowego przez związek zawodowy przesądza o możliwości uczestniczenia w sporze osób spoza członków związku jedynie w charakterze ekspertów czy doradców. Tak więc reprezentantem strony pracowniczej może być wyłącznie organ związkowy, co wyklucza możliwość upoważnienia na przykład utworzonych przez pracowników „komitetów strajkowych” czy innych osób lub firm eksperckich.

W warunkach nieskrępowanego funkcjonowania zasady pluralizmu związkowego w wielu zakładach pracy działa więcej niż jeden związek zawodowy. Zgodnie z art. 3 ust 1 ustawy w zakładzie pracy, w którym działa więcej niż jedna organizacja związkowa, każda z nich może reprezentować w sporze zbiorowym interesy stanowiące przedmiot tego sporu. Każdy związek zawodowy działający w zakładzie pracy ma zatem prawo reprezentowania w sporze zbiorowym interesów nie tylko swoich członków, ale i pozostałych pracowników. Ustawa nie określa żadnych dodatkowych warunków, które muszą spełniać organizacje związkowe. Pracodawca nie może wobec tego kwestionować prawa do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego przez żadną z organizacji związkowych działających w zakładzie pracy. Ustęp 2 art. 3 dopuszcza możliwość wystąpienia w sporze zbiorowym wspólnej reprezentacji związkowej, jeżeli działające w zakładzie pracy organizacje związkowe tak postanowią. Powołanie wspólnej reprezentacji związkowej jest niewątpliwie pożądane, pozwala bowiem na wyeliminowanie rozbieżności stanowisk poszczególnych organizacji związkowych i związanych z tym skutków. Można jednak spotkać się z poglądami kwestionującymi trafność przyjętych w tym zakresie rozwiązań⁴⁸.

Możliwość wstąpienia w spór zbiorowy każdej z działających w zakładzie pracy organizacji związkowych budzi pewne wątpliwości. Ustawa nie wymaga od organizacji związkowej inicjującej spór cech reprezentatywności ani też uzyskania poparcia załogi zakładu pracy. Pominięcie reprezentatywności poszczególnych organizacji związkowych oraz woli załogi jest uznawane za wadę przyjętych rozwiązań normatywnych⁴⁹. Jest to niewątpliwy mankament regulacji ustawowej, dotyczącej reprezentacji strony pracowniczej w sporze zbiorowym. Wymóg reprezentatywności mógłby być określony przede wszystkim poprzez minimalną liczbę zrzeszonych członków w stosunku do ogółu zatrudnionych. Kolejnym warunkiem

47. B. Skulimowska, red.: *Procedury...*, op. cit., s. 221.

48. J. Jończyk: *Prawo pracy*, Warszawa 1992, s. 170 oraz G. Goździewicz, Z. Myszka, J. Piątkowski: *Uprawnienia związków zawodowych w stosunkach pracy*, Gdańsk-Poznań 1992, s. 21.

49. J. Skoczyński: *Kompetencje zakładowej organizacji związkowej w zakresie stosowania prawa pracy w indywidualnych stosunkach pracy (I)*, PiZS 1993, nr 2, s. 46.

koniecznym byłoby istnienie w zakładzie pracy zakładowej organizacji, powołanej na podstawie statutu związku lub uchwały organu statutowego związku. W ten sposób zostałyby pozbawione prawa do reprezentowania strony pracowniczej w sporze organizacje o niewielkiej liczbie członków i organizacje posiadające w zakładzie jedynie swoich członków. W praktyce mogłoby się zdarzyć, że żaden ze związków nie spełniałby tak rozumianej cechy reprezentatywności. W tym przypadku konieczne stałoby się wyrażenie poparcia dla konkretnej organizacji związkowej przez ogół pracowników zakładu pracy lub pracowników określonego zawodu czy komórki organizacyjnej. Spełnienie powyższych wymogów pozwoliłoby na wskazanie jednej reprezentatywnej organizacji związkowej⁵⁰. Usunęłyby to także wątpliwości dotyczące poparcia pracowników, których interesy są przedmiotem sporu oraz wyeliminowałyby możliwość zainicjowania sporu zbiorowego o takim samym przedmiocie przez inne organizacje związkowe. *De lege lata* natomiast należy stwierdzić, że pracodawca nie może odmówić prowadzenia sporu zbiorowego z kilkoma organizacjami związkowymi jednocześnie, nawet gdy przedmiot wszystkich spraw jest identyczny⁵¹. Dopuszczenie przez ustawę takiej możliwości ocenić należy krytycznie. Zmusza to bowiem pracodawcę do prowadzenia kilku sporów zbiorowych. W przypadku, gdy związki wysuwają te same żądania, oczywiste jest, że prowadzenie kilku sporów jest zbędne. Natomiast uwzględnienie zróżnicowanych lub wręcz wykluczających się żądań prowadzi do niemożliwości zawarcia porozumienia w sporach pozostałych. W obu więc przypadkach mamy do czynienia z niepotrzebnym zaangażowaniem kilku reprezentantów strony pracowniczej, co zwykle bardzo komplikuje przebieg każdego sporu zbiorowego, a często także utrudnia lub wręcz uniemożliwia jego ugodowe zakończenie.

Zasada pluralizmu związkowego, jakkolwiek generalnie akceptowana, nie powinna działać bez ograniczeń w rozwiązaniach ustawowych dotyczących reprezentacji pracowników w sporach zbiorowych. Związki zawodowe, konkurując o wpływy załogi, często prześcigają się w stawianiu żądań względem pracodawcy. Jest to najczęściej wynik wzajemnych relacji pomiędzy organizacjami związkowymi, które faktycznie współzawodniczą o uzyskanie poparcia załogi. Zastosowanie wymogu reprezentatywności związku zawodowego w sporze zbiorowym już na szczeblu zakładu pracy pozwoliłoby na uniknięcie wielu zbędnych sporów zbiorowych. Porozumienia zawierane przez reprezentatywny związek byłyby trwalsze

50. Por. M. Pliszkiewicz, M. Seweryński: Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, PiP 1995, z. 9, s. 8.

51. Z. Salwa: Nowa regulacja rozwiązywania sporów zbiorowych, PiZS 1991, nr 8-9, s. 52.

i łatwiejsze do wprowadzenia w życie, gdyż - jak można zakładać - byłyby akceptowane przez pracowników.

Możliwość powołania wspólnej zakładowej reprezentacji związkowej przewiduje ust. 2 art. 3 ustawy. Przepis ten potwierdza ogólną zasadę wyrażoną w art. 30 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych, dotyczącą możliwości tworzenia wspólnej reprezentacji związkowej w sprawach dotyczących zbiorowych praw i interesów pracowniczych. Powołanie wspólnej reprezentacji związkowej jest niewątpliwie korzystne ze względu na możliwość wyeliminowania różnic poglądów poszczególnych organizacji związkowych. Organizacje związkowe, tworząc wspólną reprezentację, określają zakres udzielonego pełnomocnictwa oraz jej skład osobowy. Wspólna reprezentacja związkowa może być utworzona w celu prowadzenia tylko jednego sporu zbiorowego, może to być też reprezentacja powołana na stałe. Na podstawie ust. 3 art. 3 związki zawodowe mogą także powołać wspólną reprezentację strony pracowniczej w sporach wielozakładowych. Nie wydaje się uzasadniony pogląd, że sygnatariuszami porozumienia o powołaniu wspólnej reprezentacji związkowej w sporze ponadzakładowym mogą być jedynie organy statutowe ponadzakładowych struktur związkowych⁵². Prawo takie przysługuje także zakładowym organizacjom związkowym. Odrębną kwestią jest konieczność uzyskania zgody organów ponadzakładowych na zawarcie takiego porozumienia. Jest to jednak wewnętrzna sprawa każdego związku zawodowego. Pamiętać też należy, że nie wszystkie związki zawodowe posiadają struktury ponadzakładowe. Brak jest podstawy prawnej do pozbawienia tych związków prawa do zawierania porozumień o tworzeniu wspólnej reprezentacji w sporze wielozakładowym, o czym mówi art. 3 ust. 3 ustawy.

Zasadnicze zmiany dotyczące reprezentacji strony pracowniczej sporu zbiorowego są przedstawione w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy. Przepisy art. 5 i 6 projektu regulują reprezentatywność organizacji związkowej. Wyróżniona została reprezentatywność generalna, ponadzakładowa i zakładowa. Reprezentatywność generalną posiada organizacja związkowa zrzeszająca co najmniej pięćset tysięcy pracowników, ponadzakładową organizacja związkowa zrzeszająca największą liczbę pracowników, a także organizacja zrzeszająca co najmniej 40% pracowników, których dotyczy sprawa będąca przedmiotem reprezentacji. Reprezentatywność zakładową posiada natomiast zakładowa organizacja związkowa, zrzeszająca największą liczbę pracowników zakładu pracy, lub organizacja zrzeszająca największą liczbę pracowników, których dotyczy sprawa będąca przedmiotem reprezentacji, jak również organizacja, która w danej sprawie uzyskała poparcie większości pracowników zakładu. Projekt dopuszcza także występowa-

52. Tak W. Masewicz: *Ustawa...*, op. cit., s. 17.

nie w charakterze strony, reprezentującej zbiorowe prawa lub interesy pracowników, wspólnej reprezentacji związkowej. W ten sposób projekt wprowadza nie znaną w obecnej ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych zasadę reprezentatywności związkowej w sporze zakładowym i ponadzakładowym. Jednak rozwiązanie dotyczące sposobu uzyskania reprezentatywności poprzez poparcie większości pracowników zakładu może okazać się w niektórych sytuacjach wątpliwe. Należy bowiem pamiętać, że układ zbiorowy może być zawarty tylko dla niektórych pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy. Spór zbiorowy także może dotyczyć praw lub interesów tylko części pracowników. Tak więc reprezentantem pracowników sporze zbiorowym byłyby organizacje związkowe reprezentujące pracowników, których praw i interesów dotyczyłby spór. W razie niewyłonienia wspólnej reprezentacji o reprezentatywności koniecznej do zawarcia układu i prowadzenia sporu zbiorowego decydowałiby natomiast, zgodnie z projektem, nie bezpośrednio zainteresowani pracownicy, ale wszyscy pracownicy zatrudnieni u danego pracodawcy. Mogłoby więc się zdarzyć, że pracowników tych reprezentowałaby organizacja związkowa, która uzyskała, co prawda, poparcie większości pracowników, ale nie pracowników, dla których miałyby być zawarty układ lub w imieniu których miałyby być prowadzony spór zbiorowy. Problem powyższy jest bezprzedmiotowy, jeżeli u pracodawcy działa jedna organizacja związkowa, nie działa żadna organizacja związkowa lub spór zbiorowy dotyczy praw lub interesów wszystkich pracowników.

Kolejną doniosłą zmianą proponowaną w projekcie jest sposób reprezentacji strony pracownicznej w sporze zbiorowym, jeżeli w zakładzie pracy nie działa organizacja związkowa. Zgodnie z art. 146 projektu w zakładzie pracy, w którym nie ma organizacji związkowej, prawa i interesy pracowników mogą być reprezentowane w sporze zbiorowym przez radę zakładową lub ustanowione w tym celu przedstawicielstwo załogi. W konsekwencji brak jest w projekcie przepisu, który umożliwiłby prowadzenie sporu zbiorowego przez organizację związkową spoza zakładu pracy. Omówione powyżej proponowane zmiany należy ze względu na wcześniej przedstawione argumenty ocenić pozytywnie.

Inaczej przedstawia się również w projekcie reprezentacja strony pracownicznej w sporze ponadzakładowym. Problem ten reguluje wspomniany art. 6 projektu. Jak z tego przepisu wynika, w sporze ponadzakładowym utrzymuje się zasadę wyłącznej reprezentacji strony pracownicznej przez związek zawodowy. Trudno jest o argumenty uzasadniające przyznanie prawa do reprezentowania pracowników przez reprezentację załogi tylko w sporze zakładowym. Jedynym bowiem rozróżnieniem tych sporów jest liczba zakładów pracy, występujących jako druga strona sporu zbiorowego. Nie wydaje się więc, by można to utożsamiać z rozmiarem sporu oraz ewentualnymi zagrożeniami związanymi z reprezentowaniem strony przez wybranych reprezentantów.

1.4. Wnioski

Przyjęta w ustawie zasada wyłącznego reprezentowania strony pracowniczej przez związek zawodowy nasuwa wątpliwości i zastrzeżenia. Reprezentant strony pracowniczej, żeby zgodnie z oczekiwaniami pracowników właściwie reprezentować ich interesy, musi mieć zapewnione poparcie zainteresowanych oraz ich akceptację dla prowadzonych działań i porozumień zawieranych z pracodawcą. Jak wcześniej wykazano, w wielu przypadkach ten podstawowy warunek nie jest spełniony. Wobec takiego stanu rzeczy konieczne jest przyznanie prawa do reprezentowania pracowników przedstawicielstwu pozazwiązkowemu. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy wydaje się powyższe postulaty spełniać co do zasady. Należy jednak się spodziewać, że koncepcja ta spotka się ze zdecydowanym sprzeciwem istniejących już związków zawodowych, które mogą obawiać się pozabawienia kompetencji, będących do tej pory wyłącznie ich domeną. Wypowiedzi przedstawicieli związków zawodowych na temat proponowanych zmian jednoznacznie wskazują, że kwestia ta jest traktowana w kategoriach politycznych - zamachu na prawa i wolności związkowe. Decydujące o wprowadzeniu w życie proponowanych zmian może okazać się więc ukształtowanie sił politycznych w parlamencie. W trakcie prac nad projektem obowiązującej ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych propozycje dotyczące przyznania uprawnień do reprezentowania w sporach zbiorowych przedstawicielom załogi, nie będącym w strukturze związkowej, zostały odrzucone na skutek sprzeciwu związków zawodowych⁵³.

Przeciwko przyznaniu prawa prowadzenia sporów zbiorowych przez reprezentantów załogi wysuwany jest argument, że mogłoby to doprowadzić do anarchizacji stosunków w zakładzie pracy i braku odpowiedzialności za zbyt pochopne i nieprzemyślane akcje protestacyjne⁵⁴. Choć stanowiska tego nie można uznać za całkowicie bezzasadne, to praktyka wykazuje, że obecna regulacja ustawy nie zapobiega skutecznie sporom zbiorowym prowadzonym przez doraźnie organizowane przez załogę struktury pozazwiązkowe. Sytuacje takie zdarzają się również w zakładach pracy, w których działają związki zawodowe. Podkreślić należy, że jest to wyjątkowo niekorzystne. Organizacje pozazwiązkowe, wszczynając akcję zbiorową, zawsze spotykają się z zarzutem, że jest to spór nielegalny. Mając świadomość bezprawnie prowadzonych działań, struktury te działają bez jakiegokolwiek skrupowania przepisami obowiązującego prawa. Prowadzi to z reguły do niepotrzebnego zaostrzenia sporu i stosowanych w nim środków walki z przeciwnikiem. Pomimo to dochodzi zwykle do podjęcia rokowań z przedstawicielstwem załogi i zakończenia sporu zbiorowego podpisaniem wynegocjowanego porozu-

53. Zob. W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 100.

54. G. Goździewicz, Z. Myszk, J. Piątkowski: *Uprawnienia...*, op. cit., s. 185.

mienia. Jest to zatem niewątpliwie poważny argument za dopuszczeniem wystąpienia reprezentacji pozazwiązkowej jako strony sporu zbiorowego. Wydaje się, że ustawowe określenie warunków, które powinny spełniać reprezentacje pozazwiązkowe pracowników, prowadziłyby do większej rozwagi i odpowiedzialności za podejmowane akcje zbiorowe. Dopuszczenie tej możliwości dotyczyłoby sytuacji, gdy w zakładzie pracy nie istnieje związek zawodowy⁵⁵. Przedstawiciele załogi powinni być wyłonieni w sposób demokratyczny, umożliwiając wyrażenie stanowiska przez wszystkich zainteresowanych pracowników. Procedura wyrażania poparcia dla struktury pozazwiązkowej lub jednego z kilku działających w zakładzie pracy związków wykluczałaby możliwość decydowania o wyborze partnera przez pracodawcę. O wyborze swego reprezentanta decydować może wyłącznie załoga. Ma to zapewnić niezależność reprezentacji pracowniczej od pracodawcy.

Przyznanie prawa do reprezentowania pracowników w sporze zbiorowym strukturom pozazwiązkowym może jednak budzić pewne zastrzeżenia. Reprezentacja taka może być stroną mniej wiarygodną w ocenie pracodawcy ze względu na płynność składu osobowego, nieokreśloność kompetencji czy większy wpływ czynników emocjonalnych na zmianę stanowiska i wysuwanych żądań⁵⁶. Wątpliwości powyższe odnieść można jednak również do organizacji związkowych. Z tego względu nie należy uznawać tych zastrzeżeń za decydujący argument na rzecz koncepcji wyłączności reprezentacji pracowników przez związek zawodowy w sporze zbiorowym.

Stworzenie podstawy prawnej do reprezentowania strony pracowniczej przez przedstawicieli wybranych przez załogę byłoby zgodne z postanowieniami konwencji nr 135 MOP, dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznanie im ułatwień⁵⁷. Konwencja w art. 1 przyznaje ochronę zarówno przedstawicielom pracowników, jak i działaczom związków zawodowych, o ile działają zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawodawstwa, układami zbiorowymi lub innymi wspólnie uzgodnionymi porozumieniami. Przedstawiciele pracowników mogą być wybierani w wolnych wyborach przez pracowników przedsiębiorstwa. Natomiast ich funkcje nie mogą obejmować działalności uznanej w danym kraju za wyłączną prerogatywę związków zawodowych. Prze-

55. W. Masewicz utrzymuje, że pracodawca powinien uznawać kompetencje przedstawicielstwa pozazwiązkowego jedynie w wypadku braku związku zawodowego. Zob. Prawna regulacja sposobów rozwiązywania sporów zbiorowych pracy w świetle praktyki. Doświadczenia polskie, PiZS 1994, nr 2, s. 14.

56. Ibidem, s. 14.

57. Ratyfikowana przez Polskę 12 maja 1977 r. Dz.U. nr 39, poz. 178.

pisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych wykluczają więc możliwość przyznania ochrony pozazwiązkowemu przedstawicielstwu pracowniczemu. Nie jest to jednak niezgodne z konwencją, gdyż polskie ustawodawstwo zastrzega wyłączność reprezentowania pracowników w sporze zbiorowym przez związek zawodowy. Zmiana polskiej ustawy, polegająca na dopuszczeniu reprezentacji pracowniczej w sporze zbiorowym, pozwoliłaby na objęcie ochroną przedstawicieli pracowników. Takie właśnie rozwiązanie byłoby zgodne z postanowieniami konwencji nr 135 MOP.

Wnioski i propozycje dotyczące reprezentowania w sporze zbiorowym pracowników nie przez związek zawodowy muszą brać pod uwagę regulację art. 59 ust. 2 i 3 Konstytucji. W art. 59 ust. 2 Konstytucji prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych zostało przyznane związkom zawodowym. Z ust. 3 wynika, że związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Rozstrzygnięty więc musi być problem zgodności z Konstytucją planowanych regulacji ustawowych, które dopuszczają reprezentację pozazwiązkową w sporach zbiorowych. Wydaje się, że przepisy Konstytucji wykluczają, inną niż związek zawodowy, reprezentację pracowników w sporze zbiorowym.

2. Strona pracodawcza

2.1. Pracodawca

Drugą, obok pracowników, stroną sporu zbiorowego może być pracodawca lub pracodawcy, co wynika wprost z art. 1 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Ustawa wprowadza w art. 5 definicję pracodawcy. Jest to definicja różniąca się od definicji kodeksowej, a także inna niż definicja pracodawcy w ustawie o organizacjach pracodawców. Ponieważ ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych dopuszcza możliwość reprezentowania praw i interesów pracodawców przez ich właściwe organizacje, a o tym, kto może te organizacje tworzyć, rozstrzyga ustawa o organizacjach pracodawców, konieczne jest ustalenie wzajemnych relacji pomiędzy definicjami pracodawcy na gruncie obu tych ustaw.

Pracodawcami w rozumieniu ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych są, zgodnie z art. 5, zakłady pracy określone w art. 3 kodeksu pracy oraz osoby fizyczne zatrudniające pracowników w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Definicja ta była skorelowana z art. 3 kp. w poprzednim brzmieniu, który posługiwał się pojęciem zakładu pracy. Natomiast po jego nowelizacji w miejsce zakładu pracy w znaczeniu podmiotowym zostało wprowadzone pojęcie pracodawcy.

Według art. 3 kp. pracodawcą jest jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników, choćby nie posiadała osobowości prawnej a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Obecnie pracodawcami są wszystkie podmioty zatrudniające pracowników, zarówno takie, które posiadają formy organizacyjno-prawne, jak i osoby fizyczne, bez względu na to, czy prowadzą one działalność gospodarczą, czy zatrudniają pracowników w celach niezarobkowych. Nastąpiło więc zrównanie statusu prawnego pracodawców, będących jednostkami organizacyjnymi, z pracodawcami będącymi osobami fizycznymi, co jest zasadniczą zmianą w stosunku do poprzedniego brzmienia art. 3 kp. Ponieważ ustawodawca nadal uznaje za podstawowe cechy pracodawcy element organizacyjny - brak wymogu posiadania osobowości prawnej oraz zatrudnianie pracowników - uznaje się, że obecna definicja pracodawcy jest odpowiednikiem definicji zakładu pracy według poprzedniego brzmienia art. 3 kp.⁵⁸ Wynika z tego, że pomimo niespójności terminologicznej art. 3 kp. z art. 5 ustawy nie ma wątpliwości, iż stroną sporu zbiorowego jest pracodawca w obecnym rozumieniu art. 3 kp. Definicja pracodawcy w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych obejmuje więc wszystkie jednostki organizacyjne zatrudniające pracowników, które mogą być uznane za pracodawcę. Jest to definicja bardzo szeroka, nie wprowadzająca żadnych dodatkowych ograniczeń możliwości bycia stroną sporu zbiorowego. Jedynie w stosunku do osób fizycznych zatrudniających pracowników obowiązuje wymóg, by byli oni zatrudnieni w celu prowadzenia działalności gospodarczej⁵⁹. Pojęcie działalności gospodarczej precyzuje stosowna ustawa⁶⁰. Działalnością gospodarczą jest działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa, prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność. Poza zakresem definicji z art. 5 ustawy pozostają więc podmioty, będące osobami fizycznymi, które zatrudniają pracowników w celu zaspokojenia swoich potrzeb osobistych. Wyłączenie to ma swoje uzasadnienie w tym, że w tego rodzaju sytuacjach nie dochodzi do powstawania sporów zbiorowych. Dotyczy to stosunkowo nielicznej grupy pracowników, którzy nie są zrzeszeni w związkach zawodowych. Nowelizacja art. 3 kp. stwarza konieczność odpowiedniego dostosowania przepisów pozakodeksowych do nowego ujęcia pracodawcy. Przepisem, który daje w tym względzie wskazówkę interpretacyjną, jest art. 2 przepisów własnych ustawy nowelizującej kodeks pracy. Stanowi on, że ilekroć w przepisach prawa

58. W. Sanetra, w: J. Iwulski, W. Sanetra: Kodeks pracy, Komentarz, Warszawa 1996, s. 17.

59. Nie jest więc trafny pogląd, że stroną pracodawczą jest „wyłącznie podmiot zatrudniający pracowników w celu prowadzenia działalności gospodarczej”, zob. J. Piątkowski: Uprawnienia zakładowej organizacji związkowej, Toruń 1997, s. 121.

60. Ustawa z dnia z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, Dz.U. nr 41, poz. 324, z późn. zm.

pracy jest mowa o prawach i obowiązkach zakładu pracy lub kierownika zakładu pracy, przepisy te stosuje się odpowiednio do pracodawców w rozumieniu art. 3 kp. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przyjmuje w art. 3 § 2 identyczną z art. 3 kp. definicję pracodawcy. Definicja ta nie jest w żaden sposób modyfikowana w dziale poświęconym organizacjom pracodawców i sporom zbiorowym. W art. 4 projektu podana jest natomiast definicja zakładu pracy, będącego jednostką organizacyjną, w której pracodawca zatrudnia pracowników. Zauważyć tu należy, że w art. 4 projektu, oprócz uporządkowania terminologii, proponuje się istotne zmiany w stosunku do obecnego stanu prawnego. Zastosowanie przyjętej w nim definicji pracodawcy na gruncie przepisów o organizacjach pracodawców i sporach zbiorowych oznaczałoby rezygnację z obowiązujących ograniczeń, polegających na wymogu prowadzenia działalności gospodarczej. W konsekwencji wszyscy pracodawcy mogliby zrzekać się w organizacjach pracodawców i prowadzić spory zbiorowe.

Zarówno obecnie obowiązująca jak i proponowana definicja pracodawcy nie wiąże podmiotowości z osobowością prawną. Utrzymana została więc tzw. koncepcja zarządcza pracodawcy. Koncepcja ta była już wcześniej krytykowana. Proponowano także powrót do koncepcji właścicielskiej pracodawcy⁶¹. Aktualne pozostają w tej sytuacji także rozważania na temat określenia tzw. rzeczywistego pracodawcy⁶². Zarządczy model pracodawcy jest też krytycznie oceniany obecnie. Twierdzi się, że godzi on w interesy zbiorowe pracowników, gdyż rokowania zbiorowe i spory muszą być niekiedy prowadzone z podmiotem niezdolnym do podejmowania autonomicznych decyzji⁶³. Pogląd powyższy jest niewątpliwie słuszny. Jednak z definicji ustawowej jednoznacznie wynika, że stroną sporu zbiorowego może być również pracodawca będący samodzielną jednostką większej struktury organizacyjnej. Przyjęcie w praktyce zasady całkowitej niezależności takiej jednostki może powodować pewne komplikacje. Często bowiem jednostki organizacyjne są samodzielne i niezależne jedynie w pewnym niezbędnym zakresie, niektóre zaś kompetencje są zastrzeżone dla organów zarządzających całością struktury organizacyjnej. Gdyby spór zbiorowy dotyczył sfery zastrzeżonej dla organów spoza danej jednostki organizacyjnej, jego rozwiązanie nie byłoby możliwe bez udziału przedstawicieli tych organów. Takie rozwiązanie jest konieczne. Nie można bowiem uznać, że pracodawca, nie posiadający określonych uprawnień, mógłby skutecznie odmówić wdania się w spór zbiorowy, kierując się jedynie tą

61. Z. Hajn: Zakład pracy a osoba prawna, w: *Oblicza pracodawcy*, Materiały XVII Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz 1990, s. 107.

62. Zob. W. Sanetra: *W poszukiwaniu pracodawcy*, PiZS 1992, nr 3.

63. Z. Hajn: *Pojęcie pracodawcy po nowelizacji kodeksu pracy - część II*, PiZS 1997, nr 6, s. 32.

argumentacją. Takie postępowanie pracodawcy uniemożliwiłoby prowadzenie sporu z powodu braku jednego z jego partnerów. Nie ulega wątpliwości, że sytuacja taka nie jest do zaakceptowania przez stronę pracowniczą. Zauważmy też, że brak osobowości prawnej podmiotu reprezentującego jedną lub obie strony sporu zbiorowego może powodować trudności w realizacji zawartych porozumień. Przykładem trudności związanych z określeniem rzeczywistego pracodawcy struktury wielozakładowej był spór zbiorowy, który został rozstrzygnięty przez Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym⁶⁴. Przedmiotem tego sporu było przekazywanie środków na fundusz socjalny kopalń i innych jednostek organizacyjnych Jastrzębskiej Spółki Węglowej. Kolegium uznało więc, że jest to spór wielozakładowy. W rozumieniu przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i art. 3 kp. pracodawcami były poszczególne kopalnie, a nie Spółka. Jednakże KAS przyjęło, że stroną pracodawczą sporu jest Spółka, a nie poszczególne kopalnie. Rozstrzygnięcie to jest uznawane za trafne⁶⁵. Jak zauważyło KAS, spółka nie jest pracodawcą, jednak ze względu na sposób zarządzania i gospodarowania funduszem toczenie sporu z poszczególnymi kopalniami byłoby mało racjonalne. Niewątpliwie rozstrzygnięcie to wskazuje na niedostosowanie sposobu określenia strony pracodawczej sporu zbiorowego w ustawie, głównie ze względu na złożoność struktur organizacyjnych organizacji gospodarczych.

Odrębnym zagadnieniem jest możliwość bycia stroną sporu zbiorowego innego podmiotu od określonych w art. 5 ustawy. Wątpliwości mogą wynikać z innego określenia strony pracodawczej ponadzakładowego układu zbiorowego pracy i sporu zbiorowego. Różnica polega na tym, że zgodnie z art. 241¹⁴ § 1 pkt. 2 lit. b i c kp. ze strony pracodawców układ mogą zawrzeć właściwy minister - w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników państwowych jednostek sfery budżetowej oraz przewodniczący zarządu gminy (przewodniczący zarządu związku komunalnego) - w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników samorządowych jednostek sfery budżetowej. Ponieważ ani minister, ani przewodniczący zarządu gminy nie są pracodawcami w rozumieniu art. 5 ustawy, nie mogą oni być stroną pracodawczą w sporze zbiorowym. Odosobniony jest pogląd, że spory zbiorowe pracy powstają między pracownikami reprezentowanymi przez organizację związkową i organami administracji gospodarczej lub państwowej⁶⁶. Problem zgodności art. 5 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z Konstytucją

64. Postanowienie KAS przy SN z dnia 17 października 1996 r., sygn. KAS 2/96, OSP 1997, z. 6, poz. 124 z aprobowaną glosą B. Cudowskiego.

65. Z. Hajn: Pojęcie pracodawcy po nowelizacji..., op. cit., s. 33, M. Gersdorf: Jeszcze w sprawie sporu o pojęcie pracodawcy, PiZS 1997, nr 2, s. 35.

66. A. Świątkowski: Wzory pism procesowych w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1991, s. 281.

tucją był, między innymi, przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 1997 r.⁶⁷ Rada Krajowa Federacji Związków Zawodowych Pracowników Ochrony Zdrowia wystąpiła do TK o stwierdzenie niezgodności art. 5 ustawy z Konstytucją. We wniosku wskazano, że stroną sporu zbiorowego nie może być resortowy minister bądź przewodniczący gminy nawet wówczas, gdy są oni stroną ponadzakładowego układu zbiorowego pracy lub gdy przedmiot sporu wiąże się ze sferą ich działalności prawodawczej lub wykonawczej. Zdaniem związku uniemożliwia to związkowi zawodowemu prowadzenie sporu zbiorowego dotyczącego warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych pracowników państwowych jednostek sfery budżetowej i pracowników samorządowych jednostek sfery budżetowej. Jedynie kompetentnym do występowania w tych sprawach jest bowiem nie bezpośredni pracodawca, a - odpowiednio - właściwy minister lub przewodniczący zarządu gminy. Z tych względów podnoszono, że kwestionowana ustawa (o rozwiązywaniu sporów zbiorowych) „narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasady sprawiedliwości społecznej oraz prawa związków zawodowych i jest sprzeczna z ustawą - Kodeks pracy”. Trybunał Konstytucyjny za niesporne uznał, że pracodawcą dla pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych stanowiących część administracji rządowej lub samorządowej są te jednostki organizacyjne. W konsekwencji TK uznał art. 5 ustawy za zgodny z Konstytucją. Wydaje się, że TK w obecnym stanie prawnym nie mógł orzec inaczej. Refleksji warte są jednak argumenty z uzasadnienia oraz stanowiska zajęte przez niektórych uczestników postępowania. Trybunał zauważył zasadnicze różnice pomiędzy zatrudnieniem w sferze budżetowej i sferze gospodarczej. Dopuszczalne jest zatem, zdaniem Trybunału, nieco inne kształtowanie sytuacji prawnej pracowników sfery publicznej. Trybunał podzielił stanowisko Prokuratora Generalnego, że pracownicy sfery budżetowej są do pewnego stopnia ograniczeni w możliwościach negocjowania postulatów, stanowiących przedmiot sporu zbiorowego. Pracodawca jest bowiem często pozbawiony kompetencji do podejmowania decyzji finansowych, a podmiot kompetentny pozostaje poza formalnym udziałem w sporze. W konkluzji TK stwierdził, że pomimo wskazanych słabości postępowania przy rozwiązywaniu sporów zbiorowych celem TK nie jest wskazywanie, że ustawa przyjęła najlepsze z możliwych uregulowań, zaś przyjęcie takiego rozwiązania pozostaje w sferze swobody ustawodawczej parlamentu, pozwalającej na dokonywanie wyboru możliwych rozwiązań i przyznawania preferencji tym rozwiązaniom, które w sposób najwłaściwszy przynieść mają oczekiwane efekty społeczne i ekonomiczne. Zdaniem MPiSS sugestia, by minister lub przewodniczący zarządu gminy zostali uznani za stronę sporu ponadzakładowego w sytuacji, gdy

67. Orzeczenie TK z dnia 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96.

przedmiot tego sporu wiąże się bezpośrednio ze sferą ich działalności prawodawczej lub wykonawczej, oznacza w istocie akceptację sporów i strajków politycznych, których presja nie jest skierowana w stosunku do pracodawców, lecz w stosunku do organów państwa i samorządu terytorialnego.

Uznając *de lege lata* trafność orzeczenia TK nie można nie zauważyć, że w tym przypadku problem nie istnieje⁶⁸. Obecne zróżnicowanie podmiotów zawierających układ zbiorowy i będących stroną sporu zbiorowego powoduje, że prowadzenie sporów zbiorowych przez pracowników sfery budżetowej staje się co do zasady pozbawione sensu. Poszukiwania właściwego rozwiązania mogą polegać albo na nowelizacji ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, albo na określeniu procedury rozstrzygnięcia kwestii spornych w układzie zbiorowym pracy.

Radykalną propozycję zawiera art. 147 § 2 projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy, stanowiący, że w sporze zbiorowym powstałym w jednostkach sfery budżetowej pracodawcą lub pracodawców reprezentuje odpowiedni organ administracji państwowej. Natomiast art. 147 § 3 projektu stanowi, że w sporze zbiorowym, którego przedmiotem jest ponadzakładowy układ zbiorowy, pracodawców reprezentuje ten podmiot, który zawarł ten układ w ich imieniu. Takie ukształtowanie reprezentacji pracodawców sfery budżetowej jest bardzo dyskusyjne. Reprezentowanie cudzych interesów zakłada respektowanie i związanie wolą reprezentowanego podmiotu. Podobnie jak przy zawieraniu układów zbiorowych, trudno sobie wyobrazić, by zależności takie zachodziły pomiędzy ministrem czy organem samorządu terytorialnego a pracodawcami zatrudniającymi pracowników sfery budżetowej⁶⁹. Gdyby pracodawcy sfery budżetowej mogli nakazać ministrowi czy odpowiedniemu organowi samorządu wykonanie zawartych porozumień, proponowana zmiana ustawodawcza nie byłaby konieczna. Wydaje się więc, że przepis ten nie jest do końca konsekwentny - powinien on chyba dopuszczać wymienione w nim organy jako strony sporu, a nie reprezentantów stron. Tak czy inaczej, złamałoby to powszechnie akceptowane do tej pory zasady. Ograniczenie udziału organów państwa w sporach zbiorowych było utrzymywane celowo. Jest to bowiem zgodne z zasadą autonomii socjalnej, leżącej u podstaw zbiorowego prawa pracy⁷⁰. Powodowałyby to także obawy o wszczynanie sporów o charakterze politycznym czy takich, których przedmiot nie miałby bezpośredniego związku z wykonywaną pracą u konkretnego pracodawcy. Propozycje dopuszczenia wystąpienia organów administracji publicznej w charakterze strony sporu zbioro-

68. Por. A. Stelmachowski: Wstęp do teorii prawa cywilnego, Warszawa 1984, s. 469.

69. Zob. W. Sanetra: Strony układu zbiorowego pracy po nowelizacji kodeksu pracy, PiZS 1995, nr 2, s. 3.

70. L. Florek, T. Zieliński: Prawo pracy, Warszawa 1996, s. 333.

wego na okres transformacji ustrojowej i gospodarczej były przedstawione przez W. Masewicza⁷¹. Proponuje on, by dotyczyło to sporów wielozakładowych, w których żądania strony pracowniczej wynikają z tych samych okoliczności faktycznych i prawnych, oraz innych sporów, jeżeli: a) przyczyną sporu jest akt prawny, decyzja lub zarządzenie wydane przez naczelne lub terenowe organy administracji, b) kierownik publicznej jednostki organizacyjnej akceptuje żądania pracowników co do zasady, lecz ich zaspokojenie przekracza jego uprawnienia decyzyjne lub wymaga zmiany uprzedniej decyzji albo zarządzenia wydanego przez kierownika jednostki naczelnej lub terenowej, c) rozstrzygnięcie sporu zbiorowego wymaga zmiany przepisów prawa, a inicjatywę takiej zmiany może podjąć tylko kierownik organu naczelnego.

Wydaje się, że propozycje wystąpienia organów administracji publicznej jako strony lub reprezentanta strony sporu zbiorowego, choć zasługują na szczególną uwagę, są zbyt daleko posunięte. Przede wszystkim wprowadzenie ich w życie oznaczałoby rezygnację ustawodawcy z podstawowych zasad zbiorowego prawa pracy, tj. zasady autonomii partnerów socjalnych oraz zasady neutralności państwa w sporach zbiorowych. Ponadto poprzez udział organów administracji publicznej jako strony sporu zbiorowego automatycznie zostałby rozszerzony jego przedmiot. Przede wszystkim chodziłoby o spór w przedmiocie zmiany decyzji czy aktu prawnego. W obu tych przypadkach często trudno byłoby odróżnić spór o charakterze czysto ekonomicznym czy socjalnym od sporu o charakterze politycznym. Spory tego rodzaju wkraczałyby także niewątpliwie w sferę działalności pracodawczej i wykonawczej administracji publicznej. W tej sytuacji należałoby liczyć się z powstawaniem sporów zbiorowych o charakterze politycznym. Pamiętać także trzeba, że w sferze budżetowej są zatrudnieni urzędnicy państwowi i samorządowi. Na całym świecie regulacje dotyczące sporów politycznych i sporów z udziałem urzędników i organów państwa są odmienne, bardziej restryktywne niż regulacje pozostałych sporów zbiorowych⁷². Proponowane zmiany sprawiłyby, że pracownicy sfery budżetowej mogliby prowadzić spory zbiorowe w przedmiocie, który nie dotyczyłby pozostałych pracowników. Z powyższych względów należy poszukiwać innego sposobu rozwiązania problemu strony pracodawczej w sporze zbiorowym sfery budżetowej.

71. W. Masewicz: Prawna regulacja sposobów rozwiązywania sporów zbiorowych pracy w świetle praktyki. Doświadczenia polskie, PiZS 1994, nr 2, s. 11.

72. Zob. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych, w: Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej, Kraków 1994, s. 311-315.

Zasadą zbiorowych stosunków pracy jest autonomia partnerów socjalnych. Należałoby więc opowiedzieć się za możliwością umownego kształtowania wzajemnych praw i obowiązków. Największe możliwości dają w tym względzie układy zbiorowe pracy. Zasadniczo przepisy kodeksu pracy przewidują możliwość umownego uregulowania przez strony układu zbiorowego pracy kwestii związanych z rokowaniami oraz ze sporami na tle wyjaśniania treści układu. W art. 241³ § 2 kp. dopuszcza się określenie przez strony układu trybu rozstrzygania kwestii spornych związanych z przedmiotem rokowań lub innych spornych zagadnień, które mogą wyłonić się w trakcie tych rokowań. Przypadek ten dotyczy zarówno rokowań w sprawie zawarcia nowego układu, jak i dokonywania w nim zmian w drodze protokołów dodatkowych. W takim przypadku nie mają zastosowania przepisy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, chyba że strony postanowią o ich zastosowaniu w określonym zakresie. Układ zbiorowy pracy może także określać, zgodnie z art. 240 § 1 pkt. 2 kp., wzajemne zobowiązania stron układu, czyli tzw. postanowienia obligacyjne. W art. 241¹ pkt. 3 kp. ustawodawca jako jeden z przykładów postanowień obligacyjnych wymienia możliwość ustalenia trybu wyjaśniania treści postanowień układu oraz rozstrzyganie sporów między stronami w tym zakresie. Wspomnieć tu należy, że sporny jest problem obligatoryjności postanowień obligacyjnych układu. W literaturze prawa pracy twierdzi się, że są to postanowienia o charakterze obowiązkowym⁷³ lub odmiennie, że są to postanowienia obowiązkowe przy pozostawieniu stronom swobody co do ilości i rodzaju tego typu postanowień⁷⁴. Nie ma jednak w tym przypadku wątpliwości, że strony postanowienia takie mogą zamieścić w układzie. Jednak aby wyłączyć stosowanie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, strony układu muszą wyraźnie to między sobą uzgodnić i zapisać w układzie. Rozwiązania powyższe, jako ściśle związane z materią układową, nie budzą wątpliwości. Już wcześniej zrezygnowano ze sztucznego ograniczenia prawa do prowadzenia sporów zbiorowych w czasie rokowań układowych⁷⁵. Natomiast nie jest możliwe prowadzenie sporu zbiorowego w związku z odmową rejestracji układu zbiorowego pracy ze względu na ustanowienie odrębnej procedury odwoławczej. Na podstawie art. 241¹¹ § 5 kp. każda ze stron układu może odwołać się do właściwego sądu pracy, który rozpoznaje sprawę w trybie przepisów kpc. o postępowaniu nieprocesowym. Tak więc spór o rejestrację układu zbiorowego pracy nie jest sporem zbiorowym w rozumieniu przepisów ustawy.

73. Tak Z. Salwa: Kodeks pracy po nowelizacji. Komentarz, Warszawa 1996, s. 322.

74. J. Wratny, w: Nowy kodeks pracy. Komentarz, Warszawa 1996, s. 269 oraz W. Sanetra, w: Kodeks..., op. cit., s. 530.

75. Przewidywał to przepis art. 241⁷ § 7 k. p.

Odrębny problem stanowi to, czy strony układu mogą dowolnie regulować w nim kwestie rozwiązywania sporów zbiorowych nie związanych z rokowaniami i wyjaśnianiem jego treści. Podstawą części obligacyjnej układu jest art. 240 § 1 pkt. 2 kp., który stanowi o wzajemnych zobowiązaniach stron układu. Prezentowane są poglądy, że pojęcie wzajemnych zobowiązań stron układu powinno być interpretowane szeroko, bez ograniczania się tylko do zobowiązań wynikających ze stosowania układu⁷⁶. Pozwala to na przyjęcie dopuszczalności regulowania w układzie, między innymi, procedur i zasad rozwiązywania sporów oraz ograniczeń prawa do strajku. Zaliczenie postanowień układu dotyczących sporów zbiorowych do części obligacyjnej może budzić pewne wątpliwości natury teoretyczno-interpretacyjnej. Trzeba jednak pamiętać, że oprócz postanowień normatywnych i obligacyjnych układ zbiorowy może zgodnie z art. 240 § 2 określać inne sprawy, nie uregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący. Z przepisów art. 241¹ pkt. 3 i art. 241³ § 2 kp. wynika wprost, że przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie mają charakteru bezwzględnie obowiązującego. Chodzi tu przede wszystkim o to, że strony układu mogą postanowić o niestosowaniu przepisów tej ustawy. Strony mogą więc ustanowić odrębny tryb rozstrzygania sporów, który może uwzględniać w pewnym zakresie regulacje ustawowe. Dodatkowo należy też stwierdzić, że problematyka sporów zbiorowych nie jest wyłączona z zakresu przedmiotowego układu zbiorowego pracy. Opowiadając się za dopuszczalnością regulowania w układzie problematyki sporów zbiorowych, należy rozważyć, czy rezygnacja ze stosowania przepisów ustawy lub odmiennie uregulowanie, np. rezygnacja (ograniczenie) z prawa do strajku, nie narusza przepisu art. 9 § 2 kp. Zasadą zbiorowych stosunków pracy jest autonomia partnerów socjalnych, którzy w drodze umowy mogą kształtować wzajemne prawa i obowiązki. Nie mogą być w ten sposób zmieniane jedynie przepisy o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Układy oraz inne porozumienia nie mogą być mniej korzystne dla pracowników od przepisów prawa pracy. W omawianym przypadku nie można jednak mówić o naruszeniu czy mniej korzystnym ukształtowaniu praw pracowników. Strona układu zbiorowego jest bowiem uprawniona do decydowania o tym, co leży w jej interesie (interesie zbiorowym pracowników). Wynika z tego, że strony układu mają prawo do odmiennego od ustawowych ukształtowania reguł i procedur rozwiązywania sporów zbiorowych. Prawo to przysługuje również stronom ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. Jeżeli więc strony tak postanowią, stroną sporu zbiorowego w sferze budżetowej może być minister lub przewodniczący zarządu gminy. Spór taki nie będzie jednak sporem zbiorowym w rozumieniu przepisów ustawy. Nic nie stoi jednak na

76. L. Florek: Umowny charakter układu zbiorowego pracy, PiP 1997, z. 7, s. 19.

przeszkodzie, by strony uzgodniły, że stosują przepisy ustawy bez dodatkowych modyfikacji.

2.2. Organizacje pracodawców

Ustawa o organizacjach pracodawców ogranicza znacznie pojęcie pracodawcy w porównaniu z ustawą o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Artykuł 1 ust. 2 zalicza do pracodawców osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne, zatrudniające pracowników, których przedmiotem działania jest prowadzenie działalności gospodarczej. Przyjęcie takiej definicji pracodawcy powoduje, że ci pracodawcy, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej, pozbawieni są prawa do zrzeszania się w związkach pracodawców. Ograniczenie to może być uznane za niezgodne z art. 2 konwencji nr 87 MOP, przyznającym pracodawcom prawo do tworzenia organizacji i przystępowania do nich, bez jakiegokolwiek rozróżnienia⁷⁷. Brak korelacji definicji pracodawcy w obu ustawach uznać należy za nieuzasadniony oraz budzący liczne wątpliwości⁷⁸. Wolność zrzeszania się w organizacjach pracodawców, bez jakichkolwiek ograniczeń, gwarantuje art. 59 ust. 1 Konstytucji. Daje to podstawę do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją art. 1 ust. 2 ustawy o organizacjach pracodawców⁷⁹.

W związku z tym, że art. 1 ust. 2 mówi o jednostce organizacyjnej zatrudniającej pracowników, to pomijając zwrot użyty w art. 3 kp. - „choćby nie posiadała osobowości prawnej”, dyskusyjny jest sens samego rozróżnienia. Przyjmując, że jednostka organizacyjna, będąca częścią większej struktury, może być traktowana jako pracodawca⁸⁰, głównym problemem pozostaje rozstrzygnięcie, czy członkiem organizacji pracodawców może być wewnętrzna jednostka organizacyjna, będąca zakładem pracy w rozumieniu art. 3 kp. i 5 o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

W literaturze wyrażony jest pogląd, że celem odmiennego sformułowania pojęcia jednostki organizacyjnej jest wyłączenie wewnętrznych zakładów pracy z kręgu podmiotów uprawnionych do zrzeszania się w organizacjach pracodawców⁸¹. Jako argument potwierdzający tę tezę wskazano, że wyłączenie prawa wewnętrznych zakładów pracy do członkostwa w związkach pracodawców zapobie-

77. I. Boruta, Z. Góral, Z. Hajn: Komentarz..., op. cit., s. 65.

78. Por. M. Taniewska-Peszko: Organizacje..., op. cit., s. 41.

79. L. Florek: Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją, PiZS 1997, nr 11, s. 8.

80. Zob. na temat pojęcia części zakładu pracy W. Sanetra: O pojęciu części zakładu pracy, „Przebieg Sądowy” 1994, nr 1 i cytowane tam orzecznictwo.

81. R. Semerak-Nebeś: Ustawa o organizacjach pracodawców, PiZS 1991, nr 8-9, s. 59.

ga sztuczemu wzmocnieniu pozycji danej osoby prawnej w organizacji poprzez satelicki udział podporządkowanej jej jednostki wewnętrznej⁸². Powyższe poglądy nie zakładają, że cechą konieczną jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o organizacjach pracodawców, jest posiadanie osobowości prawnej. Zatem kryterium decydującym o zaliczeniu do grupy pracodawców jest bycie pełnoprawnym uczestnikiem obrotu gospodarczego. Zreferowane tu podejście wydaje się dyskusyjne.

Zauważmy, że nie można traktować na równi rozważań dotyczących podmiotowości na gruncie prawa cywilnego i gospodarczego oraz prawa pracy. Jest oczywiste, że osobowość prawna nie jest warunkiem koniecznym dla bytu podmiotu zatrudniającego, będącego zakładem pracy⁸³. Tezę tę potwierdza również orzecznictwo, przyznające zdolność sądową tym podmiotom gospodarczym, będącym jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa, które nie posiadają odrębnej osobowości prawnej⁸⁴. Tak więc redakcja art. 1 ust. 2 o organizacjach pracodawców nie daje podstaw do wyłączenia z kręgu pracodawców, którym przysługuje prawo do zrzeszania się w organizacjach pracodawców, jednostek będących jedynie częścią większej struktury organizacyjnej. Jest to typowy przypadek podzielonej podmiotowości prawnej struktury wielozakładowej w sferze podmiotowości prawa pracy. Z reguły osobowość prawną będą posiadały jedynie struktury obejmujące wszystkie wewnętrzne jednostki organizacyjne. Naturalnie zgodzić się trzeba z poglądem, że względy techniczno-legislacyjne przemawiają za dążeniem do możliwie pełnej synchronizacji pojmowania podmiotowości w prawie cywilnym (gospodarczym) oraz w prawie pracy⁸⁵. Jednak czy zawsze wewnętrzne zakłady powinny występować w zbiorowych stosunkach pracy jedynie w imieniu i w granicach upoważnienia uzyskiwanego drogą statutową lub regulaminową od przedsiębiorstwa?⁸⁶ Wydaje się, że nawet wewnętrzni pracodawcy, mając prawo do zrzeszania się w organizacjach pracodawców, mogą być stroną sporu zbiorowego, w którym występowałiby we własnym imieniu⁸⁷. Oczywiście jest natomiast, że zakres kompetencji takiego uczestnika sporu zbiorowego byłby z reguły ograniczony przez wewnętrzne akty jednostki, w skład której wchodzi pracodawca wewnętrzny.

82. Z. Hajn: W sprawie pojęcia organizacji pracodawców, PiP 1992, z. 10, s. 47.

83. J. Jończyk: W stronę pracodawcy, w: Pracownicy i pracodawcy, Materiały XVI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz 1989 rok, Wrocław 1989, s. 155.

84. Por. Uchwałę 7 sędziów SN z 18 czerwca 1991 r., CZP 40/91, PUG 1992, nr 1.

85. W. Sanetra: Pracownicy i pracodawcy, niektóre podstawowe problemy, pojęcia i konstrukcje, w: Pracownicy i pracodawcy..., op. cit., s. 16.

86. Tak, W. Sanetra: *ibidem*, s. 16.

87. Przeciwnie A. Sobczyk: Prawne aspekty funkcjonowania organizacji pracodawców, w: Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej, red. A. Świątkowski, Kraków 1994, s. 257.

Ograniczenia tego rodzaju dotyczą również jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, choć wynikają z innych przesłanek.

Istotnym kryterium zawężającym pojęcie pracodawcy w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o organizacjach pracodawców jest przedmiot działania, który ma polegać na prowadzeniu działalności gospodarczej. Przepis ten nasuwa podstawowe trudności interpretacyjne. Można twierdzić, że wymóg prowadzenia działalności gospodarczej dotyczy zarówno osób fizycznych, jak i jednostek organizacyjnych⁸⁸ lub że wymóg ten dotyczy wyłącznie jednostek organizacyjnych⁸⁹. Problem ten wynika z niefortunnej redakcji przepisów, często dopuszczającej wieloznaczność z powodu nieustalenia związków składniowych w zdaniu⁹⁰.

Wydaje się, że wymóg prowadzenia działalności gospodarczej dotyczy zarówno pracodawców będących osobami fizycznymi, jak i jednostek organizacyjnych. Trudno bowiem założyć, że celem ustawodawcy było przyznanie prawa do zrzeszania się w organizacjach pracodawców jednostek organizacyjnych, prowadzących działalność gospodarczą, i jednocześnie zrezygnowanie z tego wymogu w stosunku do pracodawcy, będącego osobą fizyczną. Powyższe wątpliwości mogą być jednak rozstrzygnięte tylko poprzez nowelizację art. 1 ustawy o organizacjach pracodawców. Przy tej okazji należałoby też rozważyć, czy celowe jest wyłączenie z zakresu pojęcia pracodawcy bardzo znacznej grupy pracodawców, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej. Trudno jest bowiem o racjonalne przyczyny uzasadniające obecną regulację tego problemu. Jak wcześniej wspomniano, projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy rezygnuje z wymogu prowadzenia działalności gospodarczej przez pracodawcę jako kryterium zrzeszania się w organizacjach pracodawców.

Wyjaśnienia wymaga też, czy każdy pracodawca prowadzący działalność gospodarczą jest pracodawcą w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o organizacjach pracodawców. Twierdzi się, że za pracodawcę w rozumieniu tego przepisu może być uznany wyłącznie podmiot, dla którego działalność gospodarcza jest główną sferą działalności⁹¹. Pogląd ten uzasadnia się tym, że nie można sensownie powiedzieć, iż przedmiotem działalności stowarzyszenia jest prowadzenie działalności gospodarczej⁹². Trudno jest zgodzić się bez zastrzeżeń z takim rozumowaniem. Problem

88. Tak A. Sobczyk: *Ibidem*, s. 261, I. Boruta, Z. Góról, Z. Hajn *Komentarz...* op. cit., s. 66, A. Wojnarowska: *Ustawa o organizacjach pracodawców*, PiP 1992, nr 2, s. 41.

89. Tak W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 88.

90. Wieloznaczność taką nazywa się amfibolią lub amfibologią. Zob. K. Ajdukiewicz: *Logika pragmatyczna*, Warszawa 1975, s. 57.

91. Z. Hajn: *W sprawie...*, op. cit., s. 46.

92. I. Boruta, Z. Góról, Z. Hajn: *Komentarz...*, op. cit., s. 66.

polega na tym, że przepis art. 1 ust. 2 ustawy o organizacjach pracodawców wykazuje różnice w ujęciu podmiotu gospodarczego, określonego w art. 2 ustawy o działalności gospodarczej. Brak jest jednak podstaw do przyjęcia, że działalność gospodarcza ma być głównym czy wyłącznym przedmiotem działalności pracodawcy. Obecnie większość fundacji i stowarzyszeń prowadzi działalność gospodarczą w celu uzyskania środków na potrzeby działalności statutowej⁹³ oraz zatrudnia pracowników. Nie ma więc przeszkód, by pracodawcy, którzy prowadzą działalność gospodarczą nie będącą ich głównym celem działania, byli uznani za pracodawców w rozumieniu art. 1 ust 2 ustawy o organizacjach pracodawców. Specyficzne problemy pojawiają się w przypadku zatrudniania pracowników przez związki zawodowe⁹⁴. Powstaje tu pytanie, czy organizacja związkowa, zatrudniająca pracowników w celu prowadzenia działalności gospodarczej, może być członkiem związku pracodawców? Taka organizacja związkowa spełnia wymogi sformułowane w ustawie o organizacjach pracodawców. Pracownicy organizacji związkowych mają również prawo do tworzenia związków zawodowych - przykładem tego mogą być komisje zakładowe pracowników zarządów regionów NSZZ „Solidarność”. Wydaje się, że związki zawodowe nie mogą być członkami organizacji pracodawców ze względu na ich powołanie do reprezentowania praw pracowników, a nie pracodawców. Organizacje pracodawców nie mają charakteru korporacyjnego, reprezentują tylko interesy swoich członków. Wyklucza to zatem członkostwo w tych organizacjach związków zawodowych.

Rozstrzygnięcia wymaga też, kto jest uprawniony do decydowania o przystąpieniu do organizacji pracodawców i reprezentowania pracodawcy w tej organizacji. Z analizy przepisów kodeksu pracy, ustawy o organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych jednoznacznie wynika, że nie mogą być uznane za pracodawcę osoby zarządzające zakładem pracy (jednostką organizacyjną). Za zaliczeniem do grupy pracodawców dyrektorów przedsiębiorstw państwowych opowiedział się M. Seweryński⁹⁵. Zaletą tego rozwiązania miało być to, że członkostwo jednostek organizacyjnych w organizacjach pracodawców jest pewną fikcją, skoro uprawnienie to realizują określone osoby fizyczne i jest to właśnie kadra kierownicza. Obecnie brak jest jednak podstaw do przyjęcia takiego stanowiska. Z przepisów jednoznacznie bowiem wynika, że pracodawcą jest wyłącznie przedsiębiorstwo państwowe, a nie jego dyrektor. Pewne wątpliwości powstają w związku z prawem do reprezentowania pracodawcy w organizacjach pracodawców

93. Zob. W. Sanetra: Pracownicy organizacji politycznych i związków zawodowych, w: Służby publiczne, Materiały IX Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1982.

94. Zob. uchwała SN z 10 stycznia 1990 r III CZP 97/89, OSN 1990, nr 6, poz. 74.

95. M. Seweryński: Organizacje (związki) pracodawców, w: Oblicza pracodawcy, Materiały XVII Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1990, s. 42.

przez kadre kierowniczą zarządzającą, mającą status pracowniczy. Może ona być jedynie reprezentantem pracodawcy w organizacjach pracodawców, nie może natomiast tworzyć związków pracodawców⁹⁶. Jednocześnie polskie ustawodawstwo nie zna ograniczeń w zrzeszaniu się kadry kierowniczej w organizacjach reprezentujących interesy pracownicze. Mogą więc oni tworzyć własne organizacje zawodowe, czy nawet być członkami związków zawodowych. Zauważmy, że może to powodować w praktyce swoisty konflikt interesu pracodawcy i kadry kierowniczej. W niektórych państwach prawo do zrzeszania się personelu kierowniczego w organizacjach pracowniczych jest ograniczone⁹⁷. W celu uniknięcia takich konfliktów zakłady pracy mogą być reprezentowane w organizacjach pracodawców przez właścicieli lub inne osoby upoważnione, których interesy pracownicze nie tworzyłyby sytuacji wywołujących sprzeczność tych interesów z interesami pracodawcy⁹⁸.

Konsekwencją różnych ujęć definicji pracodawcy w ustawach o organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych jest pozbawienie możliwości reprezentowania przez organizacje pracodawców w sporze zbiorowym praw i interesów pracodawców, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej, gdyż nie mogą oni zrzeszać się w organizacjach pracodawców. Zróznicowanie statusu pracodawców w oparciu o kryterium prowadzenia działalności gospodarczej ocenić należy negatywnie⁹⁹. Prawo do tworzenia i wstępowania do organizacji pracodawców przysługiwać powinno wszystkim pracodawcom, ponieważ możliwość bycia stroną sporu zbiorowego nie jest uzależniona od wymogu prowadzenia działalności gospodarczej. Konieczne jest zatem ujednoczenie definicji pracodawcy w ustawach o organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

Z powyższych rozważań wynika, że stroną sporu zbiorowego może być indywidualny pracodawca lub kilku pracodawców, którzy mogą zawrzeć w tym celu stosowne porozumienie¹⁰⁰. Sytuacja taka może mieć miejsce choćby w przypadku sporu wielozakładowego, w którym po stronie pracowniczej występuje jedna organizacja związkowa, a spór ten dotyczy wspólnych interesów pracodawców lub zmiany aktu regulującego prawa i obowiązki kilku pracodawców (np. zakładowego układu zbiorowego pracy). Nie jest również jasne, czy organizacja pracodawców może reprezentować w sporze zbiorowym pracodawcę, nie będącego jej

96. Por. A. Wojnarowska: Ustawa..., op. cit., s. 41, L. Florek, M. Seweryński: Międzynarodowe prawo pracy, Warszawa 1988, s. 127.

97. Zob. J. Wratny: Niektóre problemy..., op. cit., s. 31-32.

98. W. Suchowicz: Kto jest pracodawcą, „Polityka Społeczna” 1992, nr 7, s. 30.

99. Odmienne A. Świątkowski: Organizacje reprezentujące interesy zawodowe, w: Studia..., op. cit., s. 229.

100. W. Masewicz: Zatarę..., op. cit., s. 90.

członkiem. W aktualnym stanie prawnym nie mogą być reprezentowani pracodawcy, którzy nie mają prawa zrzeszania się w organizacjach pracodawców. Nie ma natomiast przeszkód, by mający takie prawo pracodawca był reprezentowany w sporze zbiorowym przez organizację, która wyraziła na to zgodę. Jest również oczywiste, że nie w każdym sporze zbiorowym reprezentantem pracodawcy musi być organizacja pracodawców, której jest on członkiem. Kwestia ta może być rozstrzygnięta w statucie organizacji lub pozostawiona do każdorazowego uzgodnienia pomiędzy organizacją a jej członkami. Możliwe jest także jednoczesne członkostwo pracodawcy w kilku organizacjach pracodawców. W takim przypadku możliwe jest wyłonienie wspólnej reprezentacji lub reprezentacja pracodawcy przez organizację przez niego wskazaną.

W sporze zbiorowym w imieniu pracodawcy występuje jego reprezentant. O tym, kto może być tym reprezentantem, decyduje głównie forma prawna prowadzonej działalności. Generalnie rzecz ujmując można stwierdzić, że zgodnie z art. 3¹ § 1 kp. za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba. Reguła ta obowiązuje także, jeżeli pracodawca będący osobą fizyczną nie dokonuje czynności osobiście. Widać tu wyraźną różnicę w porównaniu z treścią skreślonego art. 23 kp., mówiącego o dokonywaniu w imieniu zakładu pracy czynności prawnych w zakresie stosunku pracy. Skreślenie art. 23 kp. jest konsekwencją rezygnacji z pojęcia kierownika zakładu pracy. Zakres organów upoważnionych do reprezentowania pracodawcy wynika bezpośrednio z przepisów prawa lub aktów wewnętrznych, takich jak statut czy umowa. Z przepisów tych wynika z reguły kto i w jaki sposób wskazuje osobę reprezentującą pracodawcę w sprawach z zakresu prawa pracy.

Rozdział III

POKOJOWE PROCEDURY ROZWIĄZYWANIA SPORÓW ZBIOROWYCH

1. Uwagi wstępne

Spory zbiorowe mogą być rozstrzygane za pomocą procedur mających na celu niekonfliktowe zakończenie sporu oraz poprzez wywieranie presji na drugą stronę, mającej zmusić ją do przyjęcia wysuniętych żądań. Rozdział ten traktuje o procedurach o charakterze niekonfliktowym, służących próbie zakończenia sporu poprzez zawarcie porozumienia. Procedury te powinny zawsze mieć pierwszeństwo przed podjęciem środków ostatecznych.

Do głównych sposobów pokojowego rozwiązywania sporów zbiorowych zaliczyć należy: rokowania, pojednawstwo (koncyliację), mediację i rozjemstwo¹. Zanim przystąpimy do szczegółowego ich omówienia, zauważmy, że charakteryzują się one jedną cechą wspólną - mają służyć pokojowemu zakończeniu sporu zbiorowego.

Z teoretycznego punktu widzenia wyróżnić można trzy podstawowe niekonfliktowe sposoby rozwiązywania sporów zbiorowych. Pierwszy z nich polega na dochodzeniu do porozumienia przez same strony, bez udziału osób trzecich, w wyniku prowadzonych rokowań. Drugi sposób polega na udziale w negocjacjach osoby trzeciej, której głównym zadaniem jest doprowadzenie do osiągnięcia przez strony sporu porozumienia. Udział osoby trzeciej polegać może na doprowadzeniu do spotkania stron, zachęceniu ich do przedyskutowania różnic poglądów, co prowadzi do kompromisowego rozwiązania sporu. Taka funkcja osoby trzeciej nazywana jest pojednawstwem lub koncyliacją. Mediacja natomiast różni się od pojednawstwa jedynie tym, że strona trzecia jest bardziej aktywna w niesieniu stronom pomocy w znalezieniu możliwego rozwiązania. Mediator może przedstawiać stronom własne propozycje rozwiązania sporu². Zauważyć w tym miejscu należy, że istnieją w literaturze różnice zdań co do charakteru koncyliacji. Przyjmuje się na przykład, że koncyliacja polega na próbie zlikwidowania sporu zbiorowego w drodze porozumienia zawartego przez same strony w toku bezpośred-

1. Szerokie omówienie powyższych procedur oraz praktyki ich stosowania zawiera opracowanie „Procedury pojednawstwa i rozjemstwa w zatargach zbiorowych” (Studium porównawcze), red. B. Skulimowska, „Materiały z Zagranicy” IPiSS 1982, z. 2.

2. Ibidem, s. 31-32.

nich rokowań³. Wydaje się, że różne rozumienie terminu „koncyliacja” bierze się z tłumaczonego wprost z łaciny *conciliatio*, co oznacza porozumienie. Jednakże w języku polskim koncyliacja utożsamiana jest z pojednawstwem⁴. Tak więc koncyliacja jest pojęciem tożsamym z pojednawstwem. Kryterium odróżniającym pojednawstwo od rokowań prowadzonych przez same strony jest udział w negocjacjach osoby trzeciej. Prowadzenie rokowań przez same strony nie wyklucza oczywiście udziału doradców czy ekspertów. Osoby te zawsze jednak występują po stronie jednego z podmiotów sporu, a nie samodzielnie. Tak jest również rozumiane pojednawstwo w Zaleceniu nr 92 MOP, które dotyczy dobrowolnego pojednawstwa i rozjemstwa. Stanowi ono, że pojednawstwo jest procesem, w którym osoba trzecia pomaga stronom w osiągnięciu porozumienia. Natomiast rozróżnienie pojednawstwa i mediacji wydaje się mieć niewielkie znaczenie praktyczne. Różnice pomiędzy tymi metodami rozwiązywania sporów zanikają w praktyce, gdyż pojednawcy i mediatorzy są mniej lub bardziej aktywni w zależności od okoliczności sporu⁵.

Rozjemstwo polega wprawdzie również na udziale w sporze osoby trzeciej, jest to jednak organ upoważniony do rozstrzygnięcia sporu poprzez wydanie orzeczenia.

Przedstawiony podział niekonfliktowych metod rozwiązywania sporów zbiorowych ma charakter teoretyczny. W praktyce mogą więc wystąpić trudności z przyporządkowaniem konkretnych instytucji prawnych do wyróżnionych wyżej procedur. Trudności te może powodować dodatkowo fakt, że w niektórych krajach występują procedury uzupełniające, które polegają na selekcji ofert⁶, ustalaniu spornych faktów oraz postępowaniu administracyjnym⁷. Wspomnieć wreszcie należy, że same zainteresowane strony mogą w drodze umowy ustalić procedurę rozwiązywania sporów zbiorowych. W szczególności dotyczyć to może sporów

3. Tak T. Zieliński: *Prawo pracy, Zarys systemu, Część III*, Warszawa-Kraków 1986, s. 130 oraz K. W. Baran: *Model polubownego likwidowania zbiorowych sporów pracy w systemie prawa polskiego*, PiZS 1992, nr 3, s. 19.

4. Por. W. Kopaliński: *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1985, s. 225.

5. Zob. *Procedury ...*, op. cit., s. 32 oraz W. Świerczewski: *Zatargi zbiorowe i sposoby ich rozwiązywania oraz prawo do strajku, Pojęcie i zakres działalności związkowej*, w: „*Studia i Materiały*” IPiSS 1982, z. 15, s. 24.

6. Zob. W. Świerczewski, J. Wratny: *Prawo do strajku oraz systemy załatwiania zatargów zbiorowych pracy*, w: *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu, Ujęcie prawnoporównawcze*, „*Studia i Materiały*” IPiSS, 1982, z. 21, s. 102.

7. Zob. A. Świątkowski: *Rozwiązywanie sporów zbiorowych pracy*, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Kraków 1994, s. 302.

powstających w związku z zawartym porozumieniem w sprawie zwolnień grupowych oraz układów zbiorowych pracy.

Niekonfliktowe procedury rozstrzygania sporów zbiorowych mogą mieć charakter fakultatywny lub obligatoryjny. Obligatoryjność procedur wynikać może wprost z przepisów lub pośrednio z zakazów uciekania się do użycia środków ostatecznych przed wyczerpaniem możliwości pokojowego rozstrzygnięcia sporu. Polskie ustawodawstwo nadaje procedurom niekonfliktowego rozstrzygania sporów zbiorowych, z wyjątkiem arbitrażu, charakter obligatoryjny. Charakter ten wynika wprost z przepisów ustawy, które zobowiązują pracodawcę do prowadzenia rokowań (art. 8 ustawy), natomiast gdy rokowania nie przyniosły rezultatu, ustawa nakazuje dalsze prowadzenie sporu w postępowaniu mediacyjnym (art. 10 ustawy). Ponadto zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy strajk nie może zostać ogłoszony bez uprzedniego wyczerpania możliwości rozwiązania sporu, jakie dają rokowania i mediacja. W systemach prawnych, w których procedury pojednawcze są uznawane za kontynuację rokowań, obligatoryjność pojednawstwa może wynikać z obowiązku prowadzenia przez strony rokowań w dobrej wierze. Zastosowanie procedur pojednawczych jest uznawane za spełnienie tego wymogu⁸. Aktualnie przepisy ustawy nie przewidują wymogu prowadzenia rokowań w taki sposób. Problem ten jest jednakże przedmiotem zainteresowania zarówno nauki jak i praktyki⁹, co znalazło odzwierciedlenie w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy¹⁰, który w art. 23 wprowadza jako podstawową zasadę zbiorowych stosunków pracy zobowiązanie stron zbiorowych stosunków pracy do poszanowania pokoju społecznego, w szczególności przez prowadzenie dialogu, wzajemne respektowanie ich praw i słuszych interesów oraz interesu społecznego. Pomimo iż można zakładać, że proces legislacyjny będzie w tym przypadku bardzo długi i skomplikowany, zapis o prowadzeniu rokowań w dobrej wierze świadczy o tym, że jest to problem bardzo istotny także obecnie. Zasada ta powinna być podstawową wytyczną, którą mają kierować się strony prowadzące spór zbiorowy, niezależnie od tego, czy wynika ona wprost z przepisów aktualnie obowiązującego ustawodawstwa, czy jest to jeszcze postulat o charakterze *de lege ferenda*.

2. Rokowania

Rokowania zbiorowe są zjawiskiem bardzo złożonym, spełniającym wiele różnorodnych funkcji¹¹. Ogólnie rzecz biorąc, rokowania zbiorowe uznaje się za ko-

8. B. Skulimowska: Tryb i procedury rozwiązywania zatargów zbiorowych w Polsce na tle porównawczym, „Studia i Materiały” IPiSS 1992, z. 12, s. 27.

9. Zob. B. Cudowski: Rola państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych, PiP 1994, nr 10, s. 68.

10. Nie publikowany.

11. Zob. W. Masewicz: Rokowania, układy zbiorowe pracy, Warszawa 1988, s. 29-39.

nieczny element demokratycznych, zbiorowych stosunków pracy, mający zapewnić pracownikom wpływ na kształtowanie warunków pracy i płacy¹².

Nowym rozwiązaniem jest podniesienie do rangi konstytucyjnej (art. 59 ust. 2) prawa związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Brak konstytucyjnych ograniczeń prawa do rokowań zbiorowych powoduje, że wątpliwe stają się ograniczenia wynikające z art. 240 § 3 kp. czy ograniczenia dotyczące ustalania poziomu wynagrodzeń, wynikające z omówionej wcześniej ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych¹³. Skuteczność rokowań jest w dużej mierze uzależniona od siły negocjacyjnej związków zawodowych. Poglądy na temat skuteczności ochrony praw i interesów pracowniczych, realizowanej poprzez rokowania zbiorowe, przeszły w ostatnim czasie ewolucję, od pełnej akceptacji do stwierdzenia stanu kryzysowego¹⁴.

Z uwagi na złożoność problematyki rokowań zbiorowych omówiony będzie niżej jedynie najistotniejszy z punktu widzenia tematyki niniejszej pracy aspekt, którym jest relacja pomiędzy rokowaniami zbiorowymi a rozwiązywaniem sporów zbiorowych. Problematyka rokowań w sporze zbiorowym jest bardzo zbliżona do rokowań układowych. Z tego względu wskazane wydaje się sięgnięcie do regulacji dotyczącej rokowań układowych.

Polska ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych uznaje rokowania zbiorowe za jedną z procedur rozstrzygnięcia sporu zbiorowego. Ustawa zawiera rozdział 2, art. 7 - 9, zatytułowany rokowania, normujący postępowanie mające na celu polubowne zakończenie sporu. Potraktowanie rokowań jedynie jako procedury rozwiązywania sporu zbiorowego powoduje znaczne ograniczenie ich funkcji. Rokowania przestają być środkiem kształtowania warunków pracy, stają się jedynie sposobem rozwiązania sporu. Wydaje się bezdyskusyjne, że rokowania mogą być traktowane jako metoda zapobiegająca powstawaniu sporów. W krajach o gospodarce rynkowej rokowania służą kształtowaniu pokojowego modelu ustroju pracy. Tak więc rokowania nie mogą być traktowane wyłącznie jako środek zapobiegający powstawaniu sporów¹⁵, a tym bardziej tylko jako metoda ich rozwiązywania.

12. Zob. L. Florek: Demokratyczne (zbiorowe) stosunki pracy, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992, s. 27-28.

13. Zob. L. Florek: Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją, *PiZS* 1997, nr 11, s. 8-9.

14. B. Wagner: Kilka uwag w sprawie rokowań kolektywnych, w: *Polskie prawo pracy w procesie przemian*, ZNUJ 1991, z. 138, s. 27.

15. Tak W. Masewicz: Idea rokowań zbiorowych a zatargi pracy, wybrane zagadnienia, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992, s. 103.

Moment zaistnienia sporu zbiorowego jest określony w art. 7 ust. 1 ustawy, o czym była mowa w rozdziale dotyczącym pojęcia sporu zbiorowego. Zauważyć w tym miejscu należy, że spór zbiorowy, którego przedmiot jest określony w art. 1 ustawy, może prowadzić każdy związek zawodowy. Może więc dojść do swojego paradoksu polegającego na tym, że realizacja zawartego porozumienia nie będzie mogła nastąpić ze względu na brak cech reprezentatywności wymaganej dla strony układu zbiorowego pracy. Występuje tu więc poważna niespójność pomiędzy regulacją dotyczącą zdolności układowej¹⁶ a zdolnością bycia stroną sporu zbiorowego. W innych krajach tylko podmioty zdolne do zawierania układów zbiorowych mogą prowadzić w sposób legalny spory zbiorowe¹⁷. Sytuacja ta powinna być wzięta pod uwagę przy okazji prac nad kodeksem zbiorowego prawa pracy. Zgodnie z art. 7 ust. 2 związek zawodowy zgłaszający spór może uprzedzić, że w razie nieuwzględnienia wysuniętych żądań zostanie ogłoszony strajk. Dzień zapowiedzianego strajku nie może przypadać przed upływem 14 dni od dnia zgłoszenia sporu. Termin 14-dniowy musi być przestrzegany nawet wtedy, gdy zostały wcześniej wyczerpane przewidziane w ustawie dwie obligatoryjne procedury, tj. rokowania i mediacja. Sytuacja taka, choć w praktyce może się zdarzyć, będzie należała do wyjątkowych. Przepis art. 8 ustawy nakłada na pracodawcę obowiązek niezwłocznego podjęcia rokowań zbiorowych. Jest oczywiste, że obowiązek ten dotyczy również drugiej strony, skoro rokowania mają doprowadzić do rozwiązywania sporu w drodze porozumienia stron. Wydaje się, że przepis powinien wyraźnie stanowić o obowiązku podjęcia rokowań przez obie strony sporu¹⁸. Obowiązek rozstrzygnięcia sporów w drodze negocjacji przez stronę związkową potwierdza par. 37 statutu NSZZ „Solidarność”. Warunek „niezwłocznego” podjęcia rokowań należy uznać za spełniony, jeżeli rokowania zostały rozpoczęte bez nieuzasadnionej zwłoki. Ustawa nie określa czasu trwania rokowań. Jest to niewątpliwie uzasadnione, gdyż trudno przewidzieć czas trwania rokowań. Mogą się one bowiem zakończyć już po pierwszym spotkaniu stron, mogą też trwać przez bardzo długi okres, dopóki nie zostanie przekreślona możliwość zawarcia porozumienia. Należy podkreślić, że pracodawca nie może uchylić się od prowadzenia rokowań, nawet gdy żądania są w oczywisty sposób niemożliwe do spełnienia. Jedynym przypadkiem uzasadniającym odmowę podjęcia rokowań będzie fakt wysunięcia żądań nie mieszczących się w przedmiocie sporu zbiorowego lub przez podmiot nie będący związkiem zawodowym. W tych sytuacjach nie będziemy mieli do czynienia ze sporem zbiorowym.

16. Zob. W. Sanetra: O zdolności układowej, PiZS 1995, nr 4 oraz tenże: Strony układu zbiorowego pracy po nowelizacji kodeksu pracy, PiZS 1995, nr 2.

17. W. Schlüter: Prawo sporów zbiorowych w RFN, „Studia Prawnicze” 1991, nr 1, s. 99.

18. J. Jończyk: Prawo pracy, Warszawa 1995, s. 237.

Ustawa nie reguluje zasad, jakimi powinny kierować się strony prowadzące rokowania. Wskazówką mogą więc być w tym stanie rzeczy rządowe propozycje reguł niekonfliktowego rozwiązywania sporów zbiorowych¹⁹. Za elementarną zasadę negocjacji, jaką powinny kierować się strony, uznana została zasada dobrej wiary, która w praktyce wielu krajów uważana jest za podstawową dla rokowań zbiorowych. Zasada dobrej wiary oznacza, że negocjowane porozumienie leży w interesie obu stron, nie narusza powszechnie akceptowanych zasad i norm, uwzględnia interesy szerszej społeczności, po zawarciu będzie respektowane przez wszystkich zainteresowanych. Za konieczne uzupełnienie zasady dobrej wiary propozycje uznają zasadę stosowania wyłącznie racji merytorycznych, nakazującą uwzględnianie siły argumentów i nieuleganie emocjom, zasadę elastyczności, zakładającą otwartość wobec partnera, oraz zasadę pełnej wymiany informacji, przewidującą w szczególności wczesną wymianę stanowisk stron oraz wzajemne udostępnienie ekspertyz i dokumentów. Powyższe zasady prowadzenia rokowań zbiorowych zasługują niewątpliwie na akceptację.

Przepisy ustawy nie regulują także liczebności i składu osobowego przedstawicieli stron prowadzących rokowania. Pracodawca jest obowiązany zawiadomić o zaistnieniu sporu zbiorowego okręgowego inspektora pracy. Inspektorzy nie uczestniczą jednak w sporze. Jak wynika z wyjaśnienia Komisji Prawnej Głównego Inspektoratu Pracy²⁰ właściwy okręgowy inspektor pracy dokonuje w tym przypadku rejestracji sporu. Jeżeli przedmiotem zawiadomienia jest spór dotyczący warunków pracy i płacy, okręgowy inspektor pracy podejmuje decyzję o konieczności przeprowadzenia kontroli. Zastosowanie przewidzianych prawem środków następuje oczywiście w przypadku naruszenia przepisów prawa pracy, w tym przepisów i zasad bhp. O wynikach takiej kontroli należy powiadomić strony sporu zbiorowego.

Rokowania, zgodnie z art. 9 ustawy, kończą się podpisaniem przez strony porozumienia, a w razie nieosiągnięcia porozumienia - sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron. Takie sformułowanie przepisu pozwala na stwierdzenie, że zarówno porozumienie jak i protokół rozbieżności powinny być sporządzone w formie pisemnej. Pisemna forma tych dokumentów może mieć duże znaczenie w przypadku prowadzenia następnych faz sporu lub też w trakcie realizacji zawartego porozumienia. Ustawa nie reguluje wprost tego, co dzieje się w przypadku, kiedy strony nie doszły do porozumienia i nie podpisały protokołu rozbieżności. Odmowa podpisania protokołu rozbieżności może być kwalifikowana jako naruszenie art. 26 pkt. 1 ustawy. Wydaje się, że nie ma przeszkód, by

19. Zob. „Rzeczpospolita” z dnia 21.03.1991.

20. Biuletyn Urzędowy, PIP 1992, nr 1.

spór był prowadzony dalej w ramach procedury mediacyjnej²¹. Tak więc jeśli strony nie osiągnęły porozumienia, spór - w razie podtrzymania zgłoszonych żądań - może być prowadzony dalej. Natomiast w przypadku podpisania porozumienia zasadniczym problemem, ze względu na możliwości wyegzekwowania zawartych w nim postanowień, staje się określenie jego charakteru prawnego. Ze względu na to, że również postępowanie mediacyjne może zakończyć się porozumieniem, zagadnienie to zostanie omówione w dalszej części niniejszych rozważań.

Rokowania zbiorowe mogą być prowadzone nie tylko w trakcie prowadzenia sporu zbiorowego. Rokowania są podstawowym sposobem zawierania i zmiany układów zbiorowych pracy i innych porozumień partnerów socjalnych. Podstawowe zasady prowadzenia rokowań w tym przedmiocie powinny być takie same, jak w przypadku rokowań dotyczących sporu zbiorowego. Zasady te są wymienione w przepisie art. 241³ kp. Podkreślenia wymaga tu wspomniana wcześniej niespójność regulacji ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z działem jedenastym kodeksu pracy. Spór zbiorowy w przedmiocie objętym materią układową może wszcząć każdy związek zawodowy. Natomiast zawrzeć i zmienić układ zbiorowy pracy, jeżeli pracowników reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa, może jedynie wspólna reprezentacja lub wspólnie działające poszczególne organizacje związkowe. W razie niewyłonienia wspólnej reprezentacji rokowania w sprawie zawarcia układu ponadzakładowego może prowadzić związek, który jest reprezentatywny w rozumieniu art. 241¹⁷ § 1 kp. Natomiast na szczeblu zakładowym rokowania może prowadzić jedna organizacja związkowa, której reprezentatywność ustala się w oparciu o art. 241²⁵ § 3 kp. Prowadzenie sporu przez związek niereprezentatywny na gruncie przepisów kodeksu pracy może więc okazać się bezcelowe. Realizacja zawartego porozumienia będzie bowiem uzależniona od zgody pozostałych organizacji związkowych, które nie były stronami sporu zbiorowego. Wydaje się, że zdolność bycia stroną sporu zbiorowego powinna być uregulowana w taki sam sposób, jak zdolność do zawierania układów zbiorowych pracy. W konkluzji należy stwierdzić, że wyżej wspomniana rozbieżność powinna być usunięta przy okazji pierwszej nowelizacji ustawy czy też wprowadzenia w życie Kodeksu zbiorowego prawa pracy.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, jeżeli spór zbiorowy dotyczy treści układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia, którego stroną jest organizacja związkowa, wszczęcie i prowadzenie sporu o zmianę układu lub porozumienia może

21. B. Skulimowska uważa, że faza ta będzie, w zależności od tego, czy sporządzono protokół rozbieżności czy nie, albo częścią rokowań, albo odrębną procedurą określaną przez ustawę postępowaniem mediacyjnym, Tryb i procedury..., op. cit., s. 38.

nastąpić nie wcześniej niż z dniem ich wypowiedzenia. Przepis ten statuuje znaną i akceptowaną w systemach prawnych wielu państw zasadę pokoju społecznego. Uzasadnieniem tego obowiązku stron układu jest respektowanie wcześniej uzgodnionych postanowień. Obowiązek zachowania pokoju społecznego ustaje więc już z dniem wypowiedzenia układu lub porozumienia. Podkreślenia wymaga w tym miejscu fakt, że zgodnie z art. 241⁷ § 1 pkt. 3 kp. układ rozwiązuje się z upływem okresu wypowiedzenia dokonanego przez jedną ze stron. Oznacza to, że skutecznego wypowiedzenia układu może dokonać jego strona. Jeżeli stroną jest kilka organizacji związkowych, to wypowiedzenie musi być dokonane przez nie wszystkie. Wynika z tego, że jeżeli spór zbiorowy dotyczyłby zmiany treści układu, który nie został skutecznie wypowiedziany, to tym samym zostałby naruszony art. 4 ust. 2 ustawy. Tak więc związek, który nie jest stroną układu lub jest tylko jedną z organizacji związkowych występujących wspólnie jako strona układu, nie może samodzielnie decydować o wszczęciu sporu zbiorowego w przedmiocie zmiany treści układu zbiorowego pracy. Nie przeszkadza to jednak w tym, by związek taki mógł samodzielnie prowadzić spór zbiorowy na przykład o podwyżkę wynagrodzenia, z pominięciem organizacji związkowych, które są stroną układu. Tym bardziej nie wydaje się, moim zdaniem, uzasadniony pogląd, że niedopuszczalne jest wszczęcie i prowadzenie sporu zbiorowego bez wypowiedzenia porozumienia lub układu, przez związek zawodowy będący ich stroną, także wtedy, gdy zgłoszone żądanie determinuje zmianę określonego porozumienia²².

Wspomnieć też w tym miejscu należy, że strony układu mogą określić tryb rozstrzygnięcia kwestii spornych związanych z przedmiotem rokowań lub innych spornych zagadnień, które mogą wyłonić się w trakcie tych rokowań. W takim przypadku nie mają zastosowania przepisy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, chyba że strony postanowią o ich stosowaniu w określonym zakresie (art. 241³ § 2 kp.). Jeżeli spór jest wynikiem nieudanych rokowań układowych, obowiązek prowadzenia kolejnych rokowań staje się bezprzedmiotowy²³. W takim przypadku spór zbiorowy mógłby rozpocząć się od mediacji. Innym rodzajem porozumienia, przy zawieraniu którego są prowadzone rokowania (negocjacje), jest porozumienie dotyczące zasad postępowania w sprawach dotyczących pracowników objętych zamiarem zwolnienia z pracy w ramach zwolnień grupowych²⁴. Ze względu na odmienny tryb dokonywania zwolnień grupowych²⁵ nie będą tu miały za-

22. K. Rączka: Kilka uwag w sprawie legalności sporu zbiorowego, PiZS 1996, nr 2, s. 57.

23. L. Florek: Układy zbiorowe pracy, „Monitor Prawniczy” 1995, nr 6, s. 167.

24. Art. 4 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. z 1990 r., nr 4, poz. 19, z późn. zm.

25. Zob. T. Gregorczyk: Tryb postępowania w razie zwolnień grupowych, PiZS 1990, nr 7-9.

stosowania przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Niewątpliwie można jednak stwierdzić, że negocjacje dotyczące zwolnień grupowych powinny być prowadzone zgodnie z ogólnymi zasadami prowadzenia rokowań zbiorowych. Pomimo że ustawa o „zwolnieniach grupowych” nie zawiera regulacji dotyczącej rozwiązywania sporów powstających w trakcie rokowań, nie ma przeszkód, by strony mogły określić tryb rozstrzygnięcia kwestii spornych w sposób przewidziany w art. 241³ § 2 kp. Praktyka potwierdza, że metody rozstrzygnięcia sporów powstających na tle prowadzonych rokowań, uzgodnione przez same zainteresowane strony, lepiej zdają egzamin od obowiązkowych procedur przewidzianych w regulacji ustawowej.

Reasumując należy stwierdzić, że rokowania zostały uznane przez ustawodawcę za odrębną procedurę rozwiązywania sporów zbiorowych. Wychodząc z założenia, że spór zbiorowy powstaje dopiero od momentu odrzucenia zgłoszonych żądań przez pracodawcę, rokowania prowadzone do tej chwili nie stanowią odrębnej procedury rozwiązania sporu, gdyż ten jeszcze nie istnieje. Rokowania zbiorowe służą rozstrzygnięciu sporu zbiorowego. Jest to najbardziej naturalny sposób polubownego rozwiązania sporu zbiorowego. Na tej podstawie można uważać, że rokowania mogą być prowadzone przez strony sporu zbiorowego na każdym etapie sporu, nawet bez konkretnego upoważnienia ustawowego. Należałoby więc postulować rezygnację z ustawowego ujęcia rokowań jako procedury rozwiązywania sporów zbiorowych. Zmiana roli rokowań w sporze zbiorowym jest przewidziana w projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy. Artykuł 150 § 2 projektu stanowi, że strony mogą prowadzić w każdym stadium sporu zbiorowego rokowania w celu osiągnięcia porozumienia. Podjęcie rokowań w czasie strajku nie rodzi obowiązku jego zawieszenia. Takie ujęcie rokowań jest niewątpliwie najbardziej naturalne i z tego względu zasługuje na aprobatę. W § 3 art. 150 projektu znajdujemy odesłanie do zasad prowadzenia rokowań układowych, które są określone w art. 85 projektu. Stanowi on, że strony obowiązane są prowadzić rokowania w dobrej wierze i ze wzajemnym poszanowaniem swoich słusznych interesów. Oznacza to w szczególności: 1) powstrzymanie się przez stronę związkową od wysuwania żądań, których realizacja w sposób oczywisty przekracza możliwości ekonomiczne i finansowe pracodawcy, 2) gotowość pracodawców do uwzględniania żądań strony związkowej, uzasadnionych ich sytuacją ekonomiczną lub finansową oraz dotyczących udzielania informacji o tej sytuacji, w zakresie niezbędnym do prowadzenia rokowań, 3) poszanowanie interesu społecznego oraz osób trzecich, w tym także słusznych interesów pracowników nie objętych układem zbiorowym (sporem zbiorowym).

3. Mediacja

Artykuł 10 ustawy stanowi, że jeżeli strona, która wszczęła spór, podtrzymuje zgłoszone żądania, spór ten jest prowadzony przez strony z udziałem osoby dającej gwarancję bezstronności, zwanej mediatorem. Z przepisu tego wynika więc, że inicjatorem fazy mediacyjnej może być każda ze stron sporu. Przepis ten mówi o stronie, która wszczęła spór. Sformułowanie to mogłoby prowadzić do wniosku, że spór może wszcząć zarówno związek zawodowy, jak i pracodawca. Jednakże art. 7 ustawy stanowi, że spór zbiorowy istnieje od dnia wystąpienia z żądaniami do pracodawcy przez podmiot reprezentujący interesy pracownicze. Świadczy to o tym, że spór zbiorowy może być wszczęty tylko przez związek zawodowy.

Mediacja jest kolejną, obligatoryjną fazą procedury pokojowego rozwiązania sporu. Polega ona na prowadzeniu negocjacji z udziałem mediatora. Z tego powodu można twierdzić, że jest to kontynuacja rokowań. Przepisy ustawy nie precyzują, kiedy spór powinien przejść w fazę mediacji. Zależy to od podtrzymania zgłoszonych żądań przez stronę, która wszczęła spór. Wydaje się, że problem ten powinien zostać unormowany analogicznie jak moment zakończenia sporu. Postępowanie mediacyjne jest obligatoryjne dla obu stron sporu. Związek zawodowy nie może bez odbycia mediacji ogłosić legalnego strajku, pracodawca zaś naraża się na odpowiedzialność określoną w art. 26 ustawy.

Mediatorem w sporze zbiorowym może być osoba dająca gwarancję bezstronności. Jest to jedyny wymóg, wskazany w ustawie, dotyczący osoby mediatora. Ponieważ przepisy ustawy mówią o osobie, pojawia się pytanie, czy mediatorem może być wyłącznie osoba fizyczna. W literaturze przedstawiane są na ten temat różne poglądy. Niektórzy twierdzą, że mediacja jest funkcją sprawowaną przez osoby fizyczne i nie można jej powierzyć osobie prawnej czy innej organizacji²⁶. Pogląd przeciwny wyrażany jest w twierdzeniu, iż w roli mediatora może wystąpić organ kolektywny²⁷. Wydaje się, że twierdzenie, iż jedynie osoba fizyczna może być mediatorem w sporze, jest zbyt daleko idące. Nie uzasadnia go, moim zdaniem, fakt, że ustawodawca posłużył się zwrotem „osoba”. O wyborze mediatora decydują strony sporu. Nie byłoby więc celowe ograniczanie wyboru tylko do osób fizycznych. Można wręcz zakładać, że usługi mediatorskie świadczone na przykład przez wyspecjalizowane firmy prawnicze byłyby pożądane ze względu na jakość i doświadczenie osób w nich zatrudnionych. Tak więc mediatora ustalają wspólnie strony sporu zbiorowego i może nim być dowolna osoba. Artykuł 11 ustawy stanowi, że mediatorem może być osoba z listy ustalonej przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w uzgodnieniu z ogólnokrajową organizacją

26. W. Masewicz: *Zatarg zbiorowy pracy*, Bydgoszcz 1994, s. 135.

27. K. W. Baran: *op. cit.*, s. 21.

międzyzwiązkową oraz ogólnokrajowym związkiem zawodowym reprezentatywnym dla pracowników większości zakładów pracy. Za ewidentne niedopatrzenie ustawodawcy należy uznać, iż ustawa nie przewiduje żadnej formy wpływu organizacji pracodawców na tworzenie listy mediatorów przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. W praktyce jednak tworzenie listy mediatorów było konsultowane z organizacjami pracodawców. Na wypadek, gdyby strony nie porozumiały się same w ciągu 5 dni w sprawie wyboru mediatora, dalsze postępowanie jest prowadzone z udziałem mediatora wskazanego na wniosek jednej ze stron przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z prowadzonej przez niego listy. Lista mediatorów obejmuje około 80 osób. Istnieje lista centralna składająca się z osób zamieszkałych w Warszawie oraz lista mediatorów regionalnych²⁸.

Ustawa nie daje wskazówek, jaką rolę powinien spełniać mediator, ani nie precyzuje, w jaki sposób powinien on działać. Niewątpliwie podstawowym zadaniem mediatora jest doprowadzenie do zawarcia przez strony sporu porozumienia. Mediatorowi nie zostały przyznane żadne uprawnienia o charakterze stanowczym. Rolę spełnianą przez mediatora, polegającą na ułatwieniu stronom dojścia do porozumienia, określa się niekiedy terminem *facylitacja*, będącego odpowiednikiem angielskiego *facilitate*. Sposób działania, wybór metod i środków zależy od osoby prowadzącej mediację. Z pewnością metody działania mediatora nie nadają się do regulacji ustawowej. Decydować o tym powinien zawsze sam mediator. Z tego powodu bardzo istotne stają się kompetencje mediatora, do których zaliczyć należy wiedzę merytoryczną z zakresu technik negocjacyjnych, psychologii, ekonomii, prawa pracy oraz jego predyspozycje psychiczne i autorytet u stron. Ustawa nie określa też czasu postępowania mediacyjnego. Podobnie jak w przypadku rokowań, mediacja powinna trwać dopóty, dopóki istnieją szanse na doprowadzenie do ugodowego zakończenia sporu.

Jeżeli przebieg postępowania mediacyjnego uzasadnia ocenę, że nie doprowadzi ono do rozwiązania sporu przed upływem terminów przewidzianych w art. 7 ust. 2 i art. 13 ust. 3, organizacja, która wszczęła spór, może zorganizować jednorazowo i na czas nie dłuższy niż 2 godziny strajk ostrzegawczy. Artykuł 12 ustawy dopuszcza zorganizowanie strajku ostrzegawczego jedynie w czasie postępowania mediacyjnego. Przesłanką zorganizowania strajku ostrzegawczego jest uzasadniona ocena, że postępowanie mediacyjne nie doprowadzi do rozwiązania sporu przed terminem zapowiedzianego strajku właściwego. Możliwość taka jest dopuszczalna także wtedy, gdy termin ten zostaje na wniosek mediatora przesunięty na czas niezbędny do dokonania ustaleń mogących mieć wpływ na wynik

28. M. Winiczenko: Rozwiązywanie sporów zbiorowych przy udziale i pośrednictwie mediatorów, PiZS 1996, nr 1, s. 18.

rozstrzygnięcia sporu. O tym, że mediacja nie doprowadzi do rozwiązania sporu przed upływem terminów przewidzianych w ustawie, co pozwala na zorganizowanie strajku ostrzegawczego, decyduje samodzielnie związek zawodowy. Ponieważ przepisy ustawy nie przewidują żadnej możliwości oceny czy kontroli zasadności decyzji o podjęciu strajku ostrzegawczego, nie ma możliwości postawienia zarzutu, że strajk ten został zorganizowany niezgodnie z przepisami ustawy. Możliwość zorganizowania strajku ostrzegawczego służyć może zapewnieniu równowagi szans w walce o interesy, dyscyplinowaniu postępowania mediacyjnego czy wreszcie może zapobiegać organizowaniu strajków niezgodnych z przepisami ustawy²⁹. Strajk ostrzegawczy różni się od strajku właściwego tym, że związek zawodowy nie jest zobowiązany do przestrzegania zasady współmierności żądań do strat wywołanych strajkiem, co jest uzasadnione ograniczeniem czasowym jego trwania. Natomiast do strajku ostrzegawczego mają zastosowanie przepisy dotyczące zakazu organizowania strajków (art. 19 ustawy) oraz obowiązek uzyskania zgody większości pracowników, na zasadach określonych w ustawie (art. 20 ustawy). Udział w strajku ostrzegawczym jest dobrowolny.

Jedynym przepisem ustawy dotyczącym czynności, które mogą być dokonywane w trakcie postępowania mediacyjnego, jest art. 13. Mediator może w toku postępowania stwierdzić, że rozwiązanie sporu wymaga szczegółowych lub dodatkowych ustaleń związanych z przedmiotem sporu. O potrzebie ich dokonania mediator zawiadamia strony, które wspólnie podejmują decyzję w tej sprawie. Szczególnego rodzaju ustaleniem, wyróżnionym w ust. 2 art. 13 ustawy, jest ustalenie sytuacji ekonomiczno-finansowej zakładu pracy. Tak jak i w przypadku innych ustaleń mediator może jedynie proponować stronom przeprowadzenie w tej sprawie ekspertyzy. Ekspertyza ekonomiczno-finansowa jest z reguły czasochłonna i kosztowna. Strony, decydując się na jej przeprowadzenie, powinny zdecydować o tym, kto poniesie związane z nią koszty. Jeżeli strony nie postanowią inaczej, koszty ekspertyzy obciążają zakład pracy. Ze względu na to, że niepożądane byłoby dokonywanie ustaleń, o których mowa w ust. 1 i 2 art. 13 ustawy w czasie strajku czy nawet w czasie bezpośrednio poprzedzającym zapowiedziany strajk, mediator może wystąpić do organizacji związkowej z wnioskiem o przesunięcie terminu rozpoczęcia strajku na czas niezbędny do dokonania ustaleń, mogących mieć wpływ na wynik rozstrzygnięcia sporu. Wniosek mediatora nie jest wiążący dla związku zawodowego. Jednak jeżeli związek wyraził wcześniej zgodę na przeprowadzenie ustaleń, mogących doprowadzić do pokojowego rozwiązania sporu, powinien uwzględnić także wniosek o przesunięcie terminu rozpoczęcia

29. W. Masewicz: Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, komentarz, Warszawa 1992, s. 31.

strajku. Nie wydaje się jednak, by nieuwzględnienie wniosku można było traktować jako naruszenie przepisów ustawy, skoro przepis mówi o „zwróceniu się z wnioskiem”. Niewątpliwie takie postępowanie organizacji związkowej naruszałoby zasadę prowadzenia sporu w dobrej wierze, nie mającej niestety obecnie charakteru normatywnego.

Postępowanie mediacyjne, zgodnie z art. 14 ustawy, kończy się podpisaniem przez strony porozumienia, a w razie nieosiągnięcia porozumienia - sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron. Czynności tych dokonuje się przy udziale mediatora. Podobnie jak w przypadku rokowań sposób zakończenia postępowania mediacyjnego jest uzależniony od woli stron. Naturalnie pożądane jest, by mediacja zakończyła się uzgodnieniem stanowisk i podpisaniem porozumienia. W przypadku kiedy jedna ze stron wycofała się z udziału w negocjacjach lub obie strony podjęły zgodną decyzję o zakończeniu mediacji z powodu niemożności dojścia do kompromisowego rozstrzygnięcia sporu, konieczne staje się sporządzenie protokołu rozbieżności. Strona, która odmówiłaby udziału w sporządzeniu protokołu rozbieżności, naruszyłaby tym samym przepisy ustawy. Jeżeli byłby to związek zawodowy, należałoby uznać, że nie zostały wyczerpane możliwości rozwiązania sporu określone w art. 7-14 ustawy, co jest warunkiem ogłoszenia legalnego strajku. Druga strona sporu podlegałaby sankcjom określonym w art. 26 ustawy. Ponadto jeżeli sporządzenie protokołu rozbieżności nie doszłoby do skutku z winy strony pracodawczej, należałoby uznać, że związek zawodowy wyczerpał wszystkie możliwości rozwiązania sporu i jest uprawniony do akcji strajkowej.

Z art. 14 ustawy, stanowiącego o „podpisaniu” porozumienia i „sporządzeniu” protokołu rozbieżności, wynika, że oba te akty powinny być dokonane w formie pisemnej. Udział mediatora w sporządzeniu porozumienia lub protokołu rozbieżności ma na celu ujęcie w nich wszystkich ustaleń dokonanych w trakcie mediacji i jasne ich zapisanie, co zapobiegać ma przyszłym nieporozumieniom na tle interpretacji tych ustaleń.

Ustawa do czasu pierwszej nowelizacji³⁰ nie regulowała kwestii wynagradzania mediatorów. Brak regulacji ustawowej tego problemu powodował w praktyce liczne nieporozumienia. Wydaje się, że jeszcze przed dokonaniem nowelizacji ustawy można było twierdzić, iż o wysokości wynagrodzenia mediatora i kosztach mediacji powinna rozstrzygać umowa zawarta pomiędzy stronami sporu i mediatorem. Obecnie ust. 3 art. 11 ustawy zawiera delegację dla Ministra Pracy i Po-

30. Zob. art. 3 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. nr 82, poz. 518.

lityki Socjalnej do określenia warunków wynagradzania mediatorów z tworzonej przez siebie listy. Minister, korzystając z upoważnienia ustawowego, wydał rozporządzenie z dnia 17 grudnia 1997 r. w sprawie warunków wynagrodzenia mediatorów z listy ustalonej przez MPiPS³¹. Wynagrodzenie to zostało ustalone w wysokości:

- 1) 250 zł za pierwszy dzień mediacji,
- 2) 200 zł za drugi dzień mediacji,
- 3) 150 zł za trzeci dzień i każdy następny dzień mediacji.

Umowa zawarta przez mediatora ze stronami sporu zbiorowego może określić wynagrodzenie wyższe. Tak więc stawki ustalone przez MPiPS mają charakter minimalny.

Zgodnie z art. 11¹ ust. 1 ustawy mediatorom na czas prowadzenia mediacji przysługuje zwolnienie od pracy, którego łączny wymiar w roku kalendarzowym nie może przekraczać 30 dni. Kolejny ustęp stanowi, że wynagrodzenie należne mediatorowi oraz zwrot poniesionych kosztów przejazdu i zakwaterowania określa umowa zawarta przez mediatora ze stronami sporu zbiorowego, natomiast zgodnie z art. 11¹ ust. 4 koszty postępowania mediacyjnego, o których mowa w ust. 2, ponoszą strony sporu zbiorowego w równych częściach, chyba że uzgodnią inny ich podział. I wreszcie ust. 5 art. 11¹ ustawy przewiduje, że w razie udokumentowanego braku środków na pokrycie kosztów postępowania i wynagrodzenie mediatora, na wniosek strony sporu zbiorowego MPiPS pokrywa koszty mediacji, z tym że wynagrodzenie mediatora pokrywane jest do wysokości określonej w rozporządzeniu. W ten sposób wprowadzono do ustawy regulację, która pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie o kosztach postępowania mediacyjnego. W praktyce już przed nowelizacją stosowane były stawki wynagrodzenia mediatora ustalone przez ministerstwo (126 zł za pierwszy dzień mediacji, 94 zł za drugi dzień, za trzeci i każdy dzień następny 70 zł.). Z reguły koszty wynagrodzenia mediatora pokrywane były przez pracodawców. W praktyce zdarzało się, że pomimo wcześniejszych ustaleń występowały problemy z pokryciem kosztów mediacji. Z reguły koszty te były w tej sytuacji pokrywane przez MPiPS. Często pomimo braku jakichkolwiek ustaleń pomiędzy stronami i mediatorem ministerstwo usiłowało, bez uzasadnienia prawnego, obciążyć kosztami pracodawcę. Obecnie jasne jest, że decydujące znaczenie ma w tym zakresie umowa. Słuszne jest również przyjęcie zasady, że jeżeli strony nie uzgodnią samego sposobu podziału kosztów, to ponoszą je w równych częściach. W tej sytuacji bezprzedmiotowe stały się propozycje dotyczące zasad ustalania i podziału kosztów postępowania media-

31. Dz.U. nr 160, poz. 1092.

cyjnego zawarte w projekcie kodeksu zbiorowych stosunków pracy. Nieosiągnięcie porozumienia rozwiązującego spór zbiorowy w postępowaniu mediacyjnym uprawnia do podjęcia akcji strajkowej. Fiasko mediacji kończy ostatnią z obligatoryjnych faz niekonfliktowego rozwiązania sporu zbiorowego. Związek zawodowy, reprezentujący w sporze pracowników, jeżeli nie chce zrezygnować z wysuniętych żądań, staje w tej sytuacji przed problemem wyboru środka dalszego prowadzenia sporu zbiorowego. Podjęcie decyzji wymaga więc rozstrzygnięcia alternatywy: czy skorzystać z form nacisku na pracodawcę, co prowadzi do otwartego konfliktu z pracodawcą, czy poddać spór rozstrzygnięciu kolegium arbitrażu społecznego.

4. Charakter prawny porozumień kończących rokowania i mediację

Unormowanie ustawowe zakończenia rokowań i mediacji jest co do zasady identyczne. Zarówno art. 9 jak i art. 14, zdanie pierwsze, ustawy przewidują zakończenie rokowań (mediacji), polegające na podpisaniu porozumienia lub sporządzeniu protokołu rozbieżności. Protokół rozbieżności ma znaczenie głównie informacyjne. Jest to wykaz spraw, w których strony nie osiągnęły kompromisu, ze wskazaniem stanowiska obydwu stron. W razie poddania sporu postępowaniu arbitrażowemu protokół rozbieżności będzie stanowił podstawowy środek dowodowy na okoliczność przedmiotu sporu, dokonanych ustaleń oraz stanowisk stron. Obowiązek sporządzenia protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron ma charakter postępowania określanego terminem *fact finding* (badanie faktów)³².

Bardziej istotne jest ustalenie charakteru prawnego porozumienia, które kończy spór zbiorowy. Charakter prawny tego porozumienia nie jest jasny, gdyż ustawa nie daje żadnych wskazówek pomocnych w rozstrzygnięciu tego problemu. Rozważenia wymagają dwie zasadnicze kwestie. Po pierwsze, rozstrzygnąć należy, czy zawarte porozumienie wiąże strony. Obowiązująca wcześniej ustawa o związkach zawodowych rozstrzygała ten problem *expressis verbis*, stanowiąc w art. 43 ust. 3, że rozwiązanie sporu następuje w drodze porozumienia, które wiąże strony³³. Pomimo braku takiego przepisu w obecnie obowiązującej ustawie należy opowiedzieć się za przyjęciem stanowiska o wiążącym charakterze porozumień kończących rokowania i mediację³⁴. Przyjęcie, iż porozumienie nie ma charakteru wiążącego, pozbawiałoby sensu prowadzenie rokowań i mediacji. W związku z dokonaną nowelizacją art. 9 kp., oparte na ustawie porozumienia zbiorowe, okreś-

32. Zob. A. Świątkowski: op. cit., s. 302.

33. Zob. J. Brol, T. Szymanek: Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1989, s. 258.

34. Tak W. Masewicz: Ustawa..., op. cit., s. 26 oraz K. W. Baran: op. cit., s. 24.

lające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, zaliczone zostały do źródeł prawa pracy. Porozumienia zawierane na zakończenie rokowań i mediacji mają swoje oparcie ustawowe. Jednakże bardzo rzadko postanowienia tych porozumień dotyczą praw i obowiązków stron stosunku pracy. Pomimo to przyjąć należy, że chodzi tu o całością unormowań, które zaliczane są do prawa pracy, w tym także o unormowania zbiorowego prawa pracy³⁵. Przesądza to jednoznacznie o wiążącym charakterze porozumień zbiorowych kończących spór zbiorowy.

Drugim zagadnieniem związanym z charakterem prawnym porozumienia jest określenie możliwości dochodzenia jego wykonalności. Samo stwierdzenie wiążącego charakteru nie przesądza o tym, że w każdym przypadku strony wywiążą się z przyjętych na siebie zobowiązań. Z reguły istota porozumienia sprowadza się do wzajemnych zobowiązań stron sporu, bez bezpośredniego oddziaływania na treść indywidualnych stosunków pracy³⁶. W niektórych krajach (np. Austria, Dania, Szwecja, Kanada, Wielka Brytania, USA) zakończenie postępowania pojednawczego może przybrać formę układu zbiorowego³⁷. Wspomnieć tu należy, że istnieje w literaturze stanowisko, wyrażone w oparciu o przepis art. 41 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych z 1982 r., o normatywnym charakterze porozumienia. Jako konsekwencję dopuszczono, że związek zawodowy może domagać się wykonania porozumienia w drodze sądowej³⁸. Pogląd ten był uzasadniany tym, że jeżeli przepis stanowił o wiążącym charakterze porozumienia, skutkowało to obowiązkiem pracodawcy w postaci wywiązania się z niego.

W związku z obecną treścią art. 9 § 1 kp. nie ma wątpliwości, że omawiane porozumienia mają charakter normatywny. Trzeba jednakże pamiętać, że postanowienia porozumienia mogą mieć bardzo różny charakter. Mogą one, analogicznie jak w przypadku postanowień układowych, mieć charakter normatywny, obligacyjny lub mogą być zaliczane do postanowień tzw. trzeciej grupy. Powyższe kryterium będzie także decydowało o zróżnicowaniu sposobu obowiązywania poszczególnych rodzajów postanowień porozumień zbiorowych. Postanowienia normatywne, tzn. dotyczące treści stosunku pracy, stanowią podstawę do dochodzenia roszczeń z nich wynikających przed sądem pracy. Będą to bowiem sprawy z zakresu prawa pracy wymienione w art. 476 § 1 kpc. Z przepisu tego wynika także, że pozostałe postanowienia nie mogą stanowić podstawy prawnej do dochodzenia roszczeń przed sądem pracy, gdyż nie są sprawami z zakresu prawa pracy.

35. W. Sanetra, w: J. Iwulski, W. Sanetra: Kodeks pracy. Komentarz, Warszawa 1996, s. 36.

36. W. Sanetra: Prawo pracy, Zarys wykładu, t. 1, Białystok 1994, s. 332.

37. Zob. Procedury..., op. cit., s. 241.

38. J. Brol, T. Szymanek: op. cit., s. 258.

Z powodu braku przepisu odsyłającego w ustawie nie wydaje się dopuszczalne poszukiwanie możliwości egzekucji w przepisach prawa cywilnego czy administracyjnego. Nawet gdyby przyjąć, że możliwość taka istnieje, porozumienie nie może być traktowane jako tytuł egzekucyjny na podstawie art. 777 kpc. ani też jako tytuł wykonawczy egzekucji administracyjnej. Zawarte w tych przepisach wyliczenia tytułów wykonawczych mają charakter enumeratywny³⁹. Nie jest więc również dopuszczalne, by strony umówiły się w kwestii nadania porozumieniu charakteru tytułu wykonawczego. W praktyce zdarza się, że jedna ze stron, zdając sobie sprawę z trudności w wyegzekwowaniu w przyszłości postanowień zawieranych porozumienia, doprowadza do zapisu stanowiącego, że porozumienie jest traktowane jak ugoda unormowana w art. 917 i 918 kc. Ponieważ przedmiotem ugody mogą być wzajemne ustępstwa między stronami indywidualnego stosunku prawnego, jest jasne, że porozumienie warunków tych nie spełnia. Tak więc zapis o nadaniu porozumieniu charakteru ugody będzie pozbawiony jakichkolwiek skutków prawnych.

W tej sytuacji zasadniczym zagadnieniem staje się możliwość stosowania do porozumienia zbiorowego przepisów kodeksu cywilnego. Ponieważ problem ten jest co do zasady identyczny jak w przypadku postanowień obligacyjnych układu, celowe będzie skorzystanie z dorobku doktryny prawa pracy dotyczącego układów zbiorowych pracy. Opowiadając się za umownym charakterem układów zbiorowych, L. Florek dopuszcza możliwość stosowania przepisów kc. do układu poprzez art. 300 kp.⁴⁰ Autor ten, interpretując szeroko pojęcie stosunku pracy, zauważa jednak, że pogląd taki jest możliwy ze względu na umieszczenie regulacji układowej w kp. *De lege lata* nie można co prawda wykluczyć dopuszczalności stosowania przepisów kc. do układów zbiorowych. Może to być podyktowane jednakże koniecznością rozstrzygnięcia problemu oraz brakiem innej podstawy prawnej. Wydaje się, że dotyczyć to może wad oświadczenia woli stron układu⁴¹. Możliwość stosowania kc. do dochodzenia roszczeń obligacyjnych porozumienia jest obecnie wykluczona. W doktrynie twierdzi się także, że postanowienia obligacyjne układu nie są zobowiązaniami w rozumieniu prawa cywilnego⁴² i mają bezroszczeniowy charakter⁴³. Stosowanie przepisów kc. do dochodzenia roszczeń wynikających z porozumienia, które mają charakter zbiorowy, wymagałoby stworzenia wyraźnej podstawy prawnej. O tym, że jest to możliwe, przekonuje dopu-

39. Por. K. Korzan: Wykonanie orzeczeń w sprawach o roszczenia ze stosunku pracy, Studium teoretycznoprocesowe, Katowice 1985.

40. L. Florek: Umowny charakter układu zbiorowego pracy, PiP 1997, z. 7, s. 24.

41. L. Kaczyński: Charakter prawny układów zbiorowych pracy, PiP 1996, z. 7, s. 30.

42. W. Sanetra, w: Kodeks..., op. cit., s. 530.

43. G. Goździewicz: Układy zbiorowe pracy. Komentarz, Bydgoszcz 1994, s. 63.

szczenie drogi sądowej w sprawie z powództwa związku zawodowego o zwrot zakładowemu funduszowi świadczeń socjalnych środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami ustawy oraz przekazanie należnych środków. Regulacja ta jest uznawana za przełom w sposobie dochodzenia roszczeń o realizację praw załogi⁴⁴.

Prezentowany jest pogląd, że strony powinny uzgodnić w porozumieniu sankcje, jakimi posłużą się w razie nieprzestrzegania porozumienia⁴⁵. Za celowe uznaje się także dopuszczenie wprowadzenia do treści układu odszkodowania za naruszenie jego postanowień obligacyjnych⁴⁶. Zgadając się z powyższymi poglądami, należy opowiedzieć się za możliwością uzgodnienia przez strony porozumienia zbiorowego sankcji cywilnoprawnych na wypadek niewywiązania się z przyjętych zobowiązań przez jego stronę. Przede wszystkim wchodziłoby w grę dochodzenie naprawienia szkody na podstawie art. 471 kc. oraz ustanowienie kary umownej w oparciu o art. 483 kc. Normatywny charakter tych postanowień pozwala na dochodzenie roszczeń cywilnych przed sądem pracy. Prawomocne orzeczenie sądu stanowi zaś tytuł wykonawczy wymieniony w art. 777 pkt. 1 kpc.

Jednakże jeżeli strony porozumienia nie wprowadzą do niego postanowień w sprawie sankcji za jego nieprzestrzeganie, stwierdzić trzeba, że pracodawca nie dysponuje żadnymi prawnymi środkami przymusu, które mogłyby zmusić drugą stronę do realizacji porozumienia. Natomiast przy rozpatrywaniu środków dostępnych związkowi zawodowemu, należy odpowiedzieć na pytanie, czy może on ogłosić w tej sytuacji akcję strajkową. W tej kwestii wyrażany jest pogląd, że jeżeli pracodawca nie realizuje postanowień zawartego porozumienia, związek zawodowy jest upoważniony do podjęcia strajku lub innej akcji protestacyjnej⁴⁷. Pogląd ten jest jednakże również kwestionowany⁴⁸. Wydaje się, że względy celowościowe przemawiają za przyjęciem poglądu o dopuszczalności strajku prowadzonego przeciw nielojalnemu pracodawcy, który nie chce realizować zawartego porozumienia. Przyjęcie tezy o niedopuszczalności strajku w tej sytuacji powodowałoby konieczność wszczynania nowego sporu zbiorowego i prowadzenia go od początku, zgodnie z przepisami ustawy. Można też zasadnie zakładać, że chyba żaden związek zawodowy nie zastosowałby się do takiego wymogu. W tej sytuacji trafne są spostrzeżenia, że egzekwowanie zobowiązań układowych przy pomocy przepisów kc. byłoby wygodniejsze i skuteczniejsze od prowadzenia spo-

44. G. Goździewicz: Wpływ działań zbiorowych na indywidualne stosunki pracy, w: *Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego*, red. H. Lewandowski, Warszawa 1997, s. 113.

45. Tak B. Skulimowska: *Tryb i procedury...*, op. cit., s. 46.

46. Z. Salwa: *Kodeks pracy po nowelizacji. Komentarz*, Warszawa 1996, s. 322.

47. Tak K. W. Baran: op. cit., s. 24 oraz W. Masewicz: *Ustawa...*, op. cit., s. 27.

48. Zob. B. Skulimowska: *Tryb i procedury...*, op. cit., s. 46.

rów zbiorowych oraz że sprzyjałoby to zachowaniu pokoju społecznego i zapewniło równowagę partnerów społecznych⁴⁹.

Brak jasnego uregulowania kwestii charakteru prawnego porozumienia musi być oceniony jako jedna z poważniejszych wad regulacji ustawowej. Nie rozwiązuje tego problemu także projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy.

5. Arbitraż społeczny

Podmiot prowadzący spór zbiorowy w interesie pracowników może, nie korystając z prawa do podjęcia akcji strajkowej, podjąć próbę rozwiązania sporu przez poddanie go rozstrzygnięciu kolegium arbitrażu społecznego. Rozjemstwo jest znaną formą rozstrzygania sporów w większości krajów⁵⁰. Arbitraż społeczny jest fakultatywną, ostatnią instytucją prawną przewidzianą w art. 16 ustawy, dającą możliwość pokojowego rozwiązania sporu zbiorowego. Procedura arbitrażowa może być traktowana jako jedna z możliwych form rozjemstwa. O tym, że rozjemstwo i arbitraż są terminami bliskoznacznymi, przekonują argumenty natury językowej. Termin „arbitraż” pochodzi od łacińskiego *arbitrari*, co oznacza rozsądzenie, wydanie orzeczenia. Natomiast *arbiter* oznacza sędziego polubownego, rozjemcę w sporze. Także angielski termin *arbitration* tłumaczony jest jako arbitraż lub rozjemstwo. Możliwość ujmowania arbitrażu jako jednej z form rozjemstwa potwierdzają też prezentowane w literaturze definicje rozjemstwa. Według niektórych „rozjemstwo” oznacza procedurę, w której strona trzecia, bez względu na to, czy jest to indywidualny rozjemca, komisja rozjemcza czy sąd rozjemczy, nie działając jako sąd, upoważniona jest do podjęcia decyzji, która rozstrzyga spór⁵¹. Wyróżnia się trzy podstawowe formy dobrowolnego rozjemstwa: 1) za zgodą stron, i wówczas orzeczenie jest przedmiotem ich akceptacji, 2) z inicjatywy tylko jednej strony lub na podstawie decyzji kompetentnego organu, i wówczas orzeczenie jest przedmiotem akceptacji obydwu stron, 3) dobrowolne poddanie sporu rozjemstwu, i wówczas orzeczenie jest prawnie wiążące⁵².

Polska ustawowa procedura arbitrażowa z pewnością odpowiada zarówno cytowanej definicji rozjemstwa, jak i drugiej z powyższych form dobrowolnego rozjemstwa. Wynika z tego, że uprawnione jest odwoływanie się do ustaleń dotyczących rozjemstwa w rozważaniach o arbitrażu⁵³.

49. L. Florek: Umowny..., op. cit., s. 28.

50. Zob. B. Aaron: Rozjemstwo i rola sądów, Wymiar sprawiedliwości w prawie pracy, „Materiały z zagranicy” IPiSS 1981, z. 1.

51. B. Skulimowska, red.: Procedury..., op. cit., s. 32.

52. Ibidem, s. 298.

53. Por. B. Skulimowska: Tryb i procedury..., op. cit., s. 49 - 54, A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów..., op. cit., s. 305 - 311.

Uprawnienia do skierowania sporu do postępowania arbitrażowego nie mają reprezentanci strony pracodawczej. Pod rządami przepisów ustawy o związkach zawodowych z 8 października 1982 r.⁵⁴ strony sporu zbiorowego miały obowiązek poddać spór pod rozstrzygnięcie kolegium arbitrażu społecznego⁵⁵. Ustawa reguluje prawny tryb postępowania arbitrażowego, co nie stoi na przeszkodzie, by strony porozumiały się i wybrały same arbitra oraz zasady postępowania i moc wiążącą rozstrzygnięcia arbitrażowego⁵⁶. Należy ten pogląd rozumieć w ten sposób, że jest to co prawda dopuszczalne, ale będzie traktowane jako odmienna od ustawowej procedura rozjemcza. Postępowanie arbitrażowe jest podstawową formą rozjemstwa. Główną różnicą w stosunku do rokowań i mediacji jest to, że postępowanie to kończy się wydaniem orzeczenia merytorycznego, które rozstrzyga spór.

Kolegia arbitrażu społecznego nie są organem stałym. Są one powoływane do rozstrzygnięcia konkretnego sporu zbiorowego. Do rozstrzygnięcia sporu zakładowego jest powoływane Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Wojewódzkim, w którym jest utworzony sąd pracy i ubezpieczeń społecznych. Natomiast spór wielozakładowy rozpoznaje Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym. Tryb postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego został uregulowany w odrębnym akcie prawnym⁵⁷, wydanym na podstawie art. 16 ust. 7 ustawy.

Pamiętając o różnicach w regulacji prawnej postępowania arbitrażowego w stosunku do wcześniej obowiązujących przepisów ustawy o związkach zawodowych z 1982 r. i wydanych na jej podstawie przepisów o postępowaniu przed kolegiami arbitrażu społecznego⁵⁸, wydaje się, że część orzecznictwa i poglądów z tego okresu zachowała do dziś swą aktualność. Powinna więc być uwzględniona w niniejszych rozważaniach.

Do kluczowych problemów wymagających rozstrzygnięcia należy status prawny kolegiów arbitrażu społecznego. Pytanie, czy kolegia mogą być traktowane jako organ wymiaru sprawiedliwości, od samego początku było kontrowersyjne. Odpowiedzi na tak postawione pytanie podzielić można na trzy podstawowe gru-

54. T.j. z 1985 r., Dz.U. nr 54, poz. 277, z późn. zm.

55. Zob. A. Świątkowski: Postępowanie w sprawach z zakresu zbiorowego prawa pracy, PiP 1988, nr 6, s. 49.

56. B. Skulimowska: Tryb i procedury..., op. cit., s. 49.

57. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 1991 r. w sprawie trybu postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego, Dz.U. nr 73, poz. 324.

58. Uchwała Rady Państwa z 30 grudnia 1982 - Regulamin postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego, MP nr 1, poz. 1 z 1993 r.

py. Pierwszy z poglądów na ten temat uznawał kolegia arbitrażu społecznego za szczególniego rodzaju sądy⁵⁹. Pogląd przeciwny wyrażał się w stwierdzeniu, że kolegium arbitrażu społecznego nie może być zaliczone do organów wymiaru sprawiedliwości⁶⁰. Pogląd pośredni traktował arbitraż społeczny jako model między arbitrażem *sensu stricto* a modelem sądowego stosowania prawa⁶¹. Aby rozstrzygnąć powyższy problem, należy rozważyć, czy kolegia arbitrażu społecznego można uznać za organy ochrony prawnej⁶². Ponieważ kolegia arbitrażu społecznego nie spełniają, poza zorganizowaniem, podstawowych wymogów koniecznych do uznania ich za podmioty ochrony prawnej, takich jak stałość, orzekanie o skutkach prawnych uznanych za udowodnione oraz podejmowanie działalności głównie dla ochrony prawa, nie mogą być uznane za organy ochrony prawnej, a więc nie są one organami wymiaru sprawiedliwości (sądami szczególnymi)⁶³. Nie wydaje się też, że udział w kompletach orzekających sędziów oraz częściowe stosowanie w postępowaniu przed kolegiami przepisów o sądowym postępowaniu w sprawach cywilnych nadawało kolegiom charakter organów quasi-sądowych⁶⁴. Związki kolegiów z sądami mają charakter wyłącznie organizacyjny. Wydaje się, że są to organy pozasądowe, powołane do rozstrzygania sporów zbiorowych, niezależne od organów wymiaru sprawiedliwości.

Artykuł 16 ust. 3 ustawy stanowi o składzie kolegium arbitrażu społecznego. W skład kolegium wchodzi przewodniczący, wyznaczony spośród sędziów sądu przez prezesa sądu, oraz sześciu członków po trzech z każdej ze stron. Strony powinny dążyć do wskazania osób bezpośrednio nie zainteresowanych rozstrzygnięciem sprawy. Wymóg, by członkami kolegium były osoby nie zainteresowane rozstrzygnięciem sporu, ma charakter postulatywny. Świadczy o tym użyty zwrot strony „powinny” oraz okoliczność, że żaden organ nie jest uprawniony do weryfikacji składu kolegium. Nie może też kwestionować składu osobowego druga strona sporu. Polskie rozwiązanie dotyczące kwalifikacji przewodniczącego kolegium arbitrażu społecznego jest zgodne z przyjętymi w innych krajach standardami. Z reguły przewodniczący organu rozjemczego musi posiadać kwalifikacje prawnicze i doświadczenie lub duże doświadczenie w przemyśle, handlu, zbiorowych stosunkach pracy czy w działalności rządowej. Powołanie na stanowisko

59. Tak W. Masewicz: *Strajk, Studium prawnosocjologiczne*, Warszawa 1986, s. 238. W. Masewicz w swoich późniejszych publikacjach zmienił ten pogląd.

60. A. Świątkowski: *Spory zbiorowe (II)*, PiZS 1987, nr 9, s. 12.

61. T. Zieliński: *op. cit.*, s. 134.

62. Zob. S. Włodyka: *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975.

63. K. W. Baran: *Z problematyki charakteru orzecznictwa kolegiów arbitrażu społecznego*, PiZS 1994, nr 2, s. 15-16.

64. Tak W. Masewicz: *Ustawa...*, *op. cit.*, s. 38.

przewodniczącego organu rozjemczego zapewnia wysoki status wraz z proporcjonalnym wynagrodzeniem i warunkami pracy⁶⁵. Jednakże fakt wysokich kwalifikacji rozjemcy powoduje, że w krajach, gdzie stronom pozostawia się wybór pomiędzy pojednawstwem a rozjemstwem, powstaje obawa, iż strony mogą rezygnować z pojednawstwa lub będą dążyły do jego jak najszybszego zakończenia i poddania sporu rozjemstwu. Główną wadą polskiego rozwiązania problemu składu kolegium jest to, że kolegium tak naprawdę tylko pozornie rozstrzyga spór. W istocie zaś rozstrzyga go przewodniczący (sędzia) wyznaczony przez prezesa sądu.

Postępowanie przed kolegium arbitrażu społecznego wszczyna się na wniosek strony prowadzącej spór zbiorowy w interesie pracowników. Zauważyć tu należy, że pewne problemy mogą wynikać w przypadku, kiedy stroną sporu reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa. Przepisy rozporządzenia nie rozstrzygają, czy wniosek musi być zgłoszony przez wszystkie organizacje, czy wystarczy zgłoszenie wniosku tylko przez jedną z nich. Wniosek powinien zawierać określenie stron, przedmiotu sporu oraz wskazywać osoby wyznaczone przez strony na członków kolegium. Do wniosku należy dołączyć protokoły rozbieżności z rokowań i z postępowania mediacyjnego, a także dokumenty istotne dla rozstrzygnięcia sporu. Jeżeli wniosek nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek braków formalnych, prezes sądu wzywa stronę do uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni. Po bezskutecznym upływie określonego terminu do usunięcia braków formalnych prezes zarządza zwrócenie wniosku stronie. Jeżeli wniosek może otrzymać dalszy bieg, prezes sądu zarządza doręczenie odpisu wniosku drugiej stronie, z wezwaniem do wskazania członków kolegium w terminie 3 dni. Jeżeli strony sporu nie wskazały członków kolegium, prezes sądu wzywa je do usunięcia tego braku w terminie 7 dni. W razie niewskazania członków kolegium przez strony sporu w określonym terminie, prezes sądu zarządza zwrócenie wniosku stronie. Przepisy rozporządzenia nie przewidują możliwości przymuszenia strony do uzupełnienia braków formalnych czy w szczególności do wyznaczenia członków kolegium. Brak reakcji strony na wezwanie prezesa sądu do usunięcia braków formalnych i niewyznaczenie członków kolegium skutkuje zwróceniem wniosku stronie. Takie zachowanie pracodawcy uniemożliwia przeprowadzenie postępowania przed kolegium arbitrażu społecznego, które nie podlega żadnym sankcjom. Dało to podstawę do sformułowania dyskusyjnego twierdzenia, że Rada Ministrów wykroczyła poza granice upoważnienia ustawowego, gdyż art. 16 ust. 7 ustawy upoważnia do określenia trybu postępowania przed kolegiumi arbi-

65. Procedury..., op. cit., s. 335.

trażu społecznego, natomiast uregulowane zostało zachowanie się stron przed powołaniem kolegium, co wykracza poza problematykę trybu postępowania⁶⁶.

Prezes sądu, czego przepisy rozporządzenia wprost nie regulują, może zarządzić zwrot wniosku, jeżeli został złożony przez podmiot nie będący stroną sporu lub z wniosku wynika, że spór nie jest sporem zbiorowym w rozumieniu przepisów ustawy. Prezes sądu jest więc organem orzekającym co do meritum sprawy bez możliwości sformalizowanej kontroli jego decyzji. W postanowieniu⁶⁷ z dnia 13 kwietnia 1992 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku uznał, że prezes Sądu Wojewódzkiego nie jest uprawniony do odrzucenia wniosku o wszczęcie sporu zbiorowego przed kolegium, a na jego postanowienie w tym przedmiocie nie służy zażalenie. Postanowienie prezesa odrzucające wniosek należy uznać, zdaniem Sądu Apelacyjnego, za zarządzenie administracyjne, które może być uchylone przez prezesa sądu apelacyjnego w trybie określonym w art. 32 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych. Teza o niedopuszczalności środka odwoławczego jest słuszna, gdyż przepisy rozporządzenia nie przewidują możliwości odrzucenia wniosku, a więc nie ma możliwości zastosowanie środka odwoławczego. Jednakże odrzucenie wniosku o powołanie kolegium wywołuje takie same skutki jak zwrot wniosku - nie dochodzi do wszczęcia postępowania przed kolegium. Natomiast nie jest trafna teza o możliwości uchylenia postanowienia o odrzuceniu wniosku, które - zdaniem sądu - jest zarządzeniem administracyjnym, podlegającym kontroli Sądu Apelacyjnego. Z uwagi na to, że kolegium nie jest organem sądowym, nie mogą mieć z mocy prawa zastosowania przepisy dotyczące postępowania sądowego. Prezes Sądu Wojewódzkiego wykonuje tylko funkcje zlecone, pozostające poza jego prawami i obowiązkami jako organu sądu⁶⁸. Poza tym problem środków odwoławczych od decyzji prezesa sądu o odrzuceniu lub o zwrocie wniosku nie jest w postępowaniu przed kolegiami arbitrażu społecznego aż tak istotny z uwagi na to, że wniosek zwrócony może być w każdym czasie ponownie złożony, gdyż jego wniesienie nie powoduje skutków procesowych właściwych dla złożenia pozwu⁶⁹.

Prezes sądu wyznacza niezwłocznie termin posiedzenia oraz zawiadamia strony lub ich przedstawicieli i wyznaczonych członków kolegium o terminie i miejscu posiedzenia. Wezwania i zawiadomienia doręcza się w sposób najbardziej celowy dla przyspieszenia rozstrzygnięcia sporu. Oznacza to, że nie muszą być stosowane art. 131-147 kpc. Posiedzenie kolegium wyznacza się w budynku sądu,

66. W. Masewicz: *Ustawa...*, op. cit., s. 39.

67. Postanowienie SA, APz 7/1992, OSP 1993, nr 1, poz. 17.

68. Tak W. Masewicz: *Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 13 kwietnia 1992*, sygn. APz 7/92, OSP 1993, nr 1.

69. Tak W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 149.

chyba że szczególne względy przemawiają za wyznaczeniem posiedzenia w innym miejscu. Posiedzenia kolegium są jawne. Kolegium może postanowić, że rozpatrzenie sporu nastąpi przy drzwiach zamkniętych, jeżeli jest to niezbędne do zachowania tajemnicy państwowej lub służbowej. Przewodniczący kolegium może przed posiedzeniem wezwać strony do złożenia wyjaśnień i dokumentów niezbędnych do rozstrzygnięcia sporu bądź też przedstawienia ich na posiedzeniu. Kolegium może przeprowadzić w razie potrzeby także inne dowody, stosując odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o dowodach. Z posiedzenia kolegium sporządza się protokół. Protokolanta wyznacza prezes sądu. Podczas postępowania toczącego się przed kolegium jego członkowie skłaniają strony do zawarcia porozumienia. Treść porozumienia zawartego przed kolegium powinna być zamieszczona w protokole posiedzenia i stwierdzona podpisami stron. Jeżeli nie doszło do porozumienia, przewodniczący kolegium zamyka posiedzenie, gdy kolegium uzna sprawę za dostatecznie wyjaśnioną. Po zamknięciu posiedzenia kolegium odbywa naradę, po której wydaje orzeczenie. Orzeczenie kolegium zapada większością głosów. Członek kolegium nie może wstrzymać się od głosu; może jednak - jeżeli przy głosowaniu nie zgodził się z większością - przy podpisywaniu orzeczenia zgłosić zdanie odrębne. Orzeczenie podpisują wszyscy członkowie kolegium. Aktualnie obowiązujące przepisy dotyczące postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego nie wyznaczają kryteriów, którymi powinny kierować się kolegia przy rozstrzyganiu spraw. Wcześniej obowiązujące przepisy regulaminu postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego stanowiły, że kolegium rozstrzyga spór, kierując się przepisami prawa i zasadami współżycia społecznego, biorąc także pod uwagę uzasadnione interesy stron oraz interes Państwa. Pominiecie tej kwestii przez przepisy rozporządzenia jest chyba zabiegiem celowym. Jednakże nie sposób jest zakładać, że rozstrzygnięcie nie będzie oparte na przepisach prawa i może pominąć słuszne interesy stron, zasady współżycia społecznego czy możliwości ekonomiczne pracodawcy⁷⁰. Orzeczenie rozstrzygające merytorycznie spór jest jedyną formą zakończenia postępowania przed kolegium arbitrażu społecznego. Tak więc orzeczenie może uwzględniać żądania wniosku w całości lub części albo oddalać żądanie, również w całości lub części. Orzeczenie kolegium powinno zawierać: - nazwę i skład kolegium, - datę wydania orzeczenia, - określenie stron, - wskazanie przedmiotu sporu, - rozstrzygnięcie i jego uzasadnienie, - stwierdzenie, czy orzeczenie wiąże strony, - podpisy członków kolegium.

70. Por. B. Cudowski: Glosa do postanowienia KAS przy SN, sygn. 2/96, OSP 1997, z. 6, s. 326.

Orzeczenie kolegium wraz z uzasadnieniem doręcza się stronom z urzędu, nie później niż w ciągu 7 dni od wydania orzeczenia. Od orzeczenia kolegium nie przysługują żadne środki odwoławcze⁷¹. Ani ustawa, ani rozporządzenie możliwości takiej nie przewidują. Na gruncie wcześniej obowiązujących przepisów Sąd Najwyższy dwukrotnie zajął stanowisko, że od orzeczeń kolegiów arbitrażu społecznego nie przysługują środki zaskarżenia przewidziane w kpc.⁷² Stanowisko Sądu Najwyższego zachowało swą aktualność również i dzisiaj. Kontrowersje w tym względzie miały miejsce z powodu dopuszczenia przez § 16 uchwały w sprawie postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego możliwości ustalenia przez strony innego trybu postępowania, który powinien być stosowany w toku rozpoznawania sprawy. Przepis ten uzasadniał - zdaniem niektórych - wprowadzenie do orzeczenia ustalenia o zaskarżalności orzeczenia kolegium arbitrażu społecznego⁷³. Pogląd ten, zakwestionowany już wcześniej⁷⁴, nie znajduje oparcia tym bardziej i dzisiaj z uwagi na brak w przepisach upoważnienia stron do modyfikacji zasad postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego.

Moc wiążąca orzeczenia kolegium arbitrażu społecznego jest uzależniona od zgody obu stron. Artykuł 16 ust. 6 ustawy stanowi bowiem, że orzeczenie ma moc wiążącą strony, jeżeli żadna ze stron przed poddaniem sporu rozstrzygnięciu kolegium nie postanowi inaczej. Wynika z tego, że brak zgody nawet jednej ze stron na wiążący charakter orzeczenia nadaje orzeczeniu charakter niewiązący. Określenie mocy wiążącej orzeczenia jest kwestią o podstawowym znaczeniu. Dlatego musi ona być jednym ze składników orzeczenia. Nawet orzeczeniu mającemu moc wiążącą ustawa nie przyznaje przymiotu tytułu wykonawczego⁷⁵. Przesądza to o niemożności realizacji orzeczenia w postępowaniu egzekucyjnym. Jedynym środkiem, jaki przysługuje stronie związkowej, pozostaje ogłoszenie akcji strajkowej lub innych form protestu, bez obowiązku ponownego przeprowadzenia rokowań i mediacji. Prezentowane są poglądy, że pracodawca, który nie realizuje wiążącego porozumienia, podlega odpowiedzialności przewidzianej w art. 26 ust. 1 pkt. 2 ustawy⁷⁶. Trzeba tu zauważyć, że wiążąca moc orzeczenia arbitrażowego jest uzależniona od woli stron. Tak więc nie wydaje się, że nie-

71. Zob. Uchwała pełnego składu Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 10 grudnia 1986, nr III PZP 72/86, OSNCP 1987, nr 4, poz. 47.

72. Uchwała 7 sędziów SN z 23 V 1986, nr III PZP 9/86, OSPiKA 1987, nr 4 poz. 77 oraz Uchwała pełnego składu Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z 10 XII 1986, nr III PZP 72/86, OSNCP 1987, nr 4 poz. 47.

73. Tak A. Świątkowski: Spory zbiorowe (I)..., op. cit., s. 11-13.

74. J. Bról: W sprawie rozwiązywania sporów zbiorowych - polemiki, PiZS 1988, nr 3, s. 28-30.

75. Zob. Uchwała 7 sędziów SN z 23 maja 1986, sygn. III PZP 9/86.

76. Tak K. W. Baran: Z problematyki..., op. cit., s. 24 oraz M. Bojarski, W. Radecki: Pozako-deksowe przepisy karne z komentarzem, Warszawa 1992, s. 353.

wykonanie orzeczenia nie może być traktowane jako naruszenie art. 26 ust. 1 pkt. 2 ustawy.

Brak sformalizowanej ustawowo procedury postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego jest uzasadniony. Kolegia nie są bowiem organami sądowymi, mają też zasadniczo inny cel działania. Taki stan rzeczy powoduje jednak istotne trudności w rozwiązywaniu proceduralnych problemów, powstających w trakcie postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego. Podobne problemy występują przy wyborze kryteriów, jakimi kolegium ma się kierować przy orzekaniu. Innego rodzaju problemy powoduje niedopuszczalność egzekucji orzeczenia kolegium w trybie egzekucji sądowej. Wydaje się, że w tej sytuacji duże znaczenie będzie miała kształtująca się dopiero praktyka, która zadecyduje o zasadach postępowania przed kolegiami. Również dopiero przyszłość pokaże, czy arbitraż społeczny spełni zakładane w ustawie cele. Dotychczasowa praktyka prowadzenia sporów zbiorowych wykazuje niestety, że w postępowaniu przed kolegiami arbitrażu społecznego jest rozstrzygana znikoma ilość sporów. Wynika z tego, że ten sposób rozstrzygania sporów zbiorowych nie został do tej pory zaakceptowany przez związki zawodowe, prowadzące liczne przecież spory zbiorowe. Nie wydaje się, by środkiem zapewniającym postępowaniu przed kolegiami arbitrażu społecznego większą rangę mogło być przywrócenie przymusowego charakteru tego postępowania. Wobec istniejącej praktyki rozwiązywania sporów zbiorowych można zasadnie przyjąć, że dodanie kolejnej obligatoryjnej fazy pokojowego rozstrzygnięcia sporów zbiorowych byłoby tylko niepotrzebnym wydłużeniem ustawowej procedury rozwiązania sporu.

Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przewiduje zasadnicze zmiany w procedurze arbitrażowej. Zgodnie z art. 156 § 1 projektu w każdym stadium sporu zbiorowego strony mogą zgodnie postanowić o poddaniu go rozstrzygnięciu przez arbitra. Arbitraż pozostałby procedurą dobrowolną, jednak jego wdrożenie wymagałoby zgody obu stron sporu zbiorowego. Arbitraż przestałby być procedurą, która ma ściśle wyznaczoną kolejność, mógłby być stosowany w każdym stadium sporu. W konsekwencji, jeżeli spór zbiorowy został poddany arbitrażowi w czasie trwania strajku, należałoby go niezwłocznie zakończyć. Rozwiązanie to jest zgodne z § 6 Zalecenia MOP w sprawie dobrowolnego pojednawstwa i rozjemstwa nr 92 z 1951 r., stanowiącego, że jeżeli spór został poddany rozjemstwu w celu ostatecznego rozstrzygnięcia za zgodą wszystkich zainteresowanych stron, powinny one być zachęcane do powstrzymywania się od strajków i lokautów w trakcie postępowania i akceptowania orzeczenia rozjemczego. Postępowanie arbitrażowe ulegałoby umorzeniu, jeżeli strony sporu zawarłyby porozumienie przed wydaniem orzeczenia arbitrażowego. Projekt rezygnuje z kolegów arbitrażowych na rzecz arbitra, który byłby ustanawiany tak samo jak mediator. Arbitrem mogłaby być tylko osoba posiadająca wykształcenie prawnicze. W art. 157 § 1 projektu

mówi się, że arbiter rozstrzyga spór zbiorowy na podstawie faktów i odpowiednich przepisów prawa, z uwzględnieniem stanowisk stron i jednakowym poszanowaniem ich wzajemnych interesów. W toku postępowania arbiter mógłby zarządzić przeprowadzenie koniecznych ekspertyz. Koszty postępowania arbitrażowego ponosiłyby strony w częściach równych, chyba że uzgodniłyby inny ich podział. Artykuł 150 projektu reguluje charakter prawny orzeczenia arbitra oraz jego kontrolę. Artykuł ten w § 1 stanowi, że orzeczenie arbitra ma charakter wiążący dla stron sporu zbiorowego. Ostatnia wersja projektu nie zawiera natomiast wcześniej proponowanego zapisu o tym, że orzeczenie stanowi podstawę dla dochodzenia roszczeń przez pracowników objętych sporem. Określenie wiążącego charakteru orzeczenia arbitra nie budzi wątpliwości. Trzeba tu tylko podkreślić, że zgoda stron na poddanie sporu arbitrażowi stanowi jednocześnie akceptację wiążącego charakteru orzeczenia. Niezbyt jasno przedstawia się natomiast problem dochodzenia roszczeń na podstawie orzeczenia wydanego przez arbitra. Podstawowa wątpliwość jest związana z tym, że wcześniej proponowany przepis nie określał, o jakie roszczenia w tym przypadku chodzi. Dyskusyjne byłoby również przyznanie prawa do dochodzenia roszczeń każdemu pracownikowi objętemu sporem. Mogłoby to więc dotyczyć jedynie indywidualnych roszczeń pracowniczych, które są rozstrzygane przez sądy pracy. Trzeba także pamiętać, że orzeczenia arbitra tak jak i postanowienia porozumień zbiorowych rzadko będą dotyczyły treści indywidualnych stosunków pracy. Wydaje się, że orzeczenie arbitra mogłoby być podstawą do dochodzenia roszczeń pracowniczych tylko w przypadku rozstrzygnięcia mającego wpływ na treść stosunku pracy. Uprawnienie dochodzenia roszczeń związanych z wykonaniem orzeczenia mogłoby być przyznane stronom sporu, ale nie poszczególnym pracownikom. Konieczne byłoby jednak w tym przypadku określenie sankcji za niewykonanie orzeczenia arbitra. Jak wcześniej wspomniano, można ten problem rozwiązać za pomocą odesłania do przepisów kodeksu cywilnego. O tym, że problem dochodzenia roszczeń pracowniczych na podstawie orzeczenia arbitrażowego nie jest jednoznaczny, świadczy różna regulacja tego problemu w kolejnych wersjach projektu. W § 2 art. 158 projektu przewidziano, że każda ze stron sporu zbiorowego, a także inspektor pracy, może wnieść do właściwego sądu pracy odwołanie od orzeczenia arbitra naruszającego przepisy prawa. Tym samym proponuje się wprowadzenie kontroli sądowej zgodności orzeczeń arbitra z prawem. Wynika także z tego, że stronom sporu przysługuje odwołanie się do sądu pracy jedynie o stwierdzenie zgodności orzeczenia z prawem. Brak jest natomiast możliwości dochodzenia wykonalności orzeczenia na drodze sądowej. Problem dochodzenia wykonalności orzeczenia jest więc taki sam, jak w przypadku porozumień zbiorowych, z tą jednak zasadniczą różnicą, że same strony nie mają możliwości uzgodnienia sankcji za niewykonanie orzeczenia. Kolejna zasadnicza zmiana, polegająca na wprowadzeniu arbitrażu obowiązkowego, jest

proponowana w art. 160 projektu. Regulacje prawne obowiązkowego arbitrażu (rozjemstwa) muszą uwzględniać aspekt praw i wolności związkowych. Obowiązkowe rozjemstwo było przedmiotem zainteresowania organów MOP. Nadzorcze organy MOP uznały za sprzeczne z gwarancjami Konwencji nr 87 systemy obowiązkowego rozjemstwa, w których wszystkie spory mogą być poddawane obowiązkowemu rozjemstwu, a strajki są zakazane. Jednak organy te stwierdziły, że systemy obowiązkowego rozjemstwa, łączące się z zakazem prawa do strajku, mogą być zgodne z tymi gwarancjami w niektórych przypadkach, w szczególności w urzędach państwowych, w służbach podstawowych oraz w kluczowych gałęziach gospodarki państwowej oraz wszędzie tam gdzie mogą wywołać poważne straty dla społeczeństwa⁷⁷. Artykuł 160 § 1 projektu stanowi, że spór zbiorowy, zaistniały w instytucjach lub dotyczący kategorii pracowników, w odniesieniu do których strajk jest niedozwolony, podlega rozstrzygnięciu w arbitrażu, jeżeli strony sporu nie zawarły porozumienia pomimo przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. Z § 2 wynika, że spór zbiorowy podlega rozstrzygnięciu w arbitrażu także wówczas, gdy ogłoszony w sporze strajk lub zawieszenie działalności zakładu przez pracodawcę przekroczyło granicę 3 miesięcy i dalsze ich trwanie stwarza poważne zagrożenie dla interesu publicznego. Wydaje się, że proponowane regulacje dotyczące określenia przypadków poddania sporu zbiorowego obowiązkowemu arbitrażowi nie naruszają uznanych granic wolności związkowych. Obowiązkowy arbitraż, choć ogranicza autonomię stron sporu zbiorowego, mógłby zapobiegać nadmiernemu wydłużaniu trwania sporu i poważnym zagrożeniom interesu publicznego. W § 3 art. 160 projektu zapisano, że w przypadkach określonych w § 2 spór zbiorowy jest rozstrzygany w trybie arbitrażu na podstawie decyzji inspektora pracy, właściwego ze względu na miejsce powstania sporu.

77. B. Skulimowska red.: *Procedury...*, op. cit., s. 319.

Rozdział IV

STRAJK

Strajk (lokaut) powinien być rozpatrywany w kontekście sporu zbiorowego. Wynika to z faktu zamieszczenia przez ustawodawcę regulacji prawa do strajku w ustawie. Strajk jest więc instrumentem sporu zbiorowego. Jego skuteczność zależy od ukształtowania jego prawnych ram. Prowadzi to do wniosku, że strajk jest elementem sporów zbiorowych i uzasadnia włączenie tej problematyki do zakresu zagadnień podjętych w pracy.

Celem niniejszych rozważań na temat strajku nie jest szczegółowa analiza tej instytucji prawnej zbiorowego prawa pracy. Głównym ich zadaniem jest omówienie tylko tych zagadnień, które wydają się konieczne do porównania środków przysługujących w sporze zbiorowym pracownikom i pracodawcom. To z kolei daje podstawę do wyciągnięcia wniosków dotyczących sytuacji stron i ich pozycji w czasie prowadzenia sporu zbiorowego.

1. Geneza

Wydarzenia, które współcześnie moglibyśmy kwalifikować jako strajk, miały miejsce już w średniowieczu. W XIV wieku odmawiających zbiorowo pracy czeladników krakowskich wypędzano z miasta, natomiast we Lwowie uciekających w zamiarze porzucenia pracy starano się schwycić i przymusić do pracy¹. Zbiorowa odmowa wykonywania pracy przez czeladników, traktowana jako bunt przeciw radzie miejskiej, spotykała się z przeciwdziałaniem władz miejskich, polegającym na zakazach porzucania pracy i organizowania bractw czeladniczych². W Gdańsku w roku 1394 za udział w strajkach zagrożono czeladnikom i wyrobnikom nawet karą śmierci³. Jako najstarsze znane strajki czeladnicze wymienia się, trwający cały rok 1329, strajk rymarzy wrocławskich, domagających się podwyższenia płac, oraz strajk prowadzony w 1414 roku przez garbarzy ze Strasburga o uzyskanie prawa do własnej jurysdykcji. Niektóre zatargi trwały przez bardzo długi okres, np. 11 lat (1495-1505) trwał tzw. „Prozessionsstreik” w Kolmarze, a 10 lat (1351-1362) - strajk czeladników tkackich w Speyer. Powstania tego rodzaju, wymierzone przeciwko instancjom politycznym (radzie miejskiej, władcom), uz-

1. A. Wóycicki: *Dzieje robotników przemysłowych w Polsce*, Warszawa 1929, s. 19.

2. J. Bardach: *Historia państwa i prawa Polski*, t. 1, Warszawa 1965, s. 411.

3. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak: *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1993, s. 95.

nawane są przez niektórych za zwiastuna przyszłych strajków politycznych⁴. Geneza strajków robotniczych jest związana z rozwojem przemysłu i powstaniem kapitalistycznych stosunków produkcji. Strajk staje się podstawową formą walki pracowników najemnych o prawo zrzeszania się w związki zawodowe. Komitety strajkowe były pierwszą, załączkową formą organizacyjną ruchu zawodowego we Francji, Niemczech czy Anglii⁵. Przez długi czas strajki były zakazane i zagrożone sankcjami karnymi⁶. Od momentu uzyskania przez pracowników prawa do zrzeszania się w związki zawodowe, w Anglii w 1824 roku, we Francji w 1864 roku, w Niemczech w 1869 roku, w Rosji w 1905 roku, strajk stał się jedną z dopuszczonych form walki o interesy pracownicze.

Po odzyskaniu niepodległości przez Polskę sytuacja prawna w zakresie prawa koalicji była skomplikowana, ponieważ obowiązywało jeszcze przez długi okres ustawodawstwo państw zaborczych. Dekret z 8 lutego 1919 roku w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych⁷ zagwarantował wolność tworzenia związków zawodowych. Dekret ten jest oceniany jako najbardziej postępowy akt ustawodawczy tego okresu o związkach zawodowych w skali europejskiej⁸. Wolność koalicji została następnie zagwarantowana w Konstytucji marcowej z 1921 roku i Konstytucji kwietniowej z 1935 roku. Analizując konstytucyjne prawo koalicji oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące strajku, K. Grzybowski wyróżnia dwa poglądy na temat prawa do strajku. Po pierwsze stwierdza się, że strajk jest prawem objętym prawem koalicji, po drugie natomiast - że strajk jest osobnym prawem przyznawanym postanowieniami konstytucji. W konkluzji przyjmuje się, że prawo do strajku wynika wprost z konstytucyjnego prawa koalicji⁹, wyrażonego w art. 108 Konstytucji marcowej. Zdaniem tegoż autora, zmiana przepisu art. 5 Konstytucji kwietniowej, polegająca na zastąpieniu terminu „prawo koalicji” na „prawo do zrzeszania się” oraz ograniczeniu prawa zrzeszeń przepisami o dobru powszechnym, nie uzasadniała twierdzenia, że w nowym stanie prawnym nie ma już prawa do strajku. Jako przykład ograniczenia prawa do strajku, podyktowanego względami bezpieczeństwa państwowego, wskazuje się Dekret Prezydenta RP z 1938 r. o ochronie niektórych interesów państwa¹⁰. Ze względu na narastającą groźbę wojny nawoływanie do

4. H. Brox, B. Rüthers: *Arbeitskampfrecht*, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1982, s. 3.

5. T. Zieliński: *Prawo pracy, Zarys systemu*, cz. III, Warszawa - Kraków, 1986, s. 136.

6. Zob. W. Kulesza: *Demonstracja. Blokada. Strajk. (Granice wolności zgromadzeń i strajku w polskim prawie karnym na tle prawa niemieckiego)*, Łódź 1991, s. 160-175.

7. *Dziennik Praw Państwa Polskiego* z 1918 r., Nr 15, poz. 209.

8. W. Masewicz: *Strajk, Studium prawnosocjologiczne*, Warszawa 1986, s. 158.

9. Zob. K. Grzybowski: *Strajk w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, RPEiS 1938, nr 3, s. 264 i n.

10. Dz.U. nr 91, poz. 623.

strajku, udział w strajku, zamykanie zakładów pracy, sporządzanie i kolportowanie pism nawołujących do strajku potraktowane zostało jako przestępstwo przeciwko porządkowi publicznemu.

Strajki były zakazane w państwach o ustroju totalitarnym. Przykładem mogą tu być faszystowskie Niemcy i Włochy, gdzie nie funkcjonowały instytucje zbiorowego prawa pracy, a strajk stanowił przestępstwo zagrożone sankcjami karnymi. Podczas okupacji terytorium państwa polskiego w okresie drugiej wojny światowej sytuacja robotników fabrycznych była tragiczna. Zdarzało się, że doprowadzeni do ostateczności uciekali się do strajku. Jako pierwsi porzucili pracę pracownicy warsztatów tramwajowych w Warszawie. Wydarzenia te miały miejsce 13 grudnia 1940 roku. W odpowiedzi gestapo aresztowało kierownictwo zakładów i czterech delegatów załogi oraz zagroziło, że jeżeli w ciągu 10 minut robotnicy nie podejmą pracy, to co czwarty zostanie rozstrzelany. Wobec takiej groźby strajk załamał się. Inne próby strajków kończyły się z reguły w podobny sposób¹¹.

W powojennej Polsce głoszona była teza o tzw. bezkonfliktowości socjalizmu. Głosiła ona, że socjalizm zlikwidował podstawy kapitalistycznego wyzysku poprzez fakt uspołecznienia środków produkcji, co doprowadziło do wyeliminowania konfliktów społecznych. Ustawa z 1 lipca 1949 r. o związkach zawodowych¹² gwarantowała dobrowolność zrzeszania się i przyznawała związkom zawodowym samorządność. Pomimo że doktryna socjalistyczna w zasadzie nie negowała prawa pracowników do strajku, przyjmowano, że w socjalizmie nie występują konflikty o charakterze zbiorowym. Do 1982 roku problematyka sporów zbiorowych nie była przedmiotem regulacji prawnych. Nieliczne wypowiedzi doktryny były determinowane założeniami ustrojowymi i politycznymi. Twierdzono więc, że spory ze **stosunku pracy** mają podłoże nieantagonistyczne, nie są wyrazem sprzecznych interesów, lecz wynikają bądź z biurokratycznego stosunku do pracowników i ich uprawnień, bądź z niezajomości lub fałszywej interpretacji przepisów prawa pracy. Założenia te pozwalały na wyciągnięcie wniosku, że konflikty interesów przybierają postać strajków i lokautów jedynie w kapitalizmie, natomiast w socjalizmie różnice stanowisk w sprawach płacowych lub innych, które mają znaleźć rozwiązanie w postanowieniach układu zbiorowego pracy, są likwidowane w drodze pertraktacji między związkami zawodowymi a organami administracji gospodarczej. Poglądy powyższe ignorowały fakt, że pierwsze strajki miały miejsce na początku lat powojennych. Miały one charakter ekonomiczny, wynikający z trudnej sytuacji kraju, który został zniszczony w wyniku działań

11. J. Ślaski: *Polska walcząca*, Warszawa 1990, s. 285.

12. Dz.U. nr 41, poz. 283.

wojennych. W okresie późniejszym strajki nabierają charakteru politycznego. Przykładem może tu być strajk z czerwca 1956 roku w Zakładach im. H. Cegielskiego w Poznaniu czy wydarzenia na Wybrzeżu w roku 1970. Wydarzenia te miały tragiczny przebieg, doszło do interwencji milicji i wojska, co pociągnęło za sobą ofiary śmiertelne, których dokładna liczba nie została ustalona do dzisiaj. Strajkujących spotykały sankcje karne lub byli oni zwalniani z pracy na podstawie art. 52 i 64 kp., co miało między innymi miejsce po wydarzeniach radomskich z 1976 roku. Charakterystyczne było także to, że środki masowego przekazu nie posługiwały się terminem strajk, używano takich określeń, jak przestoje czy nieplanowane przerwy w pracy. Tak więc można stwierdzić, że w PRL strajki, choć nie były formalnie zakazane, spotykały się ze zdecydowanym przeciwdziałaniem ze strony władzy, która nie wahała się użyć w tym celu wszelkich możliwych środków. Kiedy było to możliwe, o strajkach po prostu nie informowano. Były one bowiem w tym okresie zjawiskiem niebezpiecznym dla gospodarki kraju oraz, co miało o wiele większe znaczenie polityczne, przeczyły jednoznacznie tezie o bezkonfliktowych stosunkach zbiorowych pracy w socjalizmie. Stąd też wynikało takie stanowisko władzy wobec strajków.

Przełomowe znaczenie miały strajki sierpniowe w 1980 roku, które objęły swoim zasięgiem obszar całego kraju. Ich znaczenie polega przede wszystkim na tym, że zakończyły się podpisaniem porozumień, z których wymienić należy porozumienia z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia. Podpisane przez Komisję Rządową i Międzyzakładowe Komitety Strajkowe porozumienia miały charakter polityczno-społeczny¹³. Porozumienia zawierały między innymi postanowienia dotyczące gwarancji tworzenia niezależnych związków zawodowych i prawa do strajku. Na podstawie Uchwały Rady Państwa z 13 września 1980 roku w sprawie rejestracji nowo powstających związków zawodowych¹⁴ Międzyzakładowy Komitet Strajkowy w Gdańsku i inne komitety w całym kraju przekształciły się, nie bez kłopotów z rejestracją, w NSZZ „Solidarność”. Sejm w Uchwale z 21 listopada 1980 r.¹⁵ wyraził aprobatę dla podjętych przez rząd działań, zmierzających do pełnego wykonania zapisanych w porozumieniach zobowiązań. Pozwoliło to na powołanie komisji do opracowania nowej ustawy o związkach zawodowych. Jednym z podstawowych problemów, który musiał być uwzględniony w projekcie nowej ustawy, był strajk¹⁶. W czasie prac nad projektem nowej ustawy Rada Ministrów

13. Por. J. Frąckowiak: Prawne znaczenie Porozumienia Gdańskiego jako umowy społecznej, PiP 1981, z. 7; L. Garlicki: Refleksje nad charakterem porozumienia gdańskiego, PiP 1981, z. 1; M. Pliszkiwicz: Porozumienia ogólnopolskie i ich znaczenie dla prawa pracy, PiP 1981, z. 6.

14. MP nr 22, poz. 104.

15. MP nr 27, poz. 144.

16. Zob. L. Florek: Prawo do strajku, „Tygodnik Solidarność” 1981, nr 5.

przyjęła uchwałę w sprawie świadczeń pieniężnych dla pracowników uspołecznionych zakładów pracy, którzy utracili prawo do wynagrodzenia¹⁷. Uchwała ta stanowiła, że strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być proklamowany bez uprzedniego wyczerpania możliwości polubownego załatwienia sporu. Wypłata świadczenia pieniężnego była uzależniona od łącznego spełnienia następujących warunków: a) strajk musiał być zorganizowany na podstawie uchwały podjętej przez uprawniony do tego organ związku zawodowego, b) strajk nie mógł wykraczać poza cele statutowe związku, c) kierownik zakładu pracy musiał być zawiadomiony na piśmie o zamiarze podjęcia strajku co najmniej na 7 dni przed jego rozpoczęciem.

Dekret o stanie wojennym¹⁸, ogłoszony 13 grudnia 1981 r., zawiesił działalność wszystkich związków zawodowych oraz wprowadził zakaz strajków i akcji protestacyjnych. Udział w strajku został potraktowany jako ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych, a organizowanie lub kierowanie strajkiem jako przestępstwo kwalifikowane - powodowanie poważnego zakłócenia w funkcjonowaniu gospodarki narodowej. Pomimo trwającego stanu wojennego Sejm 8 października 1982 r. uchwalił ustawę o związkach zawodowych¹⁹. Rozdział 5 tej ustawy traktował o sporach zbiorowych i prawie do strajku. Artykuł 36 tejże ustawy, przyznając związkom zawodowym prawo organizowania strajków, realizował postanowienia zapisane w porozumieniach sierpniowych. Tym samym po raz pierwszy w powojennej historii Polski pracownicy, reprezentowani przez związki zawodowe, uzyskali ustawowo zagwarantowane prawo do strajku. W latach osiemdziesiątych przepisy ustawy dotyczące rozwiązywania sporów zbiorowych i strajku nie były respektowane w praktyce. Nie była też przestrzegana zasada wolności związkowej, czego wyrazem była delegalizacja NSZZ „Solidarność”. Sytuacja ta była powodem zarzutów i krytyki ze strony MOP-u oraz wielu innych instytucji międzynarodowych. Pomimo to nadal twierdzono, że w socjalistycznym państwie nie ma sprzeczności między interesami państwa i ludzi pracy, zaś zaistniałe spory mogą być rozwiązywane środkami politycznymi i prawnymi, co powinno uczynić prawo do strajku narzędziem faktycznie bezprzedmiotowym²⁰. Zmianę sytuacji przyniosły obrady „okrągłego stołu” w 1989 roku. W wyniku zawartych porozumień, 17 kwietnia nastąpiła ponowna rejestracja NSZZ „Solidarność”.

17. MP nr 4, poz. 15, z 1981 r.

18. Dz.U. nr 29, poz. 154.

19. Dz.U. nr 32, poz. 216; t.j. Dz.U. nr 54, poz. 277, z 1985 r.

20. J. Broł: Rozwiązywanie sporów zbiorowych, w: Podstawy prawne działalności związków zawodowych, red. J. Czmuta, Warszawa 1984, s. 156.

Początkiem budowy nowego ustroju społeczno-politycznego państwa stało się, między innymi, uchwalenie w 1991 roku przez Sejm ustaw o związkach zawodowych²¹, o organizacjach pracodawców²² oraz ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych²³, która zawiera aktualną regulację prawa do strajku. Nowym rozwiązaniem jest nadanie prawu do strajku rangi konstytucyjnej. Konstytucja RP w art. 59 ust. 3 stanowi, że związkowi zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach. W ten sposób ustawodawca wprowadził, co jest bardzo rzadkim rozwiązaniem, konstytucyjną podstawę dla przepisów ustawowych regulujących prawo do strajku.

2. Definicja

Pomimo że strajk jest jedną z najstarszych instytucji zbiorowego prawa pracy, brak jest w literaturze wyczerpującej i jednoznacznej jego definicji. Główną przeszkodą i trudnością jest używanie różnych kryteriów klasyfikacyjnych oraz wielość form, metod i celów akcji strajkowych. Prawne pojęcie strajku jest też znacznie węższe od potocznego rozumienia tego terminu. W literaturze krajów zachodnich również brak jest jednomyślności w kwestii definicji strajku. Z reguły przyjmuje się, że strajk jest zaplanowanym i jednoczesnym przerwaniem wykonywania pracy przez większą liczbę pracowników, w celu wywarcia presji (poprawy warunków pracy) na pracodawcę²⁴. W trakcie analizy problemów związanych z prawem do strajku wskazane wydaje się sięgnięcie do bogatego dorobku literatury i orzecznictwa państw zachodnioeuropejskich.

Według art. 17 ust. 1 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych strajk polega na zbiorowym powstrzymaniu się pracowników od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu dotyczącego interesów związanych z warunkami pracy, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych.

Przed przejściem do analizy przepisów ustawy konieczne wydaje się rozważenie teoretycznych podstaw prawa do strajku oraz źródła tego prawa. Jest to celowe ze względu na to, że przepisy ustawy nie dają podstawy do jednoznacznego

21. Dz.U. nr 55, poz. 234.

22. Dz.U. nr 55, poz. 235.

23. Dz.U. nr 55, poz. 236.

24. Por. W. Masewicz: Strajk..., op. cit., s. 22-34., T. Zieliński: Strajk (Aspekty polityczno-prawne), PiP 1981, z. 4, s. 4-5., P. Hanau K. Adomeit: Arbeitsrecht, Alfred Metzner Verlag, 1992, s. 96.

rozstrzygnięcia tego problemu. Poprzednia ustawa o związkach zawodowych regulowała strajk w rozdziale V zatytułowanym „Spory zbiorowe. Prawo do strajku”. Natomiast obecna ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych reguluje strajk w rozdziale 4, który zatytułowany jest „Strajk”. W literaturze zagranicznej spotyka się dwa różne zapatrywania na ten temat. W takich państwach, jak Francja czy RFN, przeważają poglądy uznające prawo do strajku za prawo jednostki. Strajk jest więc traktowany jako suma sporów indywidualnych, ma jednak cechy konfliktu zbiorowego²⁵. Teoretycy włoscy uważają natomiast, że prawo do strajku jest prawem podmiotowym publicznym, przysługującym kolektywom pracowniczym²⁶. W polskim piśmiennictwie także prezentowany był pogląd stwierdzający, że strajk jest prawem pracowników jako zbiorowości²⁷. Strajk jest zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy działaniem zbiorowym. Daje to podstawę do twierdzenia, że prawo do strajku, mające charakter zbiorowy, przysługuje zbiorowości pracowników. Czym innym jest kwestia decyzji indywidualnego pracownika o wzięciu udziału w strajku, czym innym rozstrzygnięcie, kto jest uprawniony do realizacji tego prawa.

Nierozstrzygniętym przez ustawę problemem jest kwestia, czy pracownicy mają prawo do strajku, czy korzystają z wolności decydowania o zorganizowaniu strajku. W literaturze prawa pracy z reguły mówi się o prawie pracowników do strajku. W ustawie brak jest jednak przepisów, które zapewniają realizację tego uprawnienia²⁸. Prawo polskie nie zna także gwarancji na wypadek pozbawienia pracowników możliwości realizacji prawa do strajku. Pracownicy są więc pozbawieni możliwości wystąpienia na drogę sądową z roszczeniem o zrealizowanie prawa do strajku w przypadku wystąpienia przeszkód niemożliwych do usunięcia przez samych zainteresowanych. Słusznie zauważono, że nawet gdyby prawo stworzyło możliwości dochodzenia roszczeń tego rodzaju, powstałaby wątpliwość, kto posiadałby legitymację czynną w sporze²⁹. Wynika więc z powyższego, że uprawnienie do organizowania strajków mają charakter wolności. Nie jest to więc ustawowe prawo podmiotowe, ale prawo wynikające z wolności związkowej. Wolność organizowania strajków jest dozwolona przez państwo, oznacza to także, że

25. Zob. W. Świerczewski, J. Wratny: Prawo do strajku oraz systemy załatwiania zatargów zbiorowych pracy, w: Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu, „Studia i Materiały” IPiSS 1982, z. 21, s. 95.

26. Zob. T. Zieliński: Strajk..., op. cit., s. 13.

27. J. Jończyk: Zbiorowe prawo pracy, Wrocław 1983, s. 155.

28. A. Świątkowski: Uprawnienia, wolności, przywileje, obowiązki i immunitety w prawie związkowym, „Studia Iuridica”, t. 23, Warszawa 1992, s. 160-162.

29. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych, w: Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej, Kraków 1994, s. 316-317.

pracownicy sami decydują o wzięciu udziału w strajku. O tym, że udział w strajku jest dobrowolny, stanowi art. 18 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

Strajk polega na zbiorowym zaprzestaniu wykonywania pracy. Jednak ze względu na to, że strajk jest dopuszczalny wyłącznie w celu rozwiązania sporu zbiorowego, a więc przedmiotem mogą być sprawy, które są wymienione w przepisie ustawy traktującym o przedmiocie sporu zbiorowego, nie każde powstrzymanie się od wykonywania pracy może być kwalifikowane jako strajk. Ustawa zawiera także liczne warunki i ograniczenia, których spełnienie jest konieczne do uznania strajku za legalny.

3. Rodzaje strajków

Dokonanie wyczerpującej klasyfikacji strajków jest zadaniem bardzo trudnym ze względu na różnorodność regulacji prawnych w tym zakresie, występujących w różnych krajach, oraz wielość metod akcji strajkowych, wykształconych w praktyce. Z uwagi na obszerność tej problematyki, znacznie wykraczającej poza ramy niniejszego opracowania, rozważania będą ograniczone do zasygnalizowania podstawowych problemów. Podział strajków na zakładowe i wielozakładowe opiera się na tych samych zasadach i kryteriach, co omówiony wcześniej podział sporów zbiorowych. Innego rodzaju podziałem jest rozróżnienie strajku samodzielnego, prowadzonego w celu ochrony własnych interesów strajkujących pracowników, i strajku solidarnościowego. Strajk solidarnościowy może wystąpić w dwóch odmianach. Przepisy ustawy przewidują w art. 22 strajk solidarnościowy w obronie praw i interesów pracowników, którzy nie mają prawa do strajku. W praktyce, czego ustawa nie przewiduje, prowadzone są strajki solidarnościowe, będące wyrazem poparcia dla załóg innych zakładów pracy, najczęściej będących w sporze zbiorowym. Ze względu na intensywność presji rozróżnia się strajki właściwe i ostrzegawcze. Strajk właściwy trwa do chwili zawarcia porozumienia lub rezygnacji strajkujących ze zgłoszonych żądań. Strajk ostrzegawczy, zgodnie z art. 12 ustawy, może być zorganizowany w trakcie postępowania mediacyjnego, jeżeli przebieg postępowania mediacyjnego uzasadnia ocenę, że nie doprowadzi ono do rozwiązania sporu przed upływem 14 dni od dnia wszczęcia sporu zbiorowego i terminu rozpoczęcia strajku, przesuniętego na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy ogranicza się w art. 168 § 2 do stwierdzenia, że ogłoszenie strajku może być poprzedzone strajkiem ostrzegawczym, który nie może trwać dłużej niż 2 godziny. Oznacza to, że strajk ostrzegawczy mógłby być przeprowadzony dopiero po zakończeniu mediacji. Najczęściej praktykowaną formą strajku w Polsce stały się od początku lat osiemdziesiątych strajki okupacyjne. Strajki dzielić też można na legalne i nielegalne oraz dzikie. Nieznanyymi w Polsce rodzajami strajków są strajki tajne, strajki zorganizowane

dla przeciwdziałania niezgodnym z prawem praktyk pracodawcy, strajki w obro- nie wolności związkowych czy strajki sporadyczne³⁰. Najbardziej drastyczną for- mą strajku są stosowane w praktyce strajki głodowe. Wychodząc z założenia, że taka forma protestu zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu, wyrażane są poglądy a nielegalności strajków głodowych, co znalazło swój wyraz w art. 143 projektu ustawy o zbiorowych stosunkach pracy³¹. Nie wydaje się, by problem strajku głó- dowego mógł być w praktyce rozstrzygnięty za pomocą przepisu ustawowego³².

W konkluzji przeprowadzonego przeglądu rodzajów strajków należy stwier- dzić, że nie każdy z wymienionych wyżej przypadków powstrzymania się od pra- cy może być kwalifikowany jako strajk w rozumieniu ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. W świetle jej przepisów nie ma podstawy, by powstrzymanie się od pracy ze względów politycznych, jednoczesne złożenie wypowiedzi czy korzystanie w umówionym czasie ze zwolnień lekarskich mogło być uważane za strajk. Decydujące znaczenie ma w tym przypadku treść przepisu art. 17 ust. 1 ustawy.

4. Zasady legalnego strajku

4.1. Zasada racji ostatecznej

Artykuł 17 ust. 2 ustawy stanowi, że strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być ogłoszony bez uprzedniego wyczerpania możliwości rozwiązania sporu poprzez rokowania i mediację. Również projekt uznaje w art. 133 strajk za środek ostateczny, który może być ogłoszony tylko po uprzednim przeprowadzeniu po- stępowania mediacyjnego. Według projektu strajk nie może być ogłoszony w cza- sie postępowania arbitrażowego. Uznanie strajku za środek ostateczny, a nie za jedną z kolejnych metod rozwiązywania sporów zbiorowych, jest niekwestio- nowaną zasadą we wszystkich państwach³³. Jest to konsekwencja założenia, że pierwszeństwo zawsze powinny mieć w sporze procedury i metody niekonflikto- we. Strajk jest dopuszczony dopiero wtedy, gdy strony - pomimo wyczerpania procedur pokojowych - nie mogą osiągnąć porozumienia. Strajk jest środkiem, który może pociągnąć za sobą trudne nieraz do przewidzenia skutki. Może przy- nieść on ujemne skutki zarówno dla obu stron sporu, jak i całości społeczeństwa czy gospodarki kraju. Konieczność stosowania procedur pokojowych daje więc

30. Zob. A. Świątkowski: Rozwiązywanie..., op. cit., s. 317-324.

31. W projekcie kodeksu zbiorowego prawa pracy brak jest przepisu, który zakazywałby orga- nizowania strajków głodowych,

32. Problem strajku głodowego dotyczy raczej aspektu moralnego decyzji o jego podjęciu. Z tego powodu zakazy prawne wydają się tu nieprzydatne.

33. Por. L. Florek: Niektóre problemy prawa strajku w ujęciu porównawczym, PiP 1980, z. 10, s. 31-33.

szanse na uniknięcie środków ostatecznych. Wyjątkiem od obligatoryjnego wyczerpania procedur pokojowych jest możliwość zorganizowania strajku, jeżeli bezprawne działanie pracodawcy uniemożliwiło przeprowadzenie rokowań lub mediacji albo jeżeli pracodawca rozwiązał stosunek pracy z prowadzącym spór działaczem związkowym. Możliwość ogłoszenia strajku bez przeprowadzenia rokowań i mediacji z powodu rozwiązania stosunku pracy z prowadzącym spór działaczem związkowym budzi liczne zastrzeżenia. Zauważyć należy, że działacz związkowy może być zwolniony z przyczyn wymienionych w art. 52 kp. W każdym zaś przypadku pracownik taki ma roszczenie o przywrócenie do pracy lub odszkodowanie. Jeżeli więc rozwiązanie stosunku pracy nastąpiłoby z naruszeniem przepisów działacz związkowy mógłby dochodzić swoich praw bez uciekania się do ostatecznego środka w sporze zbiorowym. Trafny jest więc pogląd, że wprowadzenie w art. 17 ust. 2 ustawy tego wyjątku nie jest uzasadnione potrzebą ochrony działaczy związkowych, gdyż daje on możliwość podjęcia strajku nawet jeżeli działacz został zwolniony w trybie art. 52 kp., za naruszenie obowiązków pracowniczych nie związanych z prowadzonym sporem zbiorowym³⁴.

4.2. Zasada celowości

Strajk może być podjęty, jeżeli istnieje realne prawdopodobieństwo zakończenia w ten sposób sporu zbiorowego. Związek zawodowy, proklamując strajk, powinien uwzględnić uwarunkowania podejmowania decyzji przez pracodawcę. Podjęcie akcji strajkowej bez szans na osiągnięcie porozumienia nie powinno mieć miejsca. Decyzja o podjęciu tak drastycznego środka, jakim jest strajk, wymaga dużej rozwagi i zdolności przewidywania jego skutków. Naturalnie każdy związek zawodowy, podejmując decyzję o podjęciu strajku, musi odpowiedzieć sobie na kilka podstawowych pytań. Ciekawym przykładem są cztery kwestie które muszą rozważyć związkowcy angielscy przed podjęciem decyzji o ogłoszeniu strajku. Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że strajki prowadzone przez związki angielskie są z reguły prowadzone aż do ostatecznego rozstrzygnięcia. Z tego powodu trwają często bardzo długo i charakteryzują się występowaniem ogromnych napięć i emocji oraz dużym zaangażowaniem znacznej liczby pracowników. Pytania warunkujące podjęcie decyzji o strajku brzmią następująco:

- czy jest to słuszna sprawa?, - czy jest to ważne dla naszych członków?, - czy wyczerpaliśmy wszystkie możliwe środki rozwiązania konfliktu?, - czy możemy ten strajk wygrać?

34. J. Piątkowski: *Uprawnienia zakładowej organizacji związkowej*, Toruń 1997, s. 136.

Negatywna odpowiedź na czwarte pytanie przesądza o rezygnacji z podjęcia decyzji o ogłoszeniu strajku³⁵. Bardzo istotnym elementem jest dysponowanie przez związek zawodowy funduszem strajkowym, z którego można chociaż częściowo rekompensować strajkującym pracownikom utracone wynagrodzenie. Wysokość funduszy strajkowych stanowi ściśle chronioną tajemnicę związku zawodowego. W Polsce próby tworzenia funduszy strajkowych, o których stanowi art. 24 ustawy, nie dochodzą do skutku. Członkowie związków zawodowych są bowiem bardzo niechętnie nastawieni do obciążania ich dodatkowymi składkami na ten cel. Brak funduszy strajkowych skazuje z reguły na niepowodzenie trwające dłuższy czas strajki.

4.3. Zasada racjonalności

Przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku podmiot reprezentujący interesy pracowników powinien wziąć pod uwagę współmierność żądań do strat związanych ze strajkiem. Zasada wyrażona w art. 17 ust. 3 ustawy jest też nazywana zasadą socjalnej adekwatności lub proporcjonalności. Zasada ta ma charakter postulatyczny: związek „powinien” rozważyć ten problem. Nie wydaje się jednak, by możliwe było postawienie zarzutu naruszenia ustawy z powodu zlekceważenia tego postulatu przez związek zawodowy. Przepis ustawy o związkach zawodowych z 1982 r. stanowił, że przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku organ związkowy „bierze” pod uwagę współmierność żądań do strat związanych ze strajkiem. Pomimo tak kategorycznego sformułowania przepisu twierdzono, że postawienie zarzutu naruszenia zasady socjalnej adekwatności nie jest możliwe ze względu na trudności dowodowe oraz fakt uzyskania zgody większości pracowników, co upoważnia do przeprowadzenia strajku niezależnie od jego negatywnych następstw³⁶. Pogląd powyższy został zakwestionowany. Twierdzi się, że przestrzeganie zasady socjalnej adekwatności jest przesłanką legalności strajku, za czym przemawiają argumenty natury prawnej (treść art. 17 ust. 3 ustawy), jak też względy społeczne, a przede wszystkim wychowawcze³⁷. Wydaje się, że główną przyczyną przestrzegania omawianej zasady będzie w praktyce świadomość dotycząca faktu, iż poniesienie przez pracodawcę strat niewspółmiernych do

35. Z relacji Stefana Nędzyńskiego, wieloletniego działacza Międzynarodowej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych, dyrektora Instytutu Wolnych Związków Zawodowych, AFL CIO w Warszawie.

36. G. Bieniek: Odpowiedzialność związku zawodowego, w: Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy, Materiały XIV Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, marzec 1987, Wrocław 1987, s. 102.

37. B. Wagner: Odpowiedzialność za zorganizowanie i udział w nielegalnym strajku, PiZS 1992, nr 1, s. 41.

korzyści osiągniętych przez pracowników w dzisiejszych realiach gospodarki rynkowej może następnie skutkować pogorszeniem się sytuacji samych pracowników, a nawet doprowadzić pracodawcę do upadłości.

4.4. Zasada racji wystarczającej

Przedmiotem strajku mogą być żądania, które mogą być wprowadzone w życie. Przede wszystkim muszą one być zgodne z przedmiotem sporu zbiorowego oraz muszą dotyczyć spraw, które pracodawca jest w stanie zrealizować. Problematyka ta łączy się z celem strajku określonym w art 17 ust. 1 ustawy. Podana w nim definicja strajku nie jest precyzyjna, gdyż przepis ten stanowi, iż celem strajku jest rozwiązanie sporu dotyczącego interesów wskazanych w art 1 ustawy. Natomiast art. 1 ustawy mówi, że spór zbiorowy może dotyczyć, oprócz warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych, także praw i wolności związkowych. W artykule 2 ust. 1 dodatkowo mówi się o prawach zbiorowych pracowników. Kierując się wykładnią literalną, można by dojść do wniosku, że celem strajku może być tylko rozwiązanie sporu dotyczącego wyłącznie warunków pracy, płac i świadczeń socjalnych. W takim przypadku niemożliwe byłoby ogłoszenie legalnego strajku, jeżeli spór zbiorowy dotyczyłby praw i wolności związkowych. Takiej interpretacji przeczyłaby jednak treść art. 22 ustawy, który dopuszcza zorganizowanie strajku solidarnościowego w obronie praw i interesów pracowników, którzy nie mają prawa do strajku. Tym bardziej należy dopuścić możliwość strajku w obronie interesów i praw pracowników, będących członkami związku ogłaszającego strajk w swoim imieniu. Tak więc cel i przedmiot strajku należy interpretować szerzej, jako obronę praw i interesów zbiorowych pracowników³⁸. Przedmiot strajku musi być więc zgodny z przedmiotem sporu zbiorowego. Warunkiem przeprowadzenia strajku jest wyczerpanie procedur pokojowych, które mogą być stosowane, jeżeli wcześniej został wszczęty spór zbiorowy³⁹.

4.5. Zasada słusznej przyczyny

Zasada ta jest wysuwana przez katolicką naukę społeczną. Za słuszną przyczynę strajku uważa się niezrealizowanie rzeczywistych i ważnych postulatów zbiorowych oraz sformułowanych uprzednio żądań. Za przyczyny słusznych strajków uznaje się żądania natury ekonomicznej i socjalnej, natomiast żądania natury politycznej traktowane są jako przekroczenie uprawnień związków zawodowych⁴⁰. Jan Paweł II w encyklice *Laborem exercens* stwierdził, że za dostateczną

38. G. Goździewicz: Spory zbiorowe, strajk, komentarz do ustawy z dnia 23 maja 1991 roku, Toruń 1991, s. 36.

39. Por. W. Sanetra: Prawo pracy, t. I, Białystok 1994, s. 334.

40. Ks. F. Kampka: Istota i zadania związków zawodowych w świetle dokumentów społecznych kościoła, Lublin 1990, s. 242.

przyczynę strajków można uznać istotne akty naruszenia praw osobowych pracowników, rozumianych nie tylko w kontekście sprawiedliwej płacy, lecz także odpowiednich warunków oraz organizacji pracy, które powinny uwzględniać potrzeby osobiste i rodzinne człowieka.

4.6. Zasada pokoju społecznego

Zasada pokoju społecznego jest wyrażona w art. 4 ust. 2 ustawy. Jest to przesłanka legalności sporu zbiorowego, a więc tym bardziej musi dotyczyć także strajku. Zasada zachowania pokoju społecznego jest zanana i akceptowana we wszystkich krajach, stanowi obowiązkową treść każdego układu zbiorowego⁴¹. Niewątpliwie uzasadnione jest, by strony układu zbiorowego respektowały to, co wcześniej w nim uzgodniły. Zasada ta nie obejmuje spraw nie będących przedmiotem układu i nie dotyczy związku zawodowego, który nie jest stroną układu. Obowiązek zachowania pokoju społecznego ustaje z dniem wypowiedzenia układu przez jedną ze stron.

5. Ograniczenia prawa do strajku

5.1. Ograniczenia podmiotowe

Prawo do strajku przysługuje, z pewnymi wyłączeniami, pracownikom - wynika to wprost z art. 17 ust. 1 ustawy. Jednakże przepis art. 6 ustawy stanowi o tym, że przepisy ustawy, w których jest mowa o pracownikach, mają odpowiednie zastosowanie do osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych. Wynika z tego, że prawo do strajku przysługuje także członkom rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osobom wykonującym pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami, oraz nakładcom. Prawo do strajku nie przysługuje więc pozostałym osobom, które mają prawo zrzeszania się w związku zawodowym. Przyznanie prawa do strajku niektórym tylko grupom niepracowniczym wydaje się uzasadnione ich zbliżonym do pracowniczego statusem prawnym, co nie występuje w przypadku emerytów czy bezrobotnych.

Zakazy organizowania strajków są określone w przepisach ustawy za pomocą kryteriów podmiotowych i przedmiotowych. Sposób ich sformułowania w art. 19 ustawy nasuwa trudności zaklasyfikowania poszczególnych rodzajów zakazów do powyższych kryteriów. Wydaje się, że pomimo różnicy w technice regulacji prawnej zakazy ust. 2 i 3 art. 19 ustawy mają charakter ograniczeń podmiotowych.

41. W. Schüller: Prawo zbiorowych sporów pracowniczych w RFN, „Studia Prawnicze” 1991, nr 1, s. 106.

Artykuł 19 ust. 2 stanowi, że niedopuszczalne jest organizowanie strajku w Urzędzie Ochrony Państwa, w jednostkach Policji i Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Służby Więziennej, Straży Granicznej oraz jednostkach organizacyjnych ochrony przeciwpożarowej. Zakazy tu wymienione podyktowane są charakterem i zadaniami tych instytucji, które są na tyle istotne dla funkcjonowania państwa, że zakłócenia spowodowane strajkiem mogłyby powodować bardzo daleko idące skutki. Z tego chyba względu zakazy mają zastosowanie nie tylko do wykonujących pracę funkcjonariuszy, ale także do wszystkich bez wyjątku zatrudnionych tam osób. Zakazy tego rodzaju są stosowane i akceptowane w wielu innych państwach⁴².

Na podstawie art. 19 ust. 3 prawo do strajku nie przysługuje pracownikom zatrudnionym w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, sądach oraz prokuraturze. Problem ograniczenia prawa do strajku w służbach publicznych jest rozwiązywany w innych krajach w sposób wykazujący znaczne różnicowanie⁴³. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest różne definiowanie służby publicznej i skutkiem tego funkcjonariuszy publicznych. Przykładem wspomnianych różnic jest także rozciągnięcie zakresu pojęcia pracownika na funkcjonariuszy publicznych w aktach Rady Europy. Generalnie można stwierdzić, że niemal we wszystkich państwach jest akceptowany zakaz prawa do strajku dotyczący wojska, policji, służb specjalnych oraz organów wymiaru sprawiedliwości. Najbardziej natomiast zróżnicowana w tym względzie jest sytuacja urzędników państwowych. Do nielicznych państw, gdzie urzędnikom przysługuje prawo do strajku na zasadach ogólnych, należy Wielka Brytania. W wielu innych, np. RFN, krajach Beneluxu, Szwajcarii, Austrii, prawo zakazuje strajków urzędnikom zatrudnionym na podstawie mianowania. Przykładem kraju, w którym służbom publicznym przyznano prawo do strajku, ale ze znacznymi ograniczeniami, są Włochy, gdzie ustawa z 1990 roku, regulująca prawo do strajku w służbach publicznych, jako kryterium ograniczeń przyjmuje konieczność zapewnienia przez te służby możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnie chronionych praw⁴⁴. Jak z tego wynika, polska regulacja należy do bardzo rygorystycznych. Zakaz strajku dotyczy bowiem w Polsce wszystkich pracowników zatrudnionych w wymienionych w przepisie jednostkach organizacyjnych, niezależnie od ich statusu pracowniczego, pełnionych funkcji czy zakresu obowiązków. Rozwiązanie takie uznać należy za kontrowersyjne ze względu na zaawansowane

42. Zob. L. Florek: *Niektóre...*, op. cit., s. 29.

43. Zob. W. Masewicz: *Strajk...*, op. cit., s. 66-72.

44. Zob. M. Grelewicz: *Wykonywanie prawa do strajku w podstawowych służbach publicznych we Włoszech*, PiZS 1992, nr 2.

przygotowania do ratyfikacji Europejskiej Karty Socjalnej. Może o tym świadczyć pogląd wyrażony przez Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy, który uważa, że dopuszczalne są ograniczenia prawa do strajku pewnych kategorii funkcjonariuszy państwowych, w tym policji, sił zbrojnych, sądownictwa oraz funkcjonariuszy państwowych wysokiego szczebla, natomiast zakaz prawa do strajku wszystkich funkcjonariuszy publicznych jest sprzeczny z Europejską Kartą Socjalną⁴⁵. Inaczej ujmuje zakres ograniczeń prawa do strajku pracowników zatrudnionych w organach, o których stanowi obecnie art. 19 ust. 3 ustawy, projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy. Zgodnie z art. 164 nie mieliby prawa do strajku jedynie pracownicy mianowani, zatrudnieni w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, a także w sądach i w prokuraturze.

5.2. Ograniczenia przedmiotowe

Ograniczenie przedmiotu strajku wynika przede wszystkim z art. 17 ust. 1 ustawy poprzez wskazanie celu strajku. Tak więc ograniczenia wynikające z art. 19 ust. 1 ustawy są ograniczeniami szczególnymi, mającymi charakter dodatkowy.

Kryterium przedmiotowe jest zastosowane w art. 19 ust. 1 ustawy, który stanowi, że niedopuszczalne jest zaprzestanie pracy w wyniku akcji strajkowych na stanowiskach pracy, urządzeniach i instalacjach, na których zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa. Zakazy przewidziane w tym przepisie różnią się od zakazów podmiotowych tym, że nie dotyczą całych zakładów pracy czy struktur państwowych. Wychodząc z założenia, że ograniczenia te są adresowane do poszczególnych grup pracowników, należałoby traktować je jako ograniczenia natury podmiotowej. Regulacja tego problemu została znacznie zmodyfikowana w stosunku do regulacji zawartej w przepisach ustawy o związkach zawodowych z 1982 roku. Tak sformułowane zakazy przedmiotowe powodują, że spośród pracowników tego samego zakładu pracy tylko niektórzy z nich są pozbawieni prawa do strajku. Jednakże w niektórych zakładach pracy zaprzestanie pracy na jakimkolwiek stanowisku może powodować zagrożenia wymienione w przepisie. W tym przypadku zakaz podmiotowy będzie równoznaczny z zakazem podejmowania strajku przez wszystkich pracowników. Powszechnie przyjmuje się, że zakaz strajków obejmuje pracowników służb komunalnych zaopatrujących ludność w wodę, gaz i elektryczność. Dyskusyjne jest natomiast, czy zakaz obejmuje pracowników zatrudnionych przy wywożeniu śmieci. W wielu krajach jest to często stosowany sposób presji na pracodawcę. Z reguły jest to sposób powodujący duże uciążliwości dla ludności i z tego wzglę-

45. R. Blanpain, M. Matey: Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, Warszawa 1993, s. 289.

du bardzo skuteczny. Nie budzi wątpliwości zakaz strajku obejmujący pracowników służb zobowiązanych do pracy związanej z usuwaniem zagrożeń powodowanych klęskami żywiołowymi. Wydaje się, że ustalenie, czy zaprzestanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu jest możliwe w każdym konkretnym przypadku, choć może to przysparzać wielu trudności. Przykładowo nie budzi wątpliwości zakaz strajku lekarzy. Bardziej złożona jest kwestia interpretacji zwrotu niedookreślonego „zagrożenie bezpieczeństwa” państwa. Zwrot ten należy interpretować literalnie. Wykładnia rozszerzająca stworzyłaby możliwość objęcia zakazem strajku pracowników wielu zakładów pracy, które są związane z przemysłem obronnym, łącznością czy transportem. Nie wystarczy w tym przypadku uznanie, że strajk może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Zaprzestanie pracy musi, zgodnie z przepisem, to zagrożenie faktycznie powodować⁴⁶. W tej kwestii wypowiedział się Komitet Wolności Związkowej MOP-u w raporcie nr 93⁴⁷. W raporcie stwierdza się, że chociaż zaprzestanie działalności służb lub przedsiębiorstw, takich jak transport, kolejnictwo, łączność lub energetyka, może stanowić zakłócenie normalnego życia społeczeństwa, to jednak z trudem można zakładać, iż z definicji stanowi to zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

W porównaniu do poprzedniej regulacji prawnej ograniczeń prawa do strajku obecna regulacja zniosła wiele istniejących ograniczeń. Prawo do strajku uzyskało też wiele grup pracowniczych, które go wcześniej nie miały. Dopuszczony jest prawnie strajk solidarnościowy, który był wcześniej zabroniony. Pracownicy nie mający prawa do strajku mogą wreszcie prowadzić akcje protestacyjne nie polegające na przerywaniu pracy. Prawa do strajku nie zostali pozbawieni kierownicy zakładów pracy i inne osoby zarządzające zakładem pracy, choć ich udział w strajku byłby chyba zjawiskiem niepożądanym, pozostającym w sprzeczności z ich funkcją i zakresem obowiązków⁴⁸. Konkludując, można przyjąć, że polska regulacja prawna ograniczenia prawa do strajku nie odbiega od standardów stosowanych w innych państwach. Zgodzić się więc można ze stwierdzeniem, że to, co różni nasze prawo strajkowe od prawa Wspólnot Europejskich, to nie kształt przepisów, lecz ich przestrzeganie⁴⁹.

46. W. Masewicz: Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Komentarz, Warszawa 1992, s. 55.

47. Zob. J. Broł: Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, w: G. Bieniek, J. Broł, Z. Salwa: Prawo związkowe z komentarzem, Warszawa 1992, s. 143.

48. Por. W. Masewicz: Zatarę zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, s. 176-177.

49. L. Florek: Prawo Wspólnot Europejskich w zakresie zatrudnienia i stosunków pracy, Warszawa 1993, s. 63.

6. Tryb ogłoszenia i zasady prowadzenia strajku

6.1. Tryb ogłoszenia strajku

Prawo do ogłoszenia strajku przysługuje wyłącznie organizacjom związkowym. Warunkiem ogłoszenia legalnego strajku jest uzyskanie zgody pracowników. Prawo do udziału w głosowaniu o ogłoszeniu strajku przysługuje bez jakichkolwiek ograniczeń wszystkim pracownikom. Udział w głosowaniu wszystkich pracowników, w tym nie będących członkami związku zawodowego, nie jest jedynym możliwym rozwiązaniem. Przykładowo w RFN o ogłoszeniu strajku decydują w głosowaniu tylko członkowie związku zawodowego. Decyzję o ogłoszeniu strajku podejmują statutowo wskazane organy związku. Statuty związkowe nie przewidują wymogu uzyskiwania zgody na ogłoszenie strajku przez organ nadrzędny, choć w praktyce decyzje te są konsultowane i podejmowane wspólnie. Nawet jeżeli statut związku zawodowego przewidywałby obowiązek uzyskania zgody na ogłoszenie strajku przez organizację zakładową, jego niezachowanie pozostawałoby wyłącznie wewnętrzną sprawą związku zawodowego. Poprzez głosowanie o podjęciu strajku pracownicy upoważniają związek do jego ogłoszenia. Głosowanie za podjęciem strajku nie oznacza jednak bezwzględnej deklaracji każdego głosującego o wzięciu w nim udziału. Udział w strajku jest dobrowolny. Każdy pracownik może podjąć indywidualną decyzję o uczestniczeniu w nim, bez względu na wynik ogólnego głosowania.

Strajk zakładowy, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy, ogłasza organizacja związkowa po uzyskaniu zgody większości głosujących pracowników, jeżeli w głosowaniu wzięło udział co najmniej 50% pracowników zakładu pracy. Niektórzy twierdzą, iż można przyjąć, pomimo braku zapisu ustawowego, że jeżeli strajk miałby zostać przeprowadzony tylko w wyodrębnionej części zakładu pracy, głosowanie powinno być przeprowadzone tylko przez pracowników tam zatrudnionych⁵⁰. Wykładnia językowa wyraźnie przeczy temu pogładowi. Przepis mówi bowiem jednoznacznie o pracownikach **zakładu pracy**. Przepisy ustawy nie precyzują, jak należy obliczać 50% quorum ani zasad przeprowadzenia głosowania. Wydaje się, że quorum musi być liczone w oparciu o aktualny stan zatrudnienia. Ponieważ przepisy ustawy nie przewidują wyjątków od tej zasady, należy przyjąć, że w każdej sytuacji jest to wymóg bezwzględny, choć niekiedy może to sprawiać problemy z uzyskaniem wymaganego quorum. Przykładowo, jeżeli duża część pracowników przebywałaby na urlopach bezpłatnych i wypoczynkowych, spełnienie tego wymogu mogłoby okazać się niemożliwe. O sposobie przeprowadzenia głosowania decyduje związek zawodowy oraz uczestnicy głosowania. Do głów-

50. W. Masewicz: *Ustawa...*, op. cit., s. 61.

nych zasad przeprowadzenia głosowania zaliczyć należy dobrowolność, powszechność, równość oraz bezpośredniość. O tym, czy głosowanie ma być tajne, decydować powinni jego uczestnicy. Ze względów dowodowych wskazane jest sporządzenie przez organizację związkową protokołu, co pozwala w przyszłości na uniknięcie wszelkich nieporozumień związanych ze sposobem przeprowadzenia i wynikiem głosowania. Analogiczne zasady dotyczą strajku wielozakładowego. Na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy strajk wielozakładowy ogłasza organ związku wskazany w statucie po uzyskaniu zgody większości głosujących pracowników w poszczególnych zakładach pracy, jeżeli w głosowaniu w każdym z tych zakładów wzięło udział co najmniej 50% pracowników. Pewne wątpliwości budzi w tym przypadku sposób ustalenia wymaganej większości - osobno dla każdego zakładu czy łącznie. Należy przyjąć, że wynik głosowania trzeba ustalać osobno. Przyjęcie drugiego rozwiązania stworzyłoby możliwości ogłoszenia strajku wielozakładowego również w zakładach, których pracownicy byli temu przeciwni. Mając na uwadze zasadę dobrowolności udziału w strajku, nie można zaakceptować takiej sytuacji. W konsekwencji należy stwierdzić, że negatywny wynik głosowania, choćby w jednym zakładzie pracy, przesądza o niemożliwości ogłoszenia legalnego strajku wielozakładowego z udziałem jego pracowników. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przewiduje zmiany zarówno w zakresie quorum, jak i wymaganej większości w głosowaniu o ogłoszeniu strajku. Przepisy art. 167 § 1 projektu, rezygnując z określania quorum, ustanawiają wymóg uzyskania zgody na strajk większości pracowników zakładu pracy. Tak więc zamiast obecnego 25% + 1 spośród 50% pracowników zakładu obowiązywałaby granica 50% + 1 wszystkich zatrudnionych w zakładzie pracowników. W przypadku ogłoszenia strajku ponadzakładowego wymagana byłaby zgoda większości pracowników każdego zakładu, który ma być objęty strajkiem. Proponowaną zmianę wymaganej większości w głosowaniu o podjęciu strajku należy ocenić jako uzasadnioną i pożądaną. Decyzja o podjęciu strajku nie powinna bowiem zależeć od mniejszości zatrudnionych w zakładzie pracy pracowników.

Pozytywny wynik głosowania daje organizatorowi strajku upoważnienie do jego ogłoszenia. Ogłoszenie strajku, zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy, powinno nastąpić co najmniej na 5 dni (w projekcie na 3 dni) przed jego rozpoczęciem. Przepisy ustawy rozróżniają organizatora strajku i kierującego strajkiem, którym może być nie tylko organ statutowy związku, ale także inny powołany i upoważniony przez ten związek organ. Ogłoszenie strajku powinno być dokonane w taki sposób, by mogło być znane kierownictwu zakładu pracy i załodze.

6.2. Zasady prowadzenia strajku

Jedną z głównych zasad, która jest wyrażona w art. 18 ustawy, jest zasada dobrowolności udziału pracowników w strajku. Wynika z niej, że nikt nie może

być zmuszony do wzięcia udziału w strajku lub do odmowy uczestniczenia w nim. Pośrednio wynika też z tej zasady, że strajkujący nie powinni przeszkadzać w wykonywaniu pracy pracownikom nie biorącym udziału w strajku.

Drugą zasadą jest zasada dbałości kierujących strajkiem o mienie zakładu pracy oraz życie i zdrowie ludzi. Zasada ta jest wyrażona w art. 21 ustawy. Kierownik zakładu pracy nie może być w czasie strajku ograniczony w pełnieniu obowiązków i w wykonywaniu uprawnień w odniesieniu do pracowników nie biorących udziału w strajku oraz w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony mienia zakładu pracy i nieprzerwanej pracy tych obiektów, urządzeń i instalacji, których unieruchomienie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego lub przywrócenia normalnej działalności zakładu.

W art. 170 § 1 projektu potwierdza się zasadę, że pracownicy nie uczestniczący w strajku mają prawo do wykonywania pracy w czasie jego trwania, a strajkujący nie mogą uniemożliwiać lub utrudniać wykonywania pracy. Natomiast w § 2 tegoż artykułu przyznaje się pracodawcy prawo powierzenia pracownikom nie uczestniczącym w strajku wykonywania pracy innej niż umówiona. Organizatorzy strajku są obowiązani do współdziałania z kierownikiem zakładu pracy w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony mienia zakładu pracy i nieprzerwanej pracy wyżej wyliczonych obiektów, urządzeń i instalacji. Wynika z tego, że kierownik zakładu pracy jest odpowiedzialny za zakład pracy. Strajkujący powinni też współdziałać z nim w zakresie określonym przepisami ustawy.

7. Skutki udziału pracownika w strajku

Artykuł 23 ustawy stanowi o tym, że udział pracownika w strajku zorganizowanym zgodnie z przepisami ustawy nie stanowi naruszenia obowiązków pracowniczych. W okresie strajku legalnego pracownik zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia. Okres strajku wlicza się do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy. Wspomnieć w tym miejscu należy o regulacji zawartej w art. 12 ust. 3 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁵¹. Według art. 12 ust. 1 tej ustawy czynem nieuczciwej konkurencji jest nakłanianie osoby świadczącej na rzecz przedsiębiorcy pracę, na podstawie stosunku pracy lub innego stosunku prawnego, do niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków pracowniczych albo innych obowiązków umownych, w celu przysporzenia korzyści sobie lub osobom trzecim albo szkodenia przedsiębiorcy. Przepis ten na podstawie ust. 3 art. 12 nie ma zastosowania do podejmowanych przez związki zawodowe działań zgodnych z przepisami o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Wy-

51. Dz.U. nr 47, poz. 211, z 1993 r.

nika z tego, że nakłanianie do udziału w legalnym strajku nie stanowi czynu nieuczciwej konkurencji.

Z zestawienia ust. 1 i 2 art. 23 ustawy wynika, że strajk nie powoduje całkowitego zawieszenia stosunku pracy. Strajk zawiesza jedynie niektóre obowiązki pracowników i pracodawcy. Podstawowym obowiązkiem, który ulega zawieszeniu, jest obowiązek świadczenia pracy. Pracodawca jest w związku z tym zwolniony z obowiązku wypłacania wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy. Przyjęcie, że strajk powoduje zawieszenie tylko niektórych obowiązków pracowniczych, stwarza konieczność odpowiedzi na pytanie o możliwości stosowania środków dyscyplinujących za naruszenie pozostałych obowiązków (dbania o interesy pracodawcy) wobec pracowników uczestniczących w legalnym strajku. Konsekwentnie należałoby stwierdzić, że możliwość taka istnieje. Jednakże skutki takiego postępowania byłyby z pewnością odebrane przez strajkujących jako reakcja na strajk, co stawiałoby pod znakiem zapytania ich skuteczność i możliwość wprowadzenia w życie. Całkowicie odmiennie przedstawia się sytuacja pracowników uczestniczących w strajku nielegalnym. Podstawowym problemem stają się tu warunki, które są konieczne do spełnienia, by strajk mógł być uznany za legalny.

Wymogi, które musi spełniać legalny strajk, mają bardzo różny charakter, niektóre z nich mają charakter normatywny. Wymogi o charakterze normatywnym mogą mieć charakter bezwzględny bądź postulatyczny. Pozostałe wymogi nie wynikają wprost z przepisów, są formułowane przez naukę prawa pracy. Bezwzględnie obowiązujący charakter mają niewątpliwie następujące przepisy ustawy, dotyczące: - określenia stron i przedmiotu sporu zbiorowego, - celu strajku, - strajku jako środka ostatecznego (*ultima ratio*), z czego wynika konieczność przeprowadzenia rokowań i mediacji, - warunków ogłoszenia i przeprowadzenia strajku, - zakazów podmiotowych i przedmiotowych prawa do strajku, - określenia strajku jako powstrzymania się od pracy, - czasu trwania strajku ostrzegawczego i solidarnościowego.

Postulatyczny charakter ma zasada współmierności żądań w stosunku do strat. Zasadami wypracowanymi przez naukę są: zasada racji wystarczającej i zasada celowości.

Powyższe, przykładowe wymogi nie wyczerpują oczywiście wszystkich możliwych postulatów, które mogą być w tym przedmiocie formułowane. Aby strajk mógł być uznany za zorganizowany niezgodnie z przepisami ustawy (nielegalny), muszą zostać naruszone te przepisy ustawy, które mają charakter bezwzględnie obowiązujący. Na tej podstawie można zasadnie stwierdzić, że nielegalny jest, jako niezgodny z celem legalnego strajku, strajk polityczny czy strajk mający na celu odwołanie kierownika zakładu pracy. Strajk okupacyjny, najczęściej stosowa-

ny w praktyce, z reguły narusza przepisy dotyczące uprawnień dyrektywnych kierownika zakładu pracy, co kwalifikuje ten rodzaj strajku jako strajk nielegalny⁵². Projekt słusznie więc stanowi w art. 169 § 3, że niedozwolone jest w czasie strajku okupowanie zakładu pracy przez strajkujących, polegające na uniemożliwianiu wstępu na jego teren pracownikom nie uczestniczącym w strajku i innym uprawnionym osobom. Trudno jest natomiast ocenić, na podstawie przepisów ustawy, legalność strajku głodowego. Ocena tego strajku jest bowiem bardziej związana z normami o charakterze pozaprawnym. Jako wadę ustawy należy potraktować brak regulacji sytuacji pracowników, którzy nie świadczą pracy z powodu odmowy uczestniczenia w strajku. Nierzadko pracownicy ci są pozbawieni możliwości wykonywania pracy z powodu trwającego strajku, czyli przyczyny od nich niezależnej⁵³. Zdarza się to w praktyce dosyć często. Problem ten był wyjątkowo nabrał w czasie strajku w FSM Tychy w 1992 roku. Dyskusyjne jest, czy minimalne wynagrodzenie przestojowe można uznać za wystarczającą gwarancję przysługującą tym pracownikom, tym bardziej że w tej sytuacji z reguły nie będzie możliwości zapewnienia pracy zastępczej.

Odpowiedzialność za udział, organizację i kierowanie nielegalnym strajkiem jest częścią problematyki dotyczącej odpowiedzialności za naruszenie przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i z tego względu będzie omówiona łącznie w odrębnym rozdziale.

52. Na temat prawno karnoprawnych aspektów strajku okupacyjnego zob. W. Kulesza: *Demonstracja...*, op. cit., s. 200-208.

53. Zob. A. Józefowicz: *Wynagrodzenie za czas niewykonywania pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy*, Warszawa 1982, s. 72.

Rozdział V

AKCJE PROTESTACYJNE

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy w obronie praw i interesów określonych w art. 1 mogą być stosowane inne niż strajk formy akcji protestacyjnej. W odróżnieniu od strajku akcje protestacyjne można przeprowadzać po odbyciu rokowań, bez konieczności podejmowania mediacji. Akcje protestacyjne nie mogą polegać na przerywaniu pracy, nie mogą też zagrażać życiu lub zdrowiu ludzkiemu. Sposób prowadzenia takich akcji musi uwzględniać przestrzeganie obowiązującego porządku prawnego. Z prawa do prowadzenia akcji protestacyjnych korzystają także pracownicy nie mający prawa do strajku. W odróżnieniu od przepisów ustawy o związkach zawodowych z 1982 roku, prawo do organizowania akcji protestacyjnych nie jest wyraźnie zastrzeżone dla związków zawodowych. Należy jednak przyjąć, że organizatorem akcji protestacyjnej może być organizacja związkowa zrzeszająca zarówno pracowników, którym przysługuje prawo do strajku, jak i pracowników, którzy są tego prawa pozbawieni. Przepisy ustawy nie określają form akcji protestacyjnych, ograniczając się do wymienionych wyżej przesłanek ich legalności. Ustawa nie wymaga także przy prowadzeniu akcji protestacyjnych przestrzegania zasad obowiązujących przy ogłoszeniu i prowadzeniu strajku. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przyznaje w art. 179 § 1 pracownikom prawo do prowadzenia innych niż strajk form protestu zbiorowego. Nie mogą one zakłócać normalnej pracy i porządku publicznego, jak również nie mogą zagrażać życiu lub zdrowiu ludzkiemu. Nowością proponowaną w projekcie jest natomiast obowiązek wcześniejszego zakończenia postępowania mediacyjnego oraz obowiązek odpowiedniego stosowania niektórych przepisów o strajku. Jednym z nich jest przepis art. 167 § 1, który wymaga uzyskania zgody większości pracowników zakładu na ogłoszenie strajku.

Bardzo niejasnym przepisem jest ust. 2 art. 25 ustawy, stanowiący, że rolnicy mają prawo do akcji protestacyjnej w sposób ustalony przez związki zawodowe rolników. Treść przepisu może sugerować, że do akcji protestacyjnych mają zastosowanie przepisy ustawy. Byłoby to jednak nie do przyjęcia ze względu na to, że ustawa dotyczy sporów zbiorowych, których stroną są pracownicy. Należy więc przyjąć, że do akcji protestacyjnych rolników przepisy ustawy nie mają zastosowania. Choć nie wynika to bezpośrednio z przepisu, należy przyjąć, że chodzi tu o związki zawodowe rolników indywidualnych. Ponadto niefortunne sformułowanie przepisu budzi wątpliwości co do warunków legalności tych akcji. Wykładnia literalna tego przepisu prowadziłaby bowiem do wniosku, że związki zawodowe rolników mają niczym nie ograniczone prawo do decydowania o for-

mach i przebiegu organizowanych akcji protestacyjnych. Oczywiście przepis ten nie może być w ten sposób interpretowany. Pomimo braku wyraźnego nakazu ustawowego działanie każdego związku zawodowego musi być zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym. Także akcje protestacyjne związków zawodowych rolników nie mogą naruszać powszechnie obowiązujących norm prawnych. W projekcie proponuje się zapis art. 180, który powinien obecne wątpliwości usunąć. Stanowi on, że prawo do stosowania środków protestu przez związki zawodowe rolników reguluje odrębna ustawa. O różnym rozumieniu dopuszczalności i form akcji protestacyjnych rolników indywidualnych świadczy przykład sprawy, która była przedmiotem rozstrzygnięcia przez NSA¹. W wyroku stwierdzono, że w świetle art. 25 ust. 2 ustawy nie można uznać za legalne uchwały rady gminy o przeprowadzeniu akcji protestacyjnej rolników, mającej na celu zmuszenie organów państwowych do poszerzenia eksportu płodów rolnych i ograniczenia importu żywności.

Jakkolwiek zawarty w art. 25 ust. 1 ustawy nakaz przestrzegania obowiązującego porządku prawnego zdaje się świadczyć o tym, że chodzi tu o przepisy spoza ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, organizatorzy akcji protestacyjnych powinni mieć na uwadze także niektóre z zasad prowadzenia strajku. Przykładem może być zasada współmierności żądań do strat. Oflagowanie zakładu pracy w dniu wizyty kontrahenta przesądzić może o utracie negocjowanego kontraktu i spowodować trudne do oszacowania straty.

Przed omówieniem typowych akcji protestacyjnych wspomnieć należy o pewnych szczególnych formach akcji zbiorowych, podejmowanych przez pracowników. Do tego rodzaju akcji zaliczyć można stosowanie biernego oporu poprzez zmniejszenie wydajności pracy. Takie zachowanie jest nazywane strajkiem włoskim lub białym. Przeciwnieństwem tej akcji zbiorowej jest przesadnie skrupulatne wykonywanie obowiązków pracowniczych, tzw. obstrukcjonizm. Akcje tego rodzaju nie mogą być uznane, na gruncie polskich przepisów, za strajki, gdyż są prowadzone bez przerywania pracy². Oceniając je z punktu widzenia legalności, należałoby badać, czy doszło do naruszenia obowiązków pracowniczych. Zarzut naruszenia obowiązków pracowniczych nie byłby zasadny w stosunku do pracowników wypełniających skrupulatnie swoje obowiązki. Natomiast sam spadek wydajności pracy nie może być kwalifikowany jako naruszenie obowiązków pracowniczych, chyba że pracodawca byłby w stanie udowodnić winę pracownika.

1. Zob. ONSA nr 2 z 1992 r., poz. 31.

2. A. Świątkowski: *Kompetencje związków zawodowych w sporach zbiorowych pracy*, w: *Kompetencje związków zawodowych, praca zbiorowa* pod red. A. Świątkowskiego, Warszawa - Kraków 1984, s. 355.

1. Demonstracja, pikietowanie, blokada

Akcje protestacyjne mogą być organizowane jako uzupełnienie strajku, mogą też być prowadzone samodzielnie po odbyciu rokowań. Nie znajduje oparcia w przepisach ustawy twierdzenie, że akcja protestacyjna może być zorganizowana dopiero po wyczerpaniu prób zakończenia zatargu przez rokowania, mediację lub arbitraż, a niezachowanie tego warunku skutkuje odpowiedzialnością na zasadach ustanowionych dla odpowiedzialności za strajk³. Często stosowaną formą akcji protestacyjnej jest organizowanie marszów protestacyjnych oraz wieców. Organizowanie tego rodzaju akcji powinno spełniać wymogi przewidziane w przepisach ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach⁴. Ustawa ta formułuje zasadę wolności zgromadzania się, polegającą na tym, że każdy może korzystać z wolności pokojowego gromadzenia się, a wolność zgromadzania się podlega ograniczeniom przewidzianym jedynie przez ustawy, niezbędnym do ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego oraz ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób. Z zasady tej wynika, że prawo organizowania zgromadzeń przysługuje także związkom zawodowym. Zorganizowanie zgromadzenia publicznego, którym jest zgrupowanie co najmniej 15 osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób, wymaga uprzedniego zawiadomienia organu gminy właściwego ze względu na miejsce zgromadzenia. Organizator zgromadzenia zawiadamia organ gminy w taki sposób, aby wiadomość o zgromadzeniu dotarła nie później niż na 3 dni, a najwcześniej na 30 dni przed datą zgromadzenia. Zawiadomienie powinno zawierać dane określone w art. 7 ust. 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Organ gminy zakazuje zgromadzenia publicznego, jeżeli jego cel lub odbycie sprzeciwiają się ustawie lub naruszają przepisy ustaw karnych albo mogą zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach⁵. Jeżeli demonstracja miałaby odbyć się na drodze, miałyby do niej zastosowanie przepisy szczególne⁶. Zgromadzenie może być również rozwiązane z tych samych powodów, które są podstawą do wydania zakazu zgromadzenia publicznego.

Zgodnie z art. 52 § 1 kodeksu wykroczeń, kto przeszkadza lub usiłuje przeszkodzić w zorganizowaniu lub w przebiegu nie zakazanego zgromadzenia, zwo-

3. Zob. W. Masewicz: *Zatarg zbiorowy pracy*, Bydgoszcz 1994, s. 198.

4. Dz.U. nr 51, poz. 297.

5. Zob. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1994 r., Dz.U. nr 39, poz. 148.

6. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 lipca 1993 r. w sprawie określenia sposobu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas trwania imprez na drogach, warunków ich odbywania, trybu postępowania i organów właściwych w tych sprawach, Dz.U. nr 73, poz. 345.

łuje zgromadzenie bez wymaganego zawiadomienia albo przewodniczy takiemu zgromadzeniu lub zgromadzeniu zakazanemu, przewodniczy zgromadzeniu po rozwiązaniu go przez przewodniczącego lub przedstawiciela organu gminy, bezprawnie zajmuje lub wzbrania się opuścić miejsce, którym inna osoba lub organizacja prawnie rozporządza jako zwołujący lub przewodniczący zgromadzenia, bierze udział, posiadając przy sobie broń, materiały wybuchowe lub inne niebezpieczne narzędzia - podlega karze aresztu do dwóch tygodni, karze ograniczenia wolności do dwóch miesięcy albo karze grzywny. Zgromadzenia często są organizowane w celu wyrażenia jakiegoś protestu. W ich trakcie z reguły są wygłaszane przemówienia, odezwy, apele itp. Przemawiający, dokonując oceny postępowania określonych osób lub instytucji, mogą poniżyć je w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności, co stanowiłoby przestępstwo z art. 178 § 1 kk. (art. 212 § 1 nowego kk.) Bezprawność tego rodzaju zostaje uchylona na mocy art. 179 § 1 kk. (art. 212 § 1 nowego kk.), jeżeli są one prawdziwe i zostały postawione w obronie społecznie uzasadnionego interesu. Z reguły natomiast będą przestępstwem wypowiedzi znieważające, które można zakwalifikować jako zniewagę publiczną z art. 181 § 1 kk. (art. 216 § nowego kk.), znieważenie osoby lub grupy osób z powodów narodowościowych, etnicznych lub rasowych z art. 274 § 1 kk. (art. 257 nowego kk.) lub znieważenie narodu i Państwa Polskiego z art. 270 § 1 kk. (art. 133 nowego kk.) Popełnienie tego rodzaju przestępstw powoduje następstwa w postaci możliwości rozwiązania zgromadzenia oraz odpowiedzialność karną osób, które to przestępstwo popełniły⁷. Tak więc demonstracja zorganizowana zgodnie z przepisami ustawy o zgromadzeniach i nie naruszająca porządku prawnego może być legalną formą akcji protestacyjnej.

Szczególną formą demonstracji jest stosowana również w polskiej praktyce blokada. Może ona polegać na zatrzymaniu ruchu pojazdów na drodze publicznej, uniemożliwieniu poruszania się przechodniów, zablokowaniu wejścia i wyjścia z budynku użyteczności publicznej czy wreszcie okupacji budynku użyteczności publicznej. Wszystkie tego rodzaju działania stanowią wykroczenia. Osoby uczestniczące w blokadzie mogą zostać wezwane do rozejścia się, a w razie niezastosowania się do wezwania ponieść odpowiedzialność na podstawie art. 50 kodeksu wykroczeń. Uczestniczenie w blokadzie może też wypełnić znamiona przestępstwa z art. 167 kk., chroniącego wolność osobistą człowieka przed zmuszaniem go do określonego działania, zaniechania lub znoszenia (art. 191 § 1 nowego kk.)⁸. Wynika z tego, że blokada nie jest prawnie dopuszczoną formą akcji protestacyjnych.

7. Zob. W. Kulesza: *Demonstracja. Blokada. Strajk. (Granice wolności zgromadzeń i strajku w polskim prawie karnym na tle prawa niemieckiego)*, Łódź 1991, s. 25-70.

8. *Ibidem*, s. 115-143.

Pomimo zdarzających się wcale nie tak rzadko naruszeń prawa karnego przez uczestników demonstracji, blokad czy akcji okupacyjnych regułą stało się, że ich sprawcy nie ponoszą odpowiedzialności karnej. Przyczyny takiego stanu rzeczy zdają się tkwić nie w braku stosownych przepisów, ale w różnorodnych uwarunkowaniach natury historyczno-społecznej. Słusznie więc postuluje się, by za podstawową funkcję prawa karnego w rozwiązywaniu konfliktów pracowniczych uznać wyznaczenie w świadomości społecznej granic kontratypu pracowniczego protestu, wyłączającego bezprawność naruszeń określonych dóbr prawnych⁹.

Pikietowanie jest akcją mającą na celu wywarcie presji na pracodawcę, współpracowników lub zwrócenie uwagi opinii publicznej na określony problem. W Polsce pikietowanie jest w zasadzie nieznaną. Pikiety są masowo stosowane w USA, rzadziej w krajach Europy Zachodniej¹⁰. Wydaje się, że pikiet może być legalną formą akcji protestacyjnej, pod warunkiem spełnienia wymogów, które dotyczą organizacji zgromadzeń i niesprzeczności z porządkiem prawnym. W szczególności za niedopuszczalne należałoby uznać tzw. pikietowanie ofensywne, polegające na wywieraniu presji na niestrajkujących pracowników za pomocą bezprawnych gróźb czy użycia siły. Za bezprawną uznać również trzeba pikietę, której celem jest niewpuszczenie pracowników na teren zakładu pracy.

2. Bojkot

Termin bojkot, po angielsku *boycott* (po niemiecku *Sperre*), pochodzi od nazwiska irlandzkiego rządcy, z którym w 1880 roku, z powodu niesprawiedliwości wobec drobnych dzierżawców, zostały zerwane wszelkie kontakty towarzyskie i ekonomiczne, co zmusiło go do emigracji. Od tej pory bojkot oznacza działania podejmowane w celu izolacji kogoś od otoczenia, przymuszenia do zerwania stosunków ekonomicznych, prawnych czy społecznych. Bojkot może być również środkiem stosowanym w sporach zbiorowych, może też być prowadzony w formie akcji zbiorowej. Bojkot może mieć charakter represyjny lub może mieć na celu zmuszenie strony przeciwnej do określonego zachowania się. Jak z tego wynika, bojkot może być użyty zarówno przez pracowników, jak i pracodawców. Ponadto rozróżnia się jeszcze bojkot pierwszego stopnia (*primaire, primary*), wymierzony przeciwko stronie sporu, oraz bojkot dalszych stopni (*secondaire, secondary*), który jest skierowany przeciw trzeciej osobie, która wbrew bojkotowi

9. W. Kulesza: Funkcje prawa karnego w rozwiązywaniu konfliktów pracowniczych, maszynopis wygłoszonego na kolokwium polsko-niemieckim referatu pt: „Prawo karne a zmiana ustroju politycznego”, Kraków 1996 r., nie publikowany, s. 2.

10. Zob. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych pracy, w: Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej, red. A. Świątkowski, Kraków 1994, s. 326-328.

utrzymuje dalej stosunki ze zbojkotowanym i ma na celu zmuszenie jej do zaprzestania tych stosunków¹¹.

Formą bojkotu są tzw. czarne listy, sporządzane przez pracodawców, na które wpisywani są pracownicy niepożądani, lub tzw. białe listy, zawierające wykaz pracodawców, którzy nie współpracują ze związkami zawodowymi, zakazujące podejmowania u nich pracy. Swoistym przejawem bojkotu jest tzw. *label system*, występujący w USA, polegający na tym, że związki zawodowe propagują kupowanie towarów opatrzonych znakiem, świadczącym o tym, że towar ten został wyprodukowany w warunkach odpowiadającym związkowi zawodowemu¹². Bojkot może też polegać na wezwaniu do niekupowania towarów określonego pracodawcy, odmowie obsługi statku czy rozładunku innego środka transportu. Bojkot, jako akcja związku zawodowego wymierzona przeciwko osobie trzeciej, jest stosowany między innymi w USA, Wielkiej Brytanii i Szwecji. We Francji i Włoszech bojkot jest prawnie zabroniony¹³.

Legalność różnych form bojkotu musi być oceniana w oparciu o system prawny każdego państwa. Generalnie można jednak stwierdzić, że skuteczność wszystkich form bojkotu zależy przede wszystkim od stopnia uzwiązkowienia oraz dyscypliny wewnątrzwiązkowej i współdziałania pomiędzy związkami zawodowymi. Z powyższych powodów trudno spodziewać się, że bojkot stanie się środkiem stosowanym w Polsce. W tej sytuacji najczęściej - z dopuszczonych prawem - stosowaną w praktyce akcją protestacyjną jest oflagowanie czy oplakotowanie zakładu pracy, uchwalenie rozpowszechnianego potem protestu, organizacja wieców i marszów protestacyjnych.

11. A. Raczyński: *Polskie prawo pracy*, Warszawa 1930, s. 416.

12. *Ibidem*, s. 414.

13. A. Świątkowski: *Rozwiązywanie...*, op. cit., s. 326.

Rozdział VI

LOKAUT

W okresie międzywojennym lokaut był znanym i dość często stosowanym środkiem w sporach zbiorowych. Poglądy dotyczące lokautu zostały przejęte głównie z doktryny niemieckiej, która stała na stanowisku zapewnienia równości broni stronom sporu zbiorowego i traktowania strajku na równi z lokautem¹. Polskie powojenne prawo pracy nie zna pojęcia lokautu. Jest to następstwo założeń ustrojowych i prawnych minionego systemu. Do końca lat siedemdziesiątych przyjmowano, że w kraju socjalistycznym w ogóle nie mogą zaistnieć spory zbiorowe. Konsekwencją tego założenia był brak regulacji prawnych dotyczących strajków oraz brak zainteresowania doktryny problematyką sporów zbiorowych. Przełom nastąpił w roku 1980. Praktyka niezbiecie wykazała, że spory zbiorowe stały się rzeczywistością, również i w Polsce. Wynikiem tego jest obecna regulacja prawna sporów zbiorowych, uwzględniająca pracownicze prawo do strajku. Natomiast zarówno prawo jak i doktryna nie zajęły się pozycją drugiej, obok pracowników, strony w konfliktach zbiorowych, tj. pracodawcą. Istotnym czynnikiem powodującym brak zainteresowania ustawodawcy problematyką lokautu jest fakt, że państwo było właścicielem (pracodawcą) ogromnej większości zakładów pracy. Jednakże w trakcie prac nad projektem ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych Senat proponował zamieszczenie przepisu, który regulował prawo do lokautu. Propozycja ta została odrzucona przez Sejm². W związku z realizowanym planem przekształceń własnościowych gospodarki narodowej proporcje te ulegają zmianie na korzyść sektora prywatnego. W tym stanie problem uprawnień pracodawcy w sporze zbiorowym będzie wyglądał zupełnie inaczej niż dotychczas.

Przynależność Polski do Rady Europy (z siedzibą w Strasburgu) od 26 listopada 1991 r. oraz zawarcie 16 grudnia 1991 r. układu o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotą Europejską, otwierającego drogę do pełnej integracji, stwarza konieczność dostosowania polskiego prawa do standardów europejskich. Dotyczy to w szczególności prawa pracy. Wśród wielu istotnych problemów na szczególną uwagę zasługuje regulacja oraz możliwość zastosowania lokautu w sporze zbiorowym. O tym, że problem ten powinien być rozstrzygnięty, świadczy praktyka oraz projekty nowych rozwiązań legislacyjnych. Możliwość zastosowania lokautu

1. Z. Fenichel: Zarys polskiego prawa robotniczego, Kraków 1930, s. 236; A. Raczyński: Polskie prawo pracy, Warszawa 1930, s. 412.

2. W. Masewicz: Zatarg zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, s. 211.

rozważana była w lipcu 1992 r. w trakcie strajku w Fabryce Samochodów Małolitrażowych. Zastosowania lokautu domagał się także przewodniczący Rady Nadzorczej Kombinat Górniczno-Hutniczego Polska Miedź SA i jednocześnie prezes Konfederacji Pracodawców Polskich podczas strajku trwającego w kombinacie na przełomie lipca i sierpnia 1992 r. Chociaż w żadnym z tych przypadków lokaut nie został użyty, wskazują one, że pomimo braku regulacji prawnej taka możliwość w praktyce istnieje.

Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie reguluje prawa do lokautu, tzn. brak jest przepisu zarówno dopuszczającego, jak i zakazującego lokautu. Taki stan rzeczy nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie o możliwości stosowania lokautu przez pracodawców. W. Masewicz, analizując przepisy, które mogłyby ewentualnie stanowić podstawę prawną lokautu, dochodzi do wniosku, że w polskim systemie prawnym brak jest podstaw do stosowania lokautu³. Autor ten stwierdza także, że ustanowienie lokautu może nastąpić „w następstwie świadomie podjętej decyzji kompetentnych organów państwa”. Poglądy powyższe zostały zakwestionowane przez A. Świątkowskiego⁴. Wychodząc z założenia, że pracodawca nie ma obowiązku systematycznego dostarczania pracy pracownikom, autor ten twierdzi, że „lokaut może być zarządzony decyzją pracodawcy”, a decyzja organów państwa może jedynie tę swobodę pracodawcy ograniczyć⁵. A. Świątkowski w kolejnych wypowiedziach konsekwentnie podtrzymuje swoje stanowisko o dopuszczalności lokautu na gruncie obowiązującego stanu prawnego. Uznaje on, że „pod rządem obowiązujących przepisów zbiorowego prawa pracy swoboda lokautu może być wyrażona w formie wolności pracodawcy podejmowania powyższej akcji zbiorowej”⁶. Zdaniem A. Świątkowskiego, polski pracodawca korzysta, nie zdając sobie z tego sprawy, z nieograniczonej swobody ogłaszania lokautów⁷. Powoduje to naruszenie równowagi stron sporu zbiorowego i z tego powodu konieczna jest ingerencja ustawodawcy, polegająca na uregulowaniu proceduralnych wymagań ogłoszenia lokautu⁸. Aby ocenić trafność wniosków o dopuszczalności lokautu, należy rozstrzygnąć, czy pracodawca ma obowiązek fa-

3. W. Masewicz: Lokaut jako pojęcie i instytucja prawna, PiZS 1992, nr 12, s. 20.

4. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Kraków 1994, s. 333-336.

5. *Ibidem*, s. 336.

6. A. Świątkowski: Swoboda podejmowania akcji zbiorowych a prawa obywatelskie, ekonomiczne i socjalne regulowane prawem pracy, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Kraków 1995, s. 171.

7. A. Świątkowski: Lokaut (Studium stosunków przemysłowych), w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Kraków 1996, s. 60.

8. *Ibidem*, s. 71.

ktycznego zatrudniania pracownika (dostarczania pracownikom pracy). Problemu tego nie rozstrzygają wprost przepisy prawa pracy. Punktem wyjścia staje się w tej sytuacji art. 22 § 1 kp. stanowiący o zobowiązaniu pracodawcy do **zatrudniania** pracownika za wynagrodzeniem. Ponieważ przepis ten nie został w tej części zmieniony, zachowały w pełni swą aktualność poglądy głoszone przed nowelizacją kodeksu pracy. T. Zieliński stwierdza, że treścią bezdyskusyjnego obowiązku zatrudniania pracownika jest udostępnienie pracownikowi odpowiedniego stanowiska pracy w zakładzie⁹. Tak samo uważa A. Kijowski, który przyjmuje, iż pracodawca ma obowiązek rzeczywistego zatrudniania pracownika, od którego nie może się zwolnić przez zapłatę umówionego wynagrodzenia¹⁰. Trafne jest więc stanowisko, że pracownikowi służy roszczenie o zatrudnienie oraz roszczenie o pełne naprawienie szkody¹¹. Obowiązek rzeczywistego zatrudniania pracownika jest także analizowany w literaturze zachodniej. Przykładowo w RFN przyjmuje się, że pracodawca ma obowiązek rzeczywistego zatrudniania pracownika, jeżeli wynika to z umowy o pracę oraz jest uzasadnione interesem pracownika. Obowiązek ten wygasa jednak, jeżeli zatrudnianie pracownika powoduje nadmierne utrudnienia dla pracodawcy¹². Podobne poglądy na ten temat są wyrażane w literaturze szwajcarskiego prawa pracy¹³. Wynika z tego, że pracodawca ma obowiązek rzeczywistego zatrudniania pracownika. Przesądza to, moim zdaniem, o tym, że pogląd o dopuszczalności lokautu nie może być uznany za trafny.

J. Brol uznaje, że lokaut nie jest „przeszkadzaniem” we wszczęciu i prowadzeniu sporu zbiorowego oraz że brak odpowiednika strajku po stronie pracodawców przesądza o nierówności każdego sporu zbiorowego. Na tej podstawie, której nie można uznać za wystarczającą, opiera się twierdzenie tegoż autora o dopuszczalności lokautu¹⁴.

Rozpatrując problem dopuszczalności lokautu *de lege lata*, należy podkreślić, że jego możliwość stosowania przez pracodawców nie jest tak oczywista, jak prawo pracowników do strajku. Szczególnie w okresie transformacji systemu społeczno-gospodarczego i politycznego dopuszczenie stosowania lokautu jest problemem kontrowersyjnym. Byłoby oczywiście pożądane osiągnięcie porozumienia pomiędzy partnerami społecznymi co do wprowadzenia lokautu w formie zapisu

9. T. Zieliński: *Prawo pracy, Zarys systemu*, część II, Warszawa - Kraków 1986, s. 179.

10. A. Kijowski: *Pracowniczy obowiązek gotowości do świadczenia pracy*, Poznań 1978, s. 36.

11. *Ibidem*, s. 38-46.

12. Zob. P. Hanau, K. Adomeit: *Arbeitsrecht 1992*, Alfred Metzner/Luchterhand, s. 201.

13. Zob. M. Rehbindler: *Schweizerisches Arbeitsrecht*, Bern 1986, s. 76.

14. J. Brol, w: G. Bieniek, J. Brol, Z. Salwa: *Prawo związkowe z komentarzem*, Warszawa 1992, s. 124.

ustawowego¹⁵. Jednakże do tej pory stanowiska pracodawców i związków zawodowych są w tej kwestii całkowicie odmienne. Trudno też zakładać, że związki zawodowe wyrażą akceptację na ustawowe zagwarantowanie prawa pracodawców do lokautu. W tej sytuacji należy się spodziewać, że ewentualna zmiana ustawy, wprowadzająca prawo do lokautu, będzie traktowana przez związki zawodowe jako arbitralna ingerencja państwa w stosunki pomiędzy partnerami społecznymi. Nie przesądza to oczywiście o zasadności i możliwościach wprowadzenia lokautu do regulacji ustawowych zbiorowego prawa pracy.

Pod koniec kadencji rozwiązanego w maju 1993 r. Parlamentu posłowie z Partii Konserwatywnej wnieśli projekt nowelizacji ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, związkach zawodowych i organizacjach pracodawców, przewidujący prawo do lokautu w razie nielegalnych strajków. Projekt ten nie został rozpatrzony.

Rozważania dotyczące dopuszczalności lokautu uwzględniać muszą regulacje zawarte w art. 59 Konstytucji. W ust. 3 art. 59 Konstytucja przyznaje związkom zawodowym prawo do strajku i akcji protestacyjnych. Prawo pracodawców do lokautu zostało pominięte. Przepisy Konstytucji ani nie przyznają tego prawa, ani nie zakazują jego stosowania. Można więc zakładać, że w przyszłości pojawią się dwie przeciwstawne interpretacje art. 59 ust. 3 Konstytucji w aspekcie prawa pracodawców do lokautu. Zasadniczo można bowiem twierdzić, że jeżeli ustawodawca uregulował prawo związków zawodowych do strajku i nie wspominał nic na temat prawa do lokautu, to wynika z tego, że lokaut jest niedopuszczalny w sporze zbiorowym lub że ustawodawca nie zabraniając stosowania, lokautu pozostawił ten problem do ewentualnego rozstrzygnięcia w ustawie. Wydaje się, że Konstytucja nie przekreśla możliwości wprowadzenia prawa do lokautu. Tak więc problem ten może zostać jednoznacznie rozstrzygnięty w ustawie. Wynika z tego, moim zdaniem, że ustawowe dopuszczenie prawa do lokautu nie może być uznane za niezgodne z Konstytucją.

Opracowany przez Komisję ds. Reformy Prawa Pracy projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy zawiera regulację prawa do lokautu. Artykuł 175 § 1 projektu stanowi, że jeżeli po orzeczeniu przez sąd sprzeczności strajku z prawem jego organizator nie rezygnuje z działań do przeprowadzenia go lub nie zaprzestaje prowadzenia strajku, to pracodawca ma prawo zawiesić działalność zakładu pracy lub jego części. Po zaprzestaniu strajku lub działań, o których mowa w § 1, pracodawca niezwłocznie wznawiałyby zawieszoną działalność zakładu pracy lub jego części. W czasie zawieszenia działalności zakładu obowiązki stron stosunku pracy ulegają zawieszeniu. Pracownicy zachowują jednak prawo do świadczeń z ubez-

15. W. Masewicz: *Zatarg...* op. cit., s. 215

pieczenia społecznego, a okres zawieszenia zalicza się do okresu zatrudnienia u aktualnego pracodawcy. Po wznowieniu działalności zakładu pracy pracodawca jest obowiązany zatrudnić pracowników na poprzednich warunkach. Zrezygnowano natomiast z części przepisu stanowiącego: „chyba że co innego wynika z porozumienia kończącego spór zbiorowy, w czasie którego działalność zakładu pracy została zawieszona”. Analogicznie jak w przypadku strajku inspektor pracy mógłby wystąpić do sądu z wnioskiem o zawieszenie lokautu na okres jednego miesiąca, jeżeli zagrażałby on ważnemu interesowi publicznemu. Jeżeli sąd uznałby taki wniosek, skutki byłyby identyczne jak w przypadku orzeczenia przez sąd o nielegalności strajku. Pomimo że w projekcie nie został użyty termin „lokaut”, treść proponowanych przepisów o zawieszeniu działalności zakładu w odpowiedzi na nielegalny strajk pozwala na stwierdzenie, że jest to typowy przypadek defensywnego lokautu, zawieszającego obowiązki stron stosunku pracy.

Wskazane tu przypadki propozycji zmian legislacyjnych świadczą o tym, że problem lokautu jest dostrzegany przez różne środowiska. Lokaut sam w sobie jest zagadnieniem złożonym i kontrowersyjnym¹⁶. Zanim więc w Polsce dojdzie do jego jednoznacznego rozstrzygnięcia, celowe wydaje się przedstawienie regulacji w innych krajach mających w tym zakresie dłuższe i bogatsze doświadczenia.

1. Lokaut w Republice Federalnej Niemiec

1.1. Pojęcie i rodzaje lokautu

Język polski nie zna odpowiednika terminu określonego w języku angielskim i francuskim jako *lock-out*, w niemieckim *Aussperrung*. Wobec tego możemy posługiwać się polskim odpowiednikiem określenia angielskiego - lokaut. Lokaut jest środkiem przysługującym pracodawcy w sporze zbiorowym. Służy osiągnięciu określonego celu poprzez niedopuszczenie do świadczenia pracy oraz odmowę płacenia wynagrodzenia¹⁷. Lokaut podejmowany jest przez jednego lub kilku pracodawców, zazwyczaj przeciwko licznej grupie pracowników¹⁸. Nawet lokaut pojedynczego pracownika jest traktowany jako „akt zbiorowy”, jeżeli jest podejmowany przeciwko grupie pracowników¹⁹. Lokaut jest uprzywilejowanym środkiem

16. Zob. J. Hausner: Populistyczne zagrożenie w procesie transformacji społeczeństwa socjalistycznego, Warszawa 1992, s. 32-36.

17. Einführung in das Arbeitsrecht Raisch Baums - Stammberger Heidelberg Karlsruhe 1978, s. 55.

18. K. Bertelsmann: Aussperrung, Berlin 1979, s. 6.

19. R. Scholz, H. Konzen: Die Aussperrung im System von Arbeitsverfassung und kollektiven Arbeitsrecht, Berlin 1980, s. 48.

strony pracodawcy²⁰, nie jest bowiem ograniczony przepisami dotyczącymi rozwiązywania umów o pracę.

Przechodząc do omówienia rodzajów lokautu²¹, zaznaczyć należy, że pominięte zostanie kryterium mocy obowiązującej (podstawy prawnej), co będzie przedmiotem dalszych rozważań. Ze względu na brak odpowiedników w języku polskim niektórych zwrotów i terminów, zostaną one podane w brzmieniu oryginalnym.

a) Według kryterium organizatora wyróżnić można lokaut zorganizowany przez związek pracodawców (Verbandsaussperrung) oraz pojedynczego pracodawcę (Firmenaussperrung). W pierwszym przypadku decyzja o lokaucie zapada poprzez uchwałę związku pracodawców, mogącą również upoważnić do lokautu poszczególnych pracodawców, będących członkami związku. Drugi rodzaj lokautu dotyczyć może pracodawcy nie będącego członkiem żadnego związku pracodawców.

b) Przedmiotem sporu zbiorowego mogą być stosunki pomiędzy pracodawcą i pracownikami, dotyczące treści umowy zbiorowej. Lokaut może być dokonany również w celu wywarcia nacisku na organy państwowe, od których zależy na przykład regulacja prawna układu pomiędzy pracownikami a pracodawcami. W związku z tym wyróżnia się lokaut dotyczący prawa pracy oraz polityczny (arbeitsrechtliche und politische Aussperrung). W pierwszym przypadku przeciwnikiem są związki zawodowe jako strona umowy zbiorowej, w drugim - organy państwowe.

c) Kolejnym kryterium rozróżnienia jest cel, który zamierza osiągnąć pracodawca (Kampfziel). Tak więc wyróżnia się lokaut mający na celu wymuszenie (Kampfaussperrung), lokaut o charakterze demonstracji (Demonstrationsaussperrung) lub protestu (Protestaussperrung) oraz lokaut ostrzegawczy (Warnaussperrung). Najczęstszą formą lokautu, spośród wyżej wymienionych, jest lokaut mający wymusić określone zachowanie się drugiej strony, polegające na spełnieniu konkretnego postulatu pracodawcy lub odrzuceniu żądań strony pracowniczej.

d) Pracodawca, prowadząc spór zbiorowy, może zastosować określoną taktykę (Kampftaktik) postępowania, polegającą na zastosowaniu lokautu wobec wszystkich pracowników podlegających umowie zbiorowej lub tylko pracowników jednego zakładu pracy lub ich części. Pracodawca może też stosować lokaut, który będzie rozłożony w czasie (jeden pracownik po drugim), oraz dokonać lokautu wobec wybranych przez siebie kryteriów, dotyczących osoby pracownika. Zagad-

20. H. J. Kalb: *Arbeitskampfrecht*, Neuwied und Darmstadt 1986, s. 87.

21. Za R. Scholz, H. Konzen: *op. cit.*, s. 49-53 i K. Bertelsmann: *op. cit.*, s. 6-12.

nienie kryteriów stosowanych przy wyznaczaniu pracowników podlegających lokautowi jest bardzo istotne i kontrowersyjne zarazem. Będzie ono rozwinięte w dalszej części rozważań.

e) Lokaut może być zastosowany do osiągnięcia celów w danym zakładzie pracy. Będzie to więc lokaut na rzecz konkretnego pracodawcy lub związku pracodawców. Inną formą jest lokaut solidarnościowy (*Sympathieaussperrung*). Spór jest prowadzony przez inne strony, a lokaut jest podjęty w celu poparcia stanowiska jednej z nich. Zastosowanie działań solidarnościowych doprowadzić może do objęcia lokautem branży, regionu lub nawet całego kraju.

f) Ważnym kryterium jest element rozpoczęcia sporu zbiorowego, co jest równoznaczne z określeniem podmiotu wszczynającego spór. Przykładowo, jeżeli po wygaśnięciu umowy zbiorowej pracodawca jednostronnie obniża wynagrodzenie, co nie zostaje zaakceptowane przez związki zawodowe, może dokonać lokautu (*Angriffsaussperrung*). Będzie to oznaczało rozpoczęcie sporu z inicjatywy pracodawcy. Natomiast jeżeli spór zostałby rozpoczęty przez związek zawodowy, odpowiedzią pracodawcy mógłby być lokaut o charakterze obronnym (*Abwehraussperrung*). Oczywiście kryterium to staje się bezprzedmiotowe, jeżeli strony wcześniej rozpoczęły spór zbiorowy, a lokaut został zastosowany już w trakcie jego trwania.

Zgodnie z wcześniejszym założeniem pominięty został w tym miejscu podział, który jest związany z zagadnieniem wpływu dokonanego lokautu na indywidualny stosunek pracy, oraz podziały związane z legalnością lokautu.

Podkreślić należy, że przyjmowane w niemieckiej literaturze kryteria oraz wyróżnione konkretne rodzaje lokautu są nierozdzielnie związane z główną bronią drugiej strony w sporze zbiorowym, jaką jest strajk. W większości przypadków można stwierdzić, że rodzaje lokautu są odpowiednikami rodzajów strajku²².

1.2. Regulacja prawna

a) zagadnienia ogólne

Lokaut, jak i całe prawo sporów zbiorowych, nie jest uregulowany ustawowo w prawie federalnym, obowiązującym na terenie całej RFN. Wobec powyższego ustalenia z tego zakresu muszą być dokonane głównie przez orzecznictwo oraz doktrynę. Dlatego też problem podstaw prawnych możliwości stosowania lokautu jest niezmiernie złożony oraz dyskusyjny. Nie jest również w praktyce wykorzystana możliwość uregulowania problemu w umowach zbiorowych, co jest powo-

22. Zob. W. Ohm: *Aussperrung, Spiegelbild des Streiks*, Köln 1979.

dowane stanowiskiem związków zawodowych²³. Wyjątkiem jest przepis art. 29 ust. 5 Konstytucji Hesji, który rozstrzyga wprost o bezprawności lokautu²⁴.

Spośród wielu przepisów, na podstawie których opiera się pojęcie prawa sporów zbiorowych²⁵, podstawowe znaczenie dla instytucji lokautu ma art. 9 ust. 3 Konstytucji RFN. Spór o dopuszczalność lokautu, względnie możliwości jego ograniczenia, jest możliwy poprzez dokonanie wykładni tego przepisu. Jest on uznawany za Magna Charta niemieckiego zbiorowego prawa pracy²⁶, gwarantuje prawo do przestrzegania i popierania swoich praw zarówno pracownikom, jak i pracodawcom, poprzez tworzenie swoich organizacji. Zdefiniowana została w tym miejscu zasada, znana w polskim prawie jako konstytucyjna zasada prawa wolności do zrzeszania się. Przepis ten jest podstawą do sformułowania kilku zasad mających charakter klauzul generalnych. Dwie z nich zasługują na szczególną uwagę. Pierwsza mówi o **równości stron** (Koalitionsparität) w sporze zbiorowym. Ingerencja państwa może nastąpić jedynie w przypadku naruszenia podstawowych zasad ustrojowych lub ewidentnego naruszenia równości stron²⁷. Ścisłe z powyższym jest związana **zasada neutralności państwa**. Z zasady tej wynika obowiązek państwa do zachowania neutralności w prowadzonych sporach zbiorowych, w szczególności niedopuszczalne jest ograniczanie oraz uprzywilejowanie którejś ze stron lub wywieranie nacisku mającego doprowadzić do określonego zakończenia sporu²⁸. Wynika ona również z zasady autonomii woli stron umów zbiorowych. Zasada neutralności może być naruszona w wyjątkowych przypadkach, np. kiedy byłby zagrożony interes gospodarki całego państwa²⁹.

Dopuszczalność stosowania lokautu wiąże się również z zagadnieniem o charakterze bardziej ogólnym, jak np. zgodność z międzynarodowym prawem pracy (Europejska Karta Socjalna, Pakt Ekonomiczny ONZ) czy wykonywaniem prawa własności.

b) orzecznictwo Sądu Najwyższego RFN

Orzeczenie Federalnego Sądu Pracy z 28 I 1955 r³⁰. uznało spory zbiorowe (strajk, lokaut) za zjawisko niepożądanę, przynoszące szkody gospodarcze i na-

23. M. Kittner: Verbot der Aussperrung, Köln 1979, s. 50.

24. Zob. H. Seiter: Streikrecht und Aussperrungsrecht, Tübingen 1975, s. 126-127.

25. Np. Art. 9 ust. 3 (GG) - Konstytucji RFN, § 2 (Arb GG) - ustawy o sądach pracy, art. 74 (Betr VG) - ustawy o ustroju zakładu pracy, art. 66 (BPers VG) - ustawy o przedstawicielstwie personelu, art. 17, 116 (AFG) - ustawy o popieraniu pracy, § 11 (AÜG) - ustawy o zwolnieniach zawodowych pracowników.

26. W. Zöllner: AöR 1973, s. 72.

27. R. Scholz, H. Konzen: op. cit., s. 181.

28. H. C. Nipperdey, F. J. Säcker: Arbeitskämpfrecht, Berlin 1970, s. 927.

29. Ibidem, s. 182.

30. BAG AP Nr 1.

ruszające pokój socjalny społeczeństwa. Jednocześnie uznano, że są one dopuszczalne, w określonych granicach, poprzez podstawowe zasady porządku prawnego RFN, dotyczące wolności i praw socjalnych obywateli. Wynika z tego zasada wolności prowadzenia sporów zbiorowych, strajku oraz lokautu. Uznanie dopuszczalności sporów zbiorowych, zasady neutralności państwa oraz zasady równości stron zobowiązują państwo (ustawodawstwo, administrację i orzecznictwo) do ujednoczenia środków sporu zbiorowego. Jest to zasada decydująca o tym, że obie strony sporu powinny mieć zapewnioną równowagę poprzez dysponowanie takimi samymi środkami w sporze zbiorowym. W ramach tak przyjętej adekwatności socjalnej obowiązuje zasada wolności sporów zbiorowych, a w szczególności wolność wyboru środka, za pomocą którego ma być prowadzony spór zbiorowy. Pozwala to każdej grupie upoważnionej do prowadzenia sporu na odpowiedni dobór środka sporu zbiorowego. Strajkowi związków zawodowych odpowiada lokaut, niezależnie od tego, czy jest uchwalony przez związek pracodawców, czy przez jednego pracodawcę, a także czy został podjęty przez jednego, czy większą liczbę pracodawców. W ten sposób po raz pierwszy potwierdzona została prawna możliwość stosowania lokautu. Spór zbiorowy został uznany za środek rozwiązywania konfliktów, które wcześniej były nie do rozstrzygnięcia³¹. Jednocześnie sprecyzowane zostały podstawowe zasady prawne dotyczące prowadzenia sporów zbiorowych.

Następne znaczące orzeczenie zapadło 21 IV 1971 r³². Sąd Najwyższy stwierdził na wstępie, że spory zbiorowe muszą być dopuszczalne ze względu na swobodę stron w systemie umów zbiorowych. Jednocześnie podniesiono, że skutki strajku czy lokautu dotyczą również osób nie biorących bezpośrednio udziału w sporze zbiorowym. Wszczęcie i sposoby prowadzenia sporu muszą uwzględniać podstawowy nakaz proporcjonalności użytych środków. Odpowiedzialność stron umowy zbiorowej wobec ogółu prowadzi do sformułowania następujących wniosków: a) Spór zbiorowy jest dopuszczalny jedynie w celu osiągnięcia celów, które są zgodne z prawem, i tylko wówczas, gdy jest on koniecznym środkiem ich osiągnięcia. Zarówno strajk, jak i lokaut są środkami ostatecznymi, stosowanymi po wyczerpaniu wszelkich innych dostępnych możliwości, b) Prowadzenie sporu zbiorowego (strajku, lokautu) wymaga przestrzegania zasady proporcjonalności, dotyczy to nie tylko czasu rozpoczęcia i celów, ale także sposobów i intensywności stosowanych środków. Spór zbiorowy jest zgodny z prawem, jeżeli jest prowadzony według reguły *fair*. Nie może on prowadzić do zniszczenia przeciwnika, ale ma przywrócić naruszony pokój między stronami, c) Po zakończeniu sporu

31. W. Ohm: op. cit., s. 43.

32. BAG AP Nr 43.

zbiorowego obie strony powinny, wszelkimi możliwymi sposobami, przywrócić pokój oraz przyjazne stosunki.

Ponadto Sąd Najwyższy uznał, że z zasady równości stron wynika dopuszczalność, jako środka w sporze zbiorowym, nie tylko strajku, ale i lokautu.

Kolejnymi ważnymi orzeczeniami były orzeczenia z 10 VI 1980 r.³³ oraz 22 XII 1980 r.³⁴ W pierwszym orzeczeniu Sąd Najwyższy ograniczył możliwość lokautu poprzez określenie zakresu podmiotowego umowy zbiorowej oraz proporcji pomiędzy pracownikami biorącymi udział w strajku do ilości pracowników mogących ulec lokautowi. Liczba strajkujących obejmuje tylko pracowników objętych umową zbiorową. Jest to kryterium kontrowersyjne ze względu na to, że umową są objęci jedynie pracownicy będący członkami związku zawodowego zawierającego umowę. Powstaje więc problem, jak należy traktować pracowników nie zrzeszonych, a więc w większości przypadków nie objętych umową zbiorową, pracowników nie biorących udziału w strajku oraz pracowników innych zakładów podlegających innej umowie zbiorowej³⁵. Zostały też ustalone następujące proporcje pomiędzy liczbą strajkujących pracowników objętych umową zbiorową a dopuszczalną liczbą pracowników, których można poddać lokautowi. Jeżeli strajkuje mniej niż 25% pracowników, to najwyżej dalsze 25% pracowników może być objętych lokautem, jeżeli strajkuje więcej niż 25% pracowników, to lokautem może być objętych tylko tylu pracowników, by ich liczba nie przekroczyła razem ze strajkującymi 50%; jeżeli natomiast strajkuje 50% lub powyżej 50% pracowników dalszy lokaut jest niedopuszczalny. W sprawie proporcji pracowników strajkujących do objętych lokautem prezentowany jest też pogląd, że jeżeli strajkuje powyżej 50% pracowników, lokaut może objąć nawet 100% pracowników³⁶. Kolejnym równie istotnym zagadnieniem było rozstrzygnięcie, kto ponosi ryzyko zatrudnienia (niemożności wykonywania pracy z powodu zakłóceń spowodowanych sporem zbiorowym), w szczególności chodziło o obowiązek wypłaty wynagrodzenia. Zasadą jest, że ryzyko gospodarcze i zakładowe spoczywa na pracodawcy. Nie dotyczy to jednak sytuacji, kiedy z powodu zakłóceń występujących w tym zakładzie pracy lub innych zakładach uniemożliwiona jest normalna działalność pracodawcy. Generalnie uznaje się, że ryzyko wynikające z prowadzenia sporu zbiorowego ponosi pracodawca, jednak należy pamiętać, że dysponuje on środkiem w postaci lokautu³⁷.

33. BAG AP Nr 64-66

34. BAG AP Nr 70.

35. Zob. W. Däubler, H. Wolter: Die rechtswidrige Aussperrung, AuR 1982, s. 148-150.

36. W. Ohm: Die anerkannte Aussperrung, Köln 1981, s. 129.

37. Zob. H. Eisemann: Betriebsrisiko und Aussperrung, AuR 1981, s. 357-367.

1.3. Skutki lokautu w zakresie indywidualnego stosunku pracy

a) trwałość stosunku pracy

Na wstępie stwierdzić należy wyraźnie, że przepisy dotyczące rozwiązania stosunku pracy (umowy o pracę) nie mogą być wprost stosowane do lokautu³⁸. Lokaut jest bowiem środkiem w konflikcie zbiorowym, a nie indywidualnym sposobem rozwiązania umowy o pracę

Rozwiązanie stosunku pracy poprzez lokaut jest w piśmiennictwie niemieckim zagadnieniem spornym³⁹. Możliwość zakończenia stosunku pracy jest także kryterium rozróżnienia dwóch rodzajów lokautu. Tak więc wyróżnia się lokaut o charakterze rozwiązującym (lösende), będący sposobem zakończenia stosunku pracy, i lokaut o charakterze zawieszającym, czasowym (suspendierende)⁴⁰. Zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego z 1955 r. prezentowane jest stanowisko o wyłącznie zawieszającym charakterze lokautu⁴¹. Zawieszeniu ulegają wzajemne prawa i obowiązki stron stosunku pracy. W orzeczeniu z 1971 r. Sąd Najwyższy dopuścił możliwość lokautu rozwiązującego. Możliwość jego zastosowania została ograniczona okolicznościami, polegającymi na przykład na nadzwyczajnej intensyfikacji sporu lub jego zbyt długim trwaniu, konieczności racjonalizacji zatrudnienia oraz braku wolnych miejsc pracy. Jednocześnie pracodawca powinien ponownie zatrudnić pracowników, ale pod warunkiem, że **posiada wolne miejsca pracy**. Możliwość lokautu rozwiązującego jest także dopuszczona w odpowiedzi na bezprawny strajk⁴². Należy przy tym zauważyć, że w prawie niemieckim za bezprawny (dziki) jest uważany jedynie strajk zorganizowany przez nieuprawnione do tego podmioty, bez zgody związku zawodowego⁴³. Jak z tego wynika, ten rodzaj lokautu może być zastosowany w przypadku strajku bezprawnego, jak i - po spełnieniu określonych warunków - strajku zgodnego z wymogami prawa.

Zagadnienie możliwości rozwiązania stosunku pracy poprzez lokaut jest związane ze szczególną ochroną stosunku pracy⁴⁴. Orzecznictwo sądów niemieckich dopuszczało możliwość rozwiązania stosunku pracy poprzez lokaut, co spotkało się z powszechną krytyką⁴⁵. Orzeczenie z 1971 r. dopuściło możliwość zastoso-

38. Zob. § 25 (Ksch G) ustawy o ochronie przed wypowiedzeniem.

39. W. Zöllner: *Arbeitsrecht*, München 1987, s. 809.

40. G. Schaub: *Arbeitsrecht - Handbuch*, München 1987, s. 809.

41. W. Zöllner: *op. cit.*, s. 388.

42. R. Scholz, H. Konzen: *op. cit.*, s. 53.

43. *Ibidem*, s. 39.

44. Zob. L. Florek: *Prawo rozwiązywania umów w RFN*, w: *Prawo pracy państw obcych*, t. 3, Ossolineum 1985, s. 165-170.

45. K. Bertelsmann: *op. cit.*, s. 216.

wania jedynie lokautu zawieszającego, z jednoczesnym obowiązkiem ponownego zatrudnienia⁴⁶.

Odrębnym problemem jest kryterium doboru pracowników mających podlegać lokautowi. W szczególności chodzi tu o rozróżnienie pracowników będących członkami związku zawodowego i pozostałych, którzy też mogą być uczestnikami sporu zbiorowego (strajku). W związku z postulatem równego traktowania wszystkich uczestników sporu zbiorowego uważa się, że lokaut selektywny, dotyczący tylko członków związku zawodowego, powinien być zabroniony⁴⁷.

b) wynagrodzenie

Pracownicy podejmujący strajk nie mają prawa do wynagrodzenia. Mają do tego prawo pozostali pracownicy, którzy nie strajkują i wykonują w tym czasie pracę. Tak samo jest w przypadku pracowników, wobec których pracodawca zastosował lokaut. Nie mają oni prawa do wynagrodzenia, natomiast pozostali zachowują do niego prawo⁴⁸. Z prawem do wynagrodzenia w czasie trwania sporu zbiorowego wiąże się również problem prawa do innych świadczeń należnych pracownikom z zaopatrzenia społecznego⁴⁹. W związku z neutralnością państwa w sporze zbiorowym, zarówno strajkujący jak i pracownicy, którzy ulegli lokautowi, nie otrzymują zasiłku dla bezrobotnych. Ubezpieczenie chorobowe trwa przez okres 3 tygodni, okres ochrony jest przedłużony o dalsze 4 tygodnie⁵⁰. Problemy mogą również dotyczyć uprawnień urlopowych, możliwości wykonywania pracy czy też czasu jej trwania. Niektóre tylko z wymienionych wyżej problemów świadczą o złożoności zagadnienia prawa do wynagrodzenia i uprawnień z nim związanych. Formułowane są więc postulaty o konieczności uporządkowania i klasyfikacji tych zagadnień⁵¹.

2. Lokaut w innych państwach

2.1. Francja

We Francji zagwarantowany jest przez konstytucję jedynie strajk, lokaut jest pominięty milczeniem. Orzecznictwo i nauka nie przyjmuje wcześniejszych założeń o równorzędności strajku i lokautu, uważa się, że prawo do strajku jest środ-

46. Ibidem.

47. Zob. R. Scholz, H. Konzen: op. cit., s. 259-270.

48. R. Richardi: Der Beschluss des Grossen Senats des Bundesarbeitsgericht vom 21 April 1971, RdA 1971, s. 345.

49. Zob. G. Schaub: op. cit., s. 1289-1291.

50. P. Hanau, K. Adomeit: Arbeitsrecht, Frankfurt 1988, s. 92.

51. H. Seiter: op. cit., s. 314.

kiem zrównoważenia nierówności pozycji pracowników i pracodawcy⁵². Zamknięcie zakładu pracy, jako środek walki pracodawcy w sporze, występuje we Francji w różnych formach. Zasadniczo francuskie prawo pracy nie zna pojęcia prawa do lokautu. Stany faktycznie umożliwiające zamknięcie zakładu nie mogą być kwalifikowane jako lokaut, są to bowiem przypadki uniemożliwiające produkcję zakładu. Wymienić tu można sytuację, w której - ze względu na naruszający prawo strajk - pracodawca nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa i porządku na terenie zakładu pracy. Drugą grupą przypadków są sytuacje wymienione w art. 1147 i 1148 kodeksu cywilnego, określane pojęciem siły wyższej. Na pracodawcy spoczywa, pomimo strajku, obowiązek zapewnienia pracy i wypłaty wynagrodzenia pracownikom, którzy nie biorą udziału w strajku. Przypadek siły wyższej polegać może na tym, że pracodawca, pomimo dołożenia wszelkich starań, nie jest w stanie zapewnić pracy niestrajkującym pracownikom⁵³. Kolejnym przypadkiem jest sytuacja (*mise en chômage technique*), którą w polskim prawie pracy określa się mianem ryzyka technicznego. We wszystkich wymienionych przypadkach pracodawca ma obowiązek ponownego zatrudnienia swoich pracowników. Tak więc lokaut nie jest dozwolonym we Francji środkiem prowadzenia sporu zbiorowego. Jedynie w niektórych przypadkach pracodawca jest zwolniony z obowiązku zatrudniania i wypłacania pracownikom wynagrodzenia⁵⁴. Środki, jakie może przedsięwziąć pracodawca przeciwko uczestnikom bezprawnych strajków, polegają na indywidualnych działaniach w ramach uprawnień wynikających ze stosunku pracy.

2.2. Holandia

Lokaut od ponad czterdziestu lat jest instytucją nie stosowaną w Holandii. Uznaje się, że jest on pozbawiony znaczenia w stosunkach gospodarczych i w związku z tym problem ten nie jest dyskutowany. Ze względu na przewidziany w art. 1638d kodeksu cywilnego obowiązek zatrudnienia i płacenia wynagrodzenia przez pracodawcę, możliwość rozwiązania stosunku pracy jest możliwa jedynie przez dokonanie wypowiedzenia umowy o pracę⁵⁵. Od dłuższego czasu przygotowywana jest w Holandii regulacja prawna sporów zbiorowych. Przewiduje się dopuszczenie możliwości stosowania lokautu, jednakże jedynie ze skutkiem zawieszającym prawa i obowiązki stron stosunku pracy⁵⁶.

52. G. Lyon Caen: *Streik und Aussperrung in Frankreich*, w: M. Kittner: *Streik und Aussperrung*, Frankfurt 1974, s. 333.

53. *Ibidem*, s. 339.

54. *Ibidem*, s. 340.

55. H. Hoefnagels: *Streik und Aussperrung in Der Nederlanden*, w: M. Kittner..., op. cit., s. 256.

56. *Ibidem*, s. 258.

2.3. Włochy⁵⁷

We włoskiej konstytucji, która na temat lokautu nic nie mówi⁵⁸, zagwarantowane jest jedynie prawo do strajku. Ocena strajku i lokautu jest we Włoszech dokonywana przy założeniu fundamentalnej nierówności pomiędzy pracodawcami a pracownikami. Do 1960 roku kodeks karny przewidywał sankcje za przeprowadzenie lokautu, co zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny. Jednocześnie uznano, że zakaz prowadzenia lokautu jest zgodny z konstytucją⁵⁹. Stąd też wynika zakaz stosowania lokautu przeciwko zgodnemu z prawem strajkowi. Zastosowanie niedopuszczalnego na gruncie cywilno-prawnym środka jest traktowane jako naruszenie obowiązków pracodawcy, wynikających ze stosunku pracy. Tak więc jako odrębny problem jest traktowana możliwość zamknięcia zakładu pracy. Dominującym we Włoszech poglądem jest nierównorzędność strajku i lokautu, co przesądza o niedopuszczalności lokautu jako środka w sporze zbiorowym⁶⁰. Lokaut jest traktowany jako środek oddziaływający jedynie na indywidualny stosunek pracy.

2.4. Kraje skandynawskie

W krajach skandynawskich dopuszczalność zarówno strajku, jak i lokautu nie stanowi problemu prawnego. System prawny Szwecji, Danii i Norwegii uznaje strajk i lokaut za środek równoprawny i reguluje w taki sam sposób przesłanki ich praworządności. Konstytucja szwedzka (art. 5) gwarantuje równorzędność strajku i lokautu⁶¹. Środki stosowane w sporach zbiorowych są dopuszczalne zarówno w gospodarce prywatnej, jak i służbie publicznej. Takie rozwiązanie prawne wywodzi się w Szwecji z długiej tradycji umów społecznych. Dopuszczalność środków w sporze jest jednak mocno ograniczona poprzez ustawodawstwo. Długą tradycję ma również, uznawany za filar stosunków pomiędzy pracownikami i pracodawcami, obowiązek pokoju⁶². Ustawa z 10 VI 1976 r. o współzarządzaniu precyzuje prawa i obowiązki stron umowy zbiorowej dotyczące środków dopuszczalnych w sporze zbiorowym. Strony nie mogą stosować środków, które nie są przewidziane w umowie zbiorowej, naruszają obowiązek przyjaźni lub mają na celu: - wywarcie nacisku w sporze o ważność, trwałość lub treść umowy zbiorowej, zachowanie się naruszające umowę lub ustawę, - przeprowadzenie zmiany umowy, - przeprowadzenie określenia mocy obowiązującej warunków umowy,

57. Zob. B. Pałka: Lokaut we włoskim prawie pracy, PiZS 1992, nr 8.

58. G. Giugni: Streik und Aussperrung in Italien, w: M. Kittner..., op. cit., s. 265.

59. Ibidem, s. 277.

60. K. Bertelsmann: op. cit., s. 119.

61. H.J. Böhlk, H. Weigand, w: Streikfreiheit und Aussperrungsverbot, Neuwied 1979, s. 290.

62. W. Schmidt: Die reform des kollektiven Arbeitsrechts in Schweden, Frankfurt, s. 253.

której termin już upłynął, - poparcie innej strony, która nie może sama zastosować środków sporu zbiorowego.

Niedopełnienie powyższych warunków upoważnia stroną przeciwną do roszczenia o wypłatę odszkodowania. Jeżeli umowa zbiorowa nie określa warunków dopuszczalności lokautu, musi być spełniony, na siedem dni wcześniej, warunek wskazania przeciwnikowi oraz komisji pojednawczej przyczyn i zakresu planowanego lokautu. Zastosowanie środka niezgodnego z prawem zawieszają obowiązki wynikające z umowy o pracę. Również prawo Danii i Norwegii traktuje strajk i lokaut jako równoważne i dopuszczalne środki sporu zbiorowego. Jednakże w praktyce lokaut jest środkiem prawie nie stosowanym, a więc pozbawionym znaczenia.

2.5. Wielka Brytania

Lokaut nie jest w Wielkiej Brytanii instytucją uregulowaną ustawowo. Nieliczne jest też orzecznictwo dotyczące tego środka sporu zbiorowego. Pomimo to uważa się, że istnieje możliwość dokonania lokautu zgodnego z prawem⁶³. Podstawę stanowi paragraf I TULA⁶⁴ oraz paragraf 25 IRA⁶⁵. Trzeba też wspomnieć o tym, że strajk jest zgodny z prawem jedynie pod warunkiem zawiadomienia o terminie przerwania pracy. Strajki mogą być organizowane zarówno przez związki zawodowe, jak i *ad-hoc* stworzone grupy pracowników. Ponad 90% strajków w Wielkiej Brytanii nie jest organizowana przez związki zawodowe, trwają one z reguły o wiele krócej niż strajki przez nie prowadzone⁶⁶.

Lokaut zgodny z prawem musi spełniać dwie przesłanki. Rozwiązanie stosunku pracy musi nastąpić z uwzględnieniem terminów wypowiedzenia, które są uzgodnione w umowie o pracę lub wynikają z przepisów. Po zakończeniu sporu zbiorowego wszyscy pracownicy powinni być przywrócić do pracy. Lokaut ma w tym wypadku postać określoną jako wypowiedzenie czasowe⁶⁷. Lokaut bez zachowania terminów wypowiedzenia jest naruszeniem indywidualnego stosunku pracy, w związku z czym pracownikowi przysługuje roszczenie o wypłatę odszkodowania, w wysokości wynagrodzenia za okres wypowiedzenia⁶⁸. Lokaut jest więc jedynie czasowym rozwiązaniem indywidualnego stosunku pracy. Jest on środkiem stosowanym w Wielkiej Brytanii bardzo rzadko. Oblicza się, że z po-

63. J. Rideout: Principles of Labour Law, London 1976, s. 135.

64. Industrial Relation Act. 1971.

65. Trade Union and Labour Relations Act 1974.

66. S. Kitchen: Streik und Aussperrung in Grossbritannien, w: M. Kittner..., op. cit., s. 291.

67. Ibidem, s. 322.

68. Ibidem.

wodu lokautu jest traconych jedynie 0,6% czasu pracy straconego na skutek prowadzenia sporów zbiorowych⁶⁹.

2.6. USA

Podobnie jak w większości państw europejskich instytucja lokautu nie jest też uregulowana ustawowo w USA. Lokaut był wcześniej uważany za środek bezprawny, co wynikało z National Labour Relations Act. Przełomowe znaczenie miał wyrok Sądu Najwyższego z 29 marca 1965 roku, który uznał lokaut za dopuszczalny w celu wywarcia nacisku gospodarczego przez pracodawcę, mającego wzmocnić jego pozycję w sporze⁷⁰. Od tego czasu lokaut jest uznany i respektowanym w pełni środkiem w prowadzonych sporach zbiorowych. Za zgodne z prawem są uważane jedynie niektóre typy lokautu⁷¹. Zalicza się do nich: - lokaut ofensywny, który polega na chęci osiągnięcia określonego celu przez pracodawcę; nie może on jednak doprowadzić do zniszczenia związku zawodowego; - lokaut, przy pomocy którego pracodawca chce zapobiec skutkom gospodarczym powodowanym przez strajk; - lokaut solidarnościowy.

Poza tym pracodawca może prowadzić spór zbiorowy środkami zbliżonymi do lokautu, jak np. zmniejszenie lub wstrzymanie produkcji czy wypłata premii dla niestrajkujących pracowników. Jednakże jeżeli działania pracodawcy naruszyłyby prawo do strajku, są uważane za niezgodne z prawem⁷².

3. Wnioski

Z porównania regulacji prawnych niektórych tylko państw wynika, że w większości z nich brak jest ustawowego uregulowania instytucji lokautu. Pomimo to problem ten jest postrzegany jako jeden z kluczowych w prawie sporów zbiorowych. Wydaje się, że biorąc pod uwagę kryterium regulacji prawnej, wyróżnić można cztery grupy państw, w których: a) spory zbiorowe są aktami kolektywnymi, strajk i lokaut są uważane za dopuszczalny środek walki stron umowy zbiorowej, wobec czego jest możliwe rozwiązanie stosunku pracy poprzez lokaut - RFN, USA; b) jedynie strajk jest uważany za dopuszczalny środek w sporze zbiorowym, lokaut zarówno grupowy, jak i indywidualny jest zabroniony - Francja, Włochy, Holandia; c) strajk i lokaut są dopuszczone jako środki w sporze, jednakże lokaut wywiera jedynie skutek zawieszający i po zakończeniu sporu pracodawca ma obowiązek przywrócenia do pracy wszystkich pracowników - Wielka

69. Ibidem, tabela s. 302.

70. M. Löwisch: Streik und Aussperrung im Ausland, Köln 1980, s. 20.

71. B. Aaron, K. W. Wedderburn: Industrial Conflict, London 1972, s. 118.

72. Ibidem, s. 119.

Brytania, kraje skandynawskie; d) spory zbiorowe są prowadzone w płaszczyźnie uprawnień indywidualnych, lokaut więc nie może być stosowany, może on być jedynie „zastąpiony” przewidzianym w prawie rozwiązaniem stosunku - Austria, Szwajcaria.

Jak z tego wynika jedynym europejskim krajem, gdzie lokaut jest uważany za równoważny ze strajkiem środek prowadzenia sporu zbiorowego, jest RFN. W konsekwencji lokaut jest środkiem, który był tam stosowany na dużą skalę. Przykładem mogą być spory w przemyśle metalowym w roku 1963, gdzie strajkowało 120 tys. pracowników - lokautowi uległo 370 tys., w 1971 roku odpowiednio 120 tys. - 300 tys., w przemyśle poligraficznym w roku 1976 - 16 tys. - 90 tys., ponownie w przemyśle metalowym w roku 1978 - 80 tys. - 200 tys.⁷³ Łatwo sobie wyobrazić, jak duże straty ponoszą strony takiego sporu zbiorowego. Również wymierne straty z tytułu niezyskanych podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne ponosi państwo. Pomimo to uznaje się, że wolności związkowej odpowiada wolność pracodawcy, środkiem obrony interesów którego jest lokaut, państwo zaś powinno zachować swoją neutralność⁷⁴.

Brak regulacji ustawowej sporów zbiorowych w RFN powoduje, że podstawowe problemy muszą być rozstrzygane przez orzecznictwo oraz naukę prawa pracy. Wobec złożoności zagadnienia naturalne jest, że wiele podstawowych problemów zalicza się do kontrowersyjnych. Niewątpliwie do takich właśnie należy instytucja lokautu. Powszechnie akceptowanym założeniem, zarówno przez orzecznictwo jak i naukę, jest dopuszczalność lokautu w sporze zbiorowym. Można jednak spotkać się również ze stanowiskiem, że dopuszczalność lokautu decyduje o tym, że RFN może być zaliczona do głównych krajów zachodnioeuropejskich, będących oazą zacofania w dziedzinie prawa sporów zbiorowych. Stąd też wynika postulat dotyczący zniknięcia tej instytucji w nowoczesnym państwie socjalnym⁷⁵.

Do tradycyjnych zwolenników lokautu zalicza się oczywiście pracodawców. Podstawowym ich argumentem jest założenie, że brak równorzędnego środka wobec strajku spowodowałby, że pracodawca byłby bezbronny wobec żądań pracowniczych popartych strajkiem⁷⁶. Przeciwnie stanowisko prezentują związki zawodowe. Podejmowały one krytyczne uchwały na wielu kongresach Niemieckich Związków Zawodowych (DGB). Również w opracowaniach Instytutu DGB (WSI) lokaut uznany został za niedopuszczalny środek prowadzenia sporu zbiorowego.

73. Zob. M. Kittner: op. cit., s. 39.

74. K. Adomeit: *Arbeitsrecht für die 90 er Jahre*, München 1991, s. 131.

75. M. Kittner: op. cit., s. 47.

76. Zob. W. Ohm:..., *Ausperrung*, op. cit., s. 90-96.

rowego⁷⁷. Krytyczne stanowisko związków zawodowych opiera się na założeniu, że orzeczenia Sądu Najwyższego mają charakter polityczny. Orzeczenia sankcjonujące lokaut jako prawny środek w sporach zbiorowych naruszają podstawowe zasady konstytucji, takie jak: godność człowieka, wolność związkową, zasadę państwa socjalnego czy zakaz lokautu zawarty w konstytucji Hesji. Lokaut jest uznawany za środek uprzywilejowujący pracodawcę wobec związku zawodowego, a nawet pozwalający na samowolę pracodawcy. Poprzez zastosowanie lokautu narusza się prawo do strajku oraz zasadę równości stron sporu zbiorowego. W związku z powyższym lokaut jest uważany przez związki zawodowe za środek bezprawny. Działania związków zawodowych zmierzają więc do ustanowienia zakazu lokautu, co ich zdaniem zapewniłoby przestrzeganie podstawowych zasad zawartych w Konstytucji RFN. Apel związków zawodowych o ustanowieniu konstytucyjnego zakazu lokautu rozpatrywany był na płaszczyźnie obowiązków deputowanych do Bundestagu. W czasie na przykład 8 kadencji na 518 deputowanych 63,1% było członkami związków zawodowych, w tym 46% zrzeszonych w DGB. Przeciwnicy apelu związkowego uważają, że zakaz lokautu byłby w tej sytuacji naruszeniem art. 38 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RFN, mówiącego o tym, że deputowani są reprezentantami całego narodu. Jak z tego wynika, niektóre podstawowe zapisy konstytucji mogą być interpretowane w bardzo różny sposób. Na gruncie prawa sporów zbiorowych prezentowane są poglądy całkowicie ze sobą sprzeczne. Lokaut jest również krytykowany przez przedstawicieli myśli etycznej, zarówno katolickiej, jak i ewangelickiej. Jednym z ich argumentów jest fakt, że lokaut dotyka często pracowników, którzy nie biorą udziału w sporze. Stosunek strajkujących do dotkniętych lokautem ocenia się na 1:3, ale na przykład w sporze z 1984 r. o 35-godzinny tydzień pracy stosunek ten kształtował się jak 1:8,7. Postulatem jest ustanowienie zakazu lokautu jako instytucji niezgodnej z systemem państwa socjalnego i demokratycznego⁷⁸.

Wiele wątpliwości występuje na tle unormowań zawartych w prawie międzynarodowym. Jako przykład posłużyć może art. 6 pkt. 4 Europejskiej Karty Socjalnej, przewidujący prawo pracowników i pracodawców do zbiorowych środków, włącznie z prawem do strajku. Przepis ten gwarantuje więc wprost jedynie prawo do strajku. Natomiast to, czy do środków „kolektywnych” zaliczyć można również lokaut, jest sporne⁷⁹. Niektórzy uznają za podstawę dopuszczalności oraz

77. Zob. E. Wolf: *Das Recht zur Aussperrung*, München 1981, s. 336-353.

78. Zob. F. Segbers: *Streikrecht und Aussperrungsbefugnis im Sozialstaat aus katholisch - sozialetischer Sicht* oraz R. Ledeganck: *Streik und Assperrung aus evangelisch - sozialetischer Sicht*, w: *Streikrecht, Demokratie und Sozialstaat*, Köln 1987 - G. Muhr (Hrsg).

79. M. Mitscherlich: *Das Arbeitskämpfrecht der BRD und die Europäische Sozialcharta*, Baden-Baden 1977, s. 63.

gwarancję lokautu właśnie akty prawa międzynarodowego⁸⁰. Inni natomiast uważają, że prawo międzynarodowe gwarantuje jedynie prawo do strajku⁸¹. Przeciwnicy lokautu uważają, że nie należy on do kolektywnych środków pracodawcy i jest prawnie niedopuszczalny⁸². Lokaut ma więc zarówno swoich zdecydowanych przeciwników, jak i zwolenników.

Orzecznictwo Federalnego Sądu Pracy oraz poglądy większej części doktryny prawa pracy dopuszczają użycie lokautu w sporze zbiorowym, jednakże z wieloma ograniczeniami⁸³. Za sprzeczny z prawem uważany jest lokaut:

- przekraczający proporcje liczbowe pomiędzy strajkującymi a podlegającymi lokautowi pracownikami (za przekroczenie uważa się próg 5%), - o charakterze agresywnym (rozpoczynający spór zbiorowy), - solidarnościowy, - definitywny (rozwiązujący stosunek pracy), - ostrzegawczy, - selektywny (np. wg przynależności związkowej), - którego przyczyny są niesprecyzowane lub nie podane do wiadomości załogi, - którego rozpoczęcie lub przedłużenie nastąpiło po zerwaniu lub zakończeniu strajku, - „dziki” („wilde” Aussperrung) - podjęty przeciwko „dzikiemu” strajkowi, - naruszający postanowienia umowy zbiorowej i obowiązek pokoju między stronami.

Bezprawny lokaut nie zawiesza stosunku pracy. Powoduje to, że skuteczne stają się roszczenia odszkodowawcze dotyczące przede wszystkim wynagrodzenia za pracę⁸⁴. Odpowiedzialność może mieć charakter zobowiązaniowy, a także deliktowy. Roszczenia mogą być skierowane przeciwko związkowi pracodawców lub pojedynczemu pracodawcy. Uprawnionymi do wystąpienia z roszczeniem są zarówno pracownicy, jak i związek zawodowy, który na przykład mógł udzielić zapomogi pracownikom⁸⁵. Dopuszcza się możliwość wystąpienia pracowników lub związku zawodowego z powództwem zbiorowym⁸⁶.

Lokaut, obok strajku, jest kluczową instytucją w prawie sporów zbiorowych RFN. Problematyka ta jest od wielu lat przedmiotem zainteresowania doktryny i orzecznictwa, których rozstrzygnięcia są szeroko komentowane przez gremia związków zawodowych, pracodawców, przedstawicieli władz i partii politycznych. Sprawilo to, że postawione zostały pod dyskusję podstawowe problemy, które doczekały się określonych rozstrzygnięć, choć często krytykowanych i kon-

80. B. Rütters: Rechtsprobleme der Aussperrung, Berlin 1980, s. 117.

81. M. Kittner: op. cit., s. 19-21.

82. H.G. Isele: Die europäische Sozialcharta, Wiesbaden 1967, s. 12.

83. W. Däubler: Arbeitskampfrecht, Baden-Baden 1987, s. 705-708.

84. H. Brox, B. Rütters: Arbeitskampfrecht, Stuttgart 1982, s. 342.

85. W. Däubler, H. Wolter: op. cit., s. 152-155.

86. M. Bobke: Gewerkschaften und Aussperrung, Köln 1982, s. 116.

trowersyjnych. Pomimo to prawo sporów zbiorowych nie jest do tej pory uregulowane ustawowo.

Przeciwnym przykładem jest Portugalia, gdzie lokaut jest zakazany przez konstytucję. W innych państwach europejskich lokaut ma w praktyce marginalne znaczenie lub jest wręcz instytucją nie stosowaną⁸⁷. Regulacja prawna sporów zbiorowych oraz praktyka stosowania lokautu jest wynikiem wielu przyczyn, do których zalicza się system ustroju pracy, strukturę gospodarczą i socjalną państwa oraz klimat polityczny⁸⁸. Porównanie danych statystycznych⁸⁹ dotyczących liczby strajków i lokautów, ilości uczestniczących w nich pracowników oraz ilości straconych dni pracy wykazuje ogromne różnice. Do krajów, które można by uznać za oazy spokoju, należą przede wszystkim Szwajcaria (2 strajki w 1990 r.) i Austria (9 strajków w 1990 r.). Krajami o najwyższym wskaźniku są Hiszpania (1083 strajki w 1990 r. i 1645 w 1991 r.) i Francja (1318 strajków w 1991 r.). Polska z 250 strajkami w 1990 r. oraz 305 w 1991 r. mieściła się w środku tabeli. W latach 1992-1993 nastąpił w naszym kraju gwałtowny wzrost liczby strajków (odpowiednio 6351 i 7443). W roku 1994 zanotowano 429 strajków, których liczba spadła do 42 w roku 1995.

Omówione tu przykłady wskazują na różnorodność rozwiązań prawnych i praktykę stosowania lokautu w państwach Europy Zachodniej. Problem ten jest, jak się wydaje, trudny do ujednoczenia⁹⁰. Polskie ustawodawstwo stoi więc przed rozstrzygnięciem, mając do wyboru wiele różnorodnych możliwości. Zanim jednak dojdzie do rozstrzygnięć ustawowych, należy mieć świadomość, że wprowadzenie lokautu do polskiego systemu prawnego oznaczałoby dopuszczenie możliwości rozwiązywania sporów zbiorowych na zasadzie konfrontacyjnej, co przekreśliłoby nadzieje na utrzymanie spokoju społecznego na rynku pracy⁹¹, szczególnie potrzebnego w okresie przebudowy polskiej gospodarki. Natomiast zakaz stosowania lokautu stawia pod znakiem zapytania zasadę równości stron sporów zbiorowych.

Konieczność dostosowania polskiego prawa pracy do standardów europejskich doprowadzi prawdopodobnie do ratyfikacji Europejskiej Karty Socjalnej. Jak wcześniej wspomniano, art. 6 § 4 Karty uznaje prawo pracowników i praco-

87. Zob. W. Arendt: *Rechtsgrundlagen und Praxis der Aussperrung in der BRD und in vergleichbaren westeuropäischen Ländern*, RdA 1980, s. 62.

88. R. Birk: *Die Aussperrung in rechtsvergleichender Sicht*, ZfA, 1979, s. 269 oraz F. Fabricius: *Streik und Aussperrung im Internationalen Recht*, Heidelberg 1987, s. 65

89. Na podstawie *Year Book of Labour Statistics* 1992.

90. Por. R. Blanpain, M. Matey: *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 82.

91. Por. H. Mortimer-Szymczak: *Organizacja rynku pracy w Polsce*, PiZS 1993, nr 5-6, s. 6-9.

dawców do działań zbiorowych w przypadkach konfliktów interesów, włączając w to prawo do strajku, z zastrzeżeniem zobowiązań wynikających z zawartych układów zbiorowych. Przepis ten jest podstawą do formułowania - przez organy uprawnione do interpretacji Karty - twierdzenia o dopuszczalności stosowania zarówno strajku jak i lokautu⁹². Stanowisko takie jest prezentowane zarówno przez doktrynę, jak i orzecznictwo państw zachodnioeuropejskich⁹³. Również polskie opracowania dotyczące ratyfikacji Europejskiej Karty Socjalnej jednoznacznie stwierdzają, że chcąc ratyfikować Kartę, należy wprowadzić przepis uznający prawo pracodawców do lokautu⁹⁴.

Z przeprowadzonych wyżej rozważań wynika, że brak prawa pracodawców do lokautu powoduje naruszenie zasady równości stron sporu zbiorowego. Brak tegoż prawa może być także przeszkodą w ratyfikacji Europejskiej Karty Socjalnej. Argumenty te przemawiają za umieszczeniem regulacji prawa do lokautu w ustawie. Proponowana regulacja pozwoliłaby na jednoznaczne rozstrzygnięcie obecnych wątpliwości związanych z dopuszczalnością stosowania lokautu. Jednocześnie poprzez ustanowienie ograniczeń w korzystaniu z prawa do lokautu byłby chronione prawa pracownicze. Zdaniem niektórych korzystny wpływ na utrzymanie pokoju społecznego ma uregulowanie swobody podejmowania akcji zbiorowych przez każdą ze stron sporu zbiorowego⁹⁵.

92. Zob. R. Blanpain, M. Matey: op. cit., s. 287 - 288.

93. C.E.M. Schutte, w: *Government Policy and Rule of Law*, red. B. Hessel, P. Hofmański, Białystok-Utrecht 1997, s. 154.

94. Prawo do rokowań zbiorowych w prawie pracy, Ekspertyza wykonana na zlecenie Departamentu Współpracy z Zagranicą MPiPS w związku z działaniami zmierzającymi do ratyfikacji Europejskiej Karty Socjalnej, s. 22, nie publikowana.

95. A. Świątkowski: *Swoboda...*, op. cit., s. 172.

Rozdział VII

MOŻLIWOŚCI STOSOWANIA PRZEZ PRACODAWCÓW INNYCH ŚRODKÓW WYMIERZONYCH PRZECIWKO ZBIOROWOŚCI PRACOWNIKÓW

Wobec braku możliwości stosowania w sporze zbiorowym lokautu rozważenia wymaga dopuszczalność stosowania przez pracodawców innych środków, które byłyby skierowane przeciwko zbiorowości pracowników. Ponieważ przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie przewidują żadnych tego rodzaju instrumentów, które mogłyby stanowić przeciwwagę dla strajku, poszukiwania należy skupić na przepisach dotyczących zakończenia działalności przez pracodawcę, zwolnieniach grupowych oraz obowiązkach pracodawcy związanych z zapewnieniem możliwości wykonywania pracy i skutkach ich naruszenia.

1. Zakończenie działalności, zwolnienia grupowe

Decyzja pracodawcy czy właściciela o zakończeniu działalności nie może być kwestionowana co do jej istoty. Jednak każdy definitywny sposób zakończenia działalności związany jest z koniecznością przestrzegania przepisów regulujących dany sposób zakończenia działalności pracodawcy. Nie wnikając w różnice związane z procedurami likwidacyjnymi czy upadłościowymi, można stwierdzić, że definitywne zakończenie działalności zakładu pracy czy pracodawcy znosi ochronę trwałości stosunku pracy bez żadnych wyjątków. Daje to więc możliwość rozwiązania stosunku pracy ze wszystkimi zatrudnionymi pracownikami. Zasadnicze znaczenie miałoby w tym przypadku rozstrzygnięcie, czy miałyby tu zastosowanie przepisy ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw¹. Problem ten jest uregulowany w art. 1 ust. 2 tejże ustawy, stanowiącym, że przepisy ustawy stosuje się także do zakładów pracy w przypadku ich upadłości lub likwidacji. Tak więc pracodawca, który zdecydowałby o likwidacji lub upadłości, byłby zmuszony do wypłaty świadczeń przewidzianych w ustawie. Przy założeniu, że rzeczywistą przyczyną likwidacji lub upadłości byłoby działania pracowników związane z prowadzeniem sporu zbiorowego, w szczególności środkami nielegalnymi, można mieć wątpliwości, czy przyczynę taką kwalifikować należy jako dotyczącą zakładu pracy. Faktycznie bowiem przyczyna

1. Dz.U. nr 4, poz. 19, z 1990 r.

mogła być od pracodawcy całkowicie niezależna, dotyczyłaby właśnie pracowników. Można by co prawda twierdzić, że i taka sytuacja mieści się w szeroko pojętym ryzyku działalności pracodawcy, jednakże tak daleko idące obciążenie pracodawcy skutkami nielegalnych akcji zbiorowych pracowników jest trudne do uzasadnienia. Oczywiście też jest, że trudno byłoby w obowiązującym stanie prawnym pozbawić wszystkich pracowników przysługujących im uprawnień. Dotyczyłoby to przede wszystkim pracowników, którzy nie uczestniczyli w sporze z pracodawcą.

Możliwość zastosowania zwolnień grupowych jako odpowiedź na akcję zbiorową pracowników jest przedmiotem rozważań doktryny w innych państwach². Ciekawym przypadkiem, który był rozstrzygnięty przez Federalny Sąd Pracy w RFN, było złożenie przez grupę pracowników wypowiedzeń zmieniających, jako odpowiedź na zmianę układu zbiorowego, polegającą na skróceniu czasu pracy i obniżeniu wynagrodzenia akordowego. BAG orzekł w tej sprawie, że jest to środek niedopuszczalny w sporze zbiorowym, a jego organizatorzy mogą być zwolnieni bez wypowiedzenia. Orzeczenie to, choć spotkało się także z krytyką, jest aprobowane w literaturze niemieckiej. Stanowisko aprobowane opiera się na założeniu, że cele sporu zbiorowego mogą być realizowane za pomocą środków zbiorowych, co przesądza o bezprawności środków o charakterze indywidualnym³. Problem powyższy może być rozpatrywany również w Polsce w związku ze środkami stosowanymi przez związki zawodowe lekarzy. Zdarza się, że wszyscy prowadzący spór zbiorowy lekarze dokonują wypowiedzeń umowy o pracę. Niewątpliwie wypowiedzenia są środkami o charakterze indywidualnym i drugiej stronie sporu jest wiadome, że w rzeczywistości chodzi o wywarcie presji na stronę pracodawczą. Jednakże jeżeli na skutek dokonanych wypowiedzeń dojdzie do rozwiązania umów o pracę, pracodawca jest pozbawiony możliwości stosowania jakichkolwiek sankcji wobec byłych pracowników. Możliwość zastosowania zwolnień grupowych, w odpowiedzi na zbiorową akcję pracowników, istnieje także w Polsce. Pracodawca mógłby bowiem, powołując się na przyczyny ekonomiczne czy organizacyjne, uzasadnić konieczność dokonania zwolnień. Nie wydaje się jednak, by zwolnienia grupowe mogły być środkiem stosowanym w sporach zbiorowych. Przede wszystkim niedopuszczalne byłoby, ze względu na przepisy ochronne, zwolnienie działaczy związkowych. Z całą pewnością związek zawodowy nie zawarłby porozumienia przewidującego zwolnienie pracowników zaan-

2. Zob. H. Brox, K. Dudenbostel: Die Zulässigkeit der Massenkündigung als Mittel des Arbeitskampfes, Der Betrieb 1979, Heft 38 oraz tychże: Die Rechtsfolgen der Massenkündigung als Arbeitskampfmittel, Der Betrieb 1979, Heft 39.

3. P. Hanau, K. Adomeit: Arbeitsrecht, Zehnte Auflage, Alfred Metzner/Luchterhand 1992, s. 97.

gażowanych w spór. Wydanie natomiast regulaminu przez pracodawcę i wręczenie wypowiedzeń tym pracownikom prowadziłoby do zaognienia konfliktu. Ponadto zwolnienia grupowe związane są z koniecznością wypłacenia pracownikom odpraw pieniężnych, co może przesądzać o rezygnacji z ich stosowania. Z powyższych powodów wydaje się, że zwolnienia grupowe nie staną się środkiem stosowanym przez pracodawców w sporach zbiorowych.

2. Obowiązek zapewnienia wykonywania pracy

Podstawą do rozstrzygnięcia, czy pracodawca jest zobowiązany do zapewnienia możliwości wykonywania pracy przez pracowników są przepisy kodeksu pracy. Artykuł 22 § 1 kp. stanowi, że pracownik jest zobowiązany do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz zakładu pracy, a zakład pracy do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Przepisy prawa pracy wyjątkowo dopuszczają możliwość zwolnienia pracodawcy od obowiązku faktycznego zatrudniania pracownika. Przykładowo, z porównania art. 70 § 2 kp., który w okresie wypowiedzenia gwarantuje odwołanemu pracownikowi jedynie wynagrodzenie, oraz art. 71 kp. stanowiącego o możliwości zatrudnienia pracownika w okresie wypowiedzenia tylko na jego wniosek lub za jego zgodą wynika, że pracodawca nie ma obowiązku faktycznego zatrudniania pracownika odwołanego w okresie wypowiedzenia. Także ustawa o służbie cywilnej przewiduje możliwość zwolnienia urzędnika z obowiązku świadczenia pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia w okresie zawieszenia oraz w okresie wypowiedzenia. Wobec powyższego należy konsekwentnie stwierdzić, że pracodawca nie może bez wyraźnego upoważnienia prawnego przestać zlecać swoim pracownikom wykonywanie pracy. W tej sytuacji miałby zastosowanie przepis art. 81 § 2 kp., gwarantujący pracownikom wynagrodzenie wynikające z osobistego zaszeregowania. Wynagrodzenie najczęściej byłoby niższe od otrzymywanego wynagrodzenia za wykonywanie pracy. Pomimo to takie postępowanie pracodawcy powodowałoby całkowite lub częściowe zaprzestanie prowadzenia działalności i wiązałoby się ze znacznymi stratami. Jest to wystarczający powód do rezygnacji pracodawców z wykorzystania tego środka w sporze zbiorowym.

Odrębnego rozważenia wymaga omawiany problem w odniesieniu do pracowników, którzy byli gotowi do wykonywania pracy, a nie mogli jej świadczyć z powodu prowadzonego strajku czy akcji protestacyjnej. Przepisy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie regulują uprawnień pracowników nie biorących udziału w akcjach strajkowych i gotowych do wykonywania pracy. Brak uregulowania tego problemu w ustawie uznać należy za jej poważny mankament. Wcześniej obowiązujące przepisy ustawy z 1982 r. o związkach zawodowych przewidywały w art. 52 ust. 3 obowiązek zakładu pracy wypłacenia pracownikowi, który nie brał udziału w strajku, a który doznał przeszkód w wykonywaniu

pracy, równowartości utraconego wynagrodzenia. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy stanowi w art. 170 § 1, że strajkujący nie mogą uniemożliwiać lub utrudniać wykonywania pracy pracownikom nie uczestniczącym w strajku. W projekcie brak jest jednakże regulacji na wypadek uniemożliwienia wykonywania pracy pracownikom nie biorącym udziału w strajku.

Obecnie powszechnie przyjmowany jest pogląd, że pracownikom nie biorącym udziału w strajku, którzy z tego powodu nie mogli wykonywać pracy, przysługuje wynagrodzenie na podstawie art. 81 § 1 kp.⁴ Podkreślenia wymaga jednak fakt, że pracodawca może nie mieć wpływu na przyczyny powodujące niemożność wykonywania pracy. Okoliczności tego rodzaju mają dla pracodawcy charakter siły wyższej. Wobec powyższego jest dyskusyjne, czy pracodawca powinien być w każdym przypadku zobowiązany, na podstawie art. 81 § 2 kp., do wypłacania wynagrodzenia za czas przestoju spowodowanego strajkiem. W wielu krajach pracodawca jest zwolniony z obowiązku wypłacania wynagrodzenia pracownikom, którzy nie biorą udziału w strajku i deklarują gotowość do wykonywania pracy. Wypłacenie wynagrodzenia tym pracownikom byłoby uznane w USA i Wielkiej Brytanii za dyskryminację strajkujących. W RFN strajk nie zawiniony przez pracodawcę powoduje zwolnienie z ryzyka prowadzenia zakładu pracy i obowiązku wypłacania wynagrodzenia pracownikom nie biorącym udziału w strajku⁵. We Francji i Włoszech udowodnienie przez pracodawcę, że strajk uniemożliwia kontynuowanie normalnej działalności, może zwolnić od obowiązku wypłacania wynagrodzenia pracownikom gotowym do świadczenia pracy⁶.

Konkludując uznać należy, że *de lege lata* nie biorący udział w strajku pracownicy, którzy byli gotowi do wykonywania pracy, a doznali przeszkód z powodu prowadzonego strajku, mają prawo do wynagrodzenia określonego w art. 81 § 1 kp. Jeżeli przeszkody, które spowodowały niemożność wykonywania pracy, byłyby sprzeczne z przepisami ustawy, pracodawca mógłby dochodzić naprawienia szkody od organizatora strajku na podstawie art. 26 ust. 3. Natomiast w przypadku strajku legalnego koszty poniesione na wypłaty wynagrodzeń obciążałyby pracodawcę bez możliwości roszczeń regresowych do organizatorów strajku.

4. G. Goździewicz: Spory zbiorowe, Strajk, Toruń 1991, s. 45, W. Masewicz: Zatarg zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, s. 185.

5. Zob. A. Kijowski: Pracowniczy obowiązek gotowości do świadczenia pracy, Poznań 1978, s. 105-106.

6. Zob. A. Świątkowski: Rozwiązywanie sporów zbiorowych pracy, w: Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej, Kraków 1994, s. 340.

Odrębnym problemem jest zatrudnianie przez pracodawcę w czasie strajku nowych pracowników, tzw. łamistrajków. Przepisy ustawy tego problemu nie regulują. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przewiduje, że niedozwolone jest w czasie trwania strajku zatrudnianie nowych pracowników w celu zastąpienia pracowników strajkujących, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowiskach, na których kontynuowanie pracy jest konieczne ze względu na bezpieczeństwo zakładu pracy i przebywających w nim osób oraz dla zaspokojenia elementarnych potrzeb życiowych ludności. Wydaje się, że projektowany przepis zasługuje na akceptację. Jednakże projekt nie rozstrzyga, co dzieje się z tymi pracownikami (ich umowami) po zakończeniu strajku. Jeżeli bowiem pracodawca zatrudniłby nowych pracowników na podstawie umów na czas nie określony i nie rozwiązał umów ze strajkującymi, to na tych samych stanowiskach byłoby zatrudnionych po dwóch pracowników. Gdyby przepis projektu określał sytuacje dopuszczające zatrudnienie nowych pracowników w identyczny sposób, jak sformułowano zakazy strajku, to pracodawca mógłby rozwiązać niezwłocznie umowy z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych. Tak jednakże nie jest. Możliwa byłaby więc sytuacja, w której pracodawca nie miałby żadnych podstaw do rozwiązania umowy o pracę z pracownikiem uczestniczącym w legalnym strajku, a na jego stanowisku pracy byłby zatrudniony nowy pracownik. Niewątpliwie pracownikowi, który brał udział w legalnym strajku, przysługiwałoby roszczenie o dopuszczenie do pracy. Wydaje się, że celowe byłoby uwzględnienie regulacji tego problemu w projekcie. Należy też zdawać sobie sprawę z tego, jakimi konsekwencjami groziłoby zatrudnienie łamistrajków w czasie trwania strajku okupacyjnego (projekt zakazuje okupowania zakładu pracy oraz stanowisk pracy). Z tego powodu nie zdarzyło się do tej pory w praktyce, by pracodawcy stosowali jako środek sporu zbiorowego zatrudnianie nowych pracowników.

Reasumując można stwierdzić, że brak jest obecnie dopuszczonych prawem środków, które pozwalałyby zrównoważyć pracodawcy prawo pracowników do prowadzenia akcji zbiorowych, a przede wszystkim prawo do strajku.

Rozdział VIII

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA UCZESTNIKÓW SPORU ZBIOROWEGO

Następstwem sporu zbiorowego może być odpowiedzialność prawna, ale implikować może on także odpowiedzialność polityczną, moralną, społeczną czy obyczajową¹. Zatem odpowiedzialność jako taką ponosić mogą nie tylko strony sporu, dotyczy ona również administracji publicznej, władzy państwowej czy społeczeństwa². Przedmiot rozważań niniejszego rozdziału zostanie ograniczony do odpowiedzialności prawnej indywidualnych i zbiorowych³ uczestników sporu zbiorowego. Odpowiedzialność tego rodzaju można dzielić według wielu różnych kryteriów. Wśród nich wymienić należy kryterium podmiotowe, przedmiotowe oraz rodzaj odpowiedzialności. Przyjęty tu podział, choć nie pozbawiony wad, ma tę podstawową zaletę, że nie powoduje problemu nakładania się przepisów regulujących poszczególne rodzaje odpowiedzialności⁴ i pozwala na uniknięcie niepotrzebnych powtórzeń. Zgodnie z nim wyróżniamy więc odpowiedzialność pracowniczą, odpowiedzialność cywilną (odszkodowawczą) oraz odpowiedzialność przewidzianą w art. 26 ust. 1 i 2 ustawy. Poza przedmiotem niniejszego rozdziału znajduje się problem sytuacji prawnej pracowników, nie biorących udziału w sporze zbiorowym oraz problem odpowiedzialności za czyny popełnione przy okazji prowadzenia sporu, których popełnienie stanowi samoistną podstawę do odpowiedzialności.

1. Odpowiedzialność pracownicza

Odpowiedzialności pracowniczej podlegają indywidualni pracownicy. Sankcje prawa pracy będą więc dotyczyły w tym przypadku stosunku pracy. Ponieważ możliwość naruszenia przepisów prawa pracy zachodzi przede wszystkim w przy-

1. Zob. W. Sanetra: *Odpowiedzialność według prawa pracy, pojęcie, zakres, dyferencjacja*, Wrocław 1991, s. 12-17.

2. W. Masewicz: *Odpowiedzialność za strajk*, w: *Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy*, Materiały XIV Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, marzec 1987, Wrocław 1987, s. 112.

3. Zob. W. Sanetra: *O zakresie, klasyfikacji i pojęciu odpowiedzialności zbiorowych podmiotów prawa pracy*, w: *Odpowiedzialność zbiorowych...*, op. cit.

4. Niektórzy twierdzą, że odpowiedzialność regulowana normami prawa pracy stanowi jedną tylko kategorię odpowiedzialności - „odpowiedzialność według prawa pracy”, W. Sanetra: *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 3.

padku uczestniczenia w nielegalnym strajku lub akcji protestacyjnej, uzasadnione jest ograniczenie rozważań do tych właśnie sytuacji. Zasadnicze znaczenie dla możliwości stosowania sankcji prawa pracy ma legalność strajku. Artykuł 35 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych stanowi, iż odpowiedzialność za kierowanie strajkiem „nielegalnym” określa ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, której art. 26 ust. 2 przewiduje odpowiedzialność za kierowanie strajkiem lub inną akcją protestacyjną, zorganizowaną „wbrew przepisom” ustawy. Wynika z tego, że strajk nielegalny i zorganizowany wbrew przepisom ustawy są pojęciami tożsamymi. Przepis art. 23 ust. 1 ustawy stanowi, że udział pracownika w strajku, zorganizowanym zgodnie z przepisami ustawy, nie stanowi naruszenia obowiązków pracowniczych. Tak więc *a contrario* udział pracownika w strajku nielegalnym stanowi naruszenie obowiązków pracowniczych, co jest podstawą do zastosowania przewidzianych prawem sankcji. W okresie strajku zorganizowanego zgodnie z przepisami ustawy pracownik zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia⁵. Okres przerwy w wykonywaniu pracy wlicza się do zatrudnienia w zakładzie pracy. Utrata prawa do wynagrodzenia nie jest sankcją, lecz następstwem niewykonywania pracy przez strajkujących pracowników. Oczywiście jest, że w tej sytuacji jednym z podstawowych żądań strajkujących pracowników jest wypłacenie wynagrodzenia za czas trwania strajku. Spełnienie tego żądania zależy przede wszystkim od siły nacisku strajkujących, nie istnieją bowiem ograniczenia prawne w tym zakresie. Natomiast udział w strajku nielegalnym powoduje w czasie jego trwania utratę prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego i uprawnień wynikających ze stosunku pracy⁶. Okresu trwania strajku nie wlicza się do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy.

W związku z powyższym rozstrzygnąć należy, czy wystarczającą przesłanką do zastosowania sankcji za naruszenie obowiązków pracowniczych jest fakt udziału pracownika w nielegalnym strajku. Także i w tym przypadku musi być stosowana zasada przewidująca możliwość stosowania sankcji wobec pracownika, jedynie pod warunkiem przypisania mu winy. Zdając sobie sprawę z tego, że ocena stopnia winy często będzie w praktyce trudna, stwierdzić należy, że sam fakt uczestniczenia w strajku nielegalnym nie przesądza o winie biorącego w nim udział pracownika. Szczególnie dotyczy to przypadków, w których zastosowanie

5. Por. Wyrok SN z dnia 11 października 1994 r., I PRN 81/94, OSN, IAPiUS 1995, nr 5, poz. 65.

6. B. Wagner: Odpowiedzialność za zorganizowanie i udział w nielegalnym strajku, PiZS 1992, nr 1, s. 46.

sankcji jest możliwe jedynie pod warunkiem ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych.

Wychodząc z założenia, że samo naruszenie obowiązków pracowniczych nie przesądza o możliwości stosowania sankcji, konieczne staje się udowodnienie pracownikowi winy. Wina jest jednym z fundamentalnych pojęć, które nie zostało w prawie pracy jednoznacznie określone⁷. Z uwagi na wielość problemów wina jest pojęciem będącym przedmiotem dużego zainteresowania zarówno teorii, jak i praktyki. W nauce prawa cywilnego w pojęciu winy rozróżnia się na ogół element obiektywny i subiektywny⁸. Twierdzi się także, że przydatność uwzględniania przeżyć psychicznych jest co najmniej wątpliwa lub nawet że odchodzenie od winy jako zasady odpowiedzialności cywilnej może mieć także swoje dobre strony⁹. W prawie karnym obiektywna strona czynu jest ujmowana jako bezprawność czynu, natomiast wina jest rozpatrywana w oparciu o psychiczne nastawienie sprawcy do czynu, czyli naganność podmiotową¹⁰. Przeniesienie każdej z teorii winy prawa cywilnego czy karnego do prawa pracy ma swoje wady i zalety. W przypadku odpowiedzialności pracowniczey nie może być przejęta koncepcja winy cywilnej z dominującymi elementami obiektywnymi, gdyż sankcje prawa pracy nie mają charakteru wyłącznie odszkodowawczego. Z tego powodu bardziej przydatna wydaje się w prawie pracy normatywna teoria winy¹¹. Pozwala to na uwzględnienie okoliczności konkretnych oraz na ustalenie stopnia winy, stanowiącego ujemną ocenę czynu od strony podmiotowej. Teoria normatywna wydaje się z tego powodu najbardziej przydatna w przypadku odpowiedzialności pracowniczey. Tak więc na potrzeby niniejszych rozważań przyjmuje się tezę o dominującym znaczeniu elementu subiektywnego. Nie oznacza to, że wina w prawie pracy może być w całości identyfikowana z rozwiązaniami przyjętymi w prawie karnym¹².

Przyjęcie konkretnej teorii winy za podstawę dalszych rozważań o odpowiedzialności pracowniczey nie rozstrzyga wszystkich wątpliwości. Przykładem może być popełnienie przez pracownika przestępstwa, które wyrządza szkodę w mieniu zakładu pracy. Rozstrzygnięcia wymaga w tym przypadku to, czy zachowaniu przestępnemu i wyrządzeniu szkody towarzyszy zawsze ten sam rodzaj winy. W przypadku przestępstwa popełnionego z winy nieumyślnej szkoda nim wyrządzona zawsze objęta jest winą nieumyślną. Natomiast jeżeli przestępstwo zostanie popełnione z winy umyślnej, nie przesądza to o umyślności wyrządzenia szkody.

7. Zob. W. Sanetra: *Wina w odpowiedzialności pracowniczey*, Wrocław 1975.

8. Zob. J. Dąbrowa: *Wina jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej*, Wrocław 1969, s. 134.

9. A. Stelmachowski: *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1984, s. 324.

10. Zob. K. Buchała, A. Zoll: *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 235.

11. W. Sanetra: *Wina...*, op. cit., s. 114.

12. Zob. W. Sanetra: *Wina...*, op. cit., s. 190-193.

Jednakże poglądy o braku tożsamości winy w zakresie odpowiedzialności karnej i odszkodowawczej (materialnej) uznać należy za dyskusyjne¹³.

Ocena stopnia winy uczestnika nielegalnego strajku będzie niewątpliwie różna w przypadku organizatora strajku i jego biernego uczestnika, który często może nie być świadomy problemów prawnych związanych z warunkami legalności akcji strajkowych. Zasada *ignorantia iuris nocet* musi mieć w tym przypadku ograniczone znaczenie. Większe wymagania muszą być stawiane organizatorom strajku. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w tezie orzeczenia z 18 marca 1992 roku¹⁴ stwierdził, że w zakresie odpowiedzialności za udział w strajku należy odróżnić odpowiedzialność organizatorów strajku od jego zwykłych uczestników oraz że udział bierny uczestników strajku nabiera cech ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych wówczas, gdy mają oni pełną świadomość bezprawności swego postępowania i pomimo otrzymania ostrzeżeń i wezwań do zaniechania dalszego udziału w strajku kontynuują go. Wiele wątpliwości co do oceny legalności strajku mogłoby rozstrzygnąć proponowane przez projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy rozwiązanie, polegające na możliwości zwrócenia się do sądu z wnioskiem o ustalenie legalności zapowiedzianego lub trwającego strajku. W tym miejscu należy ustalić, na kim spoczywa obowiązek udowodnienia pracownikowi winy. W literaturze przedmiotu został wyrażony pogląd, że ustawodawca wprowadza w tej sytuacji wyjątek od wyrażonej w art. 6 kc. zasady rozkładu ciężaru dowodu, co powoduje zwolnienie pracodawcy z obowiązku wykazania winy pracownika i konieczność udowodnienia przez pracownika swojej niewinności¹⁵. Niektórzy autorzy, pomijając winę przy wyliczeniu przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, zdają się akceptować powyższy pogląd¹⁶. Pogląd ten ma duże znaczenie praktyczne. Podstawą takiego twierdzenia jest przepis art. 23 ust. 1 ustawy. Wynika z niego *a contrario*, że udział w strajku nielegalnym jest naruszeniem obowiązków pracowniczych. Jednak pamiętać należy o tym, że przesłanką zastosowania przewidzianych prawem pracy sankcji jest przypisanie pracownikowi winy. Zbyt daleko idące byłoby założenie, że przepis art. 23 ust. 1 wprowadza domniemanie winy pracownika. Nie można zatem uznać, że udział w nielegalnym strajku jest w każdym przypadku zawinionym przez pracownika naruszeniem jego obowiązków. Co więcej, możliwość stosowania niektórych sankcji jest uzależniona od

13. Zob. P. Hofmański: Materialnoprawna problematyka powództwa adhezyjnego o naprawienie szkody wyrządzonej przez pracownika, Problemy prawa karnego 13, Katowice 1987, PNUŚ, s. 34-38.

14. Wyrok SN z 18 marca 1992 r., sygn. I PRN 11/92, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 1, s. 78.

15. B. Wagner: Odpowiedzialność..., op. cit., s. 46.

16. W. Masewicz: Zatarg zbiorowy pracy, Bydgoszcz 1994, s. 196.

kwalifikowanego (ciężkiego) naruszenia obowiązków pracowniczych, o czym decyduje stopień winy. Tak więc aby zastosować sankcje prawne z art. 26 ustawy za udział w nielegalnym strajku czy rozwiązanie umowy o pracę na podstawie art. 52 § 1 pkt. 1 kp., naruszenie obowiązków musi być przez pracownika zawinione. Dodatkowo może być również konieczne ustalenie stopnia winy. Z powyższych powodów ciężar dowodu będzie obciążał, zgodnie z art. 6 kc., pracodawcę. Zmiana reguły byłaby możliwa, gdyby przepis stanowił, że udział w nielegalnym strajku jest zawinionym naruszeniem obowiązków pracowniczych. W tej sytuacji na pracodawcy spoczywałby jedynie obowiązek wykazania stopnia winy pracownika. Taki sposób uregulowania problemu nie może być brany pod uwagę. W aktualnym stanie prawnym obowiązek udowodnienia zarówno winy, jak i jej stopnia obciąża pracodawcę. Stopień winy będzie więc musiał być oceniany w każdym indywidualnym przypadku naruszenia obowiązków pracowniczych.

Tak więc w przypadku wzięcia udziału w strajku, który jest nielegalny, oraz zawinionego naruszenia obowiązków pracowniczych pracownik podlega odpowiedzialności przewidzianej prawem pracy. O zastosowaniu w konkretnym przypadku sankcji decyduje pracodawca. Spełnienie powyższych przesłanek upoważnia pracodawcę do zastosowania kar porządkowych lub dyscyplinarnych. Jeżeli naruszenie obowiązków spowodowało powstanie szkody, pracownik może ponieść odpowiedzialność materialną, regulowaną w art. 114-122 kp. Konsekwencją udziału w nielegalnym strajku może wreszcie być rozwiązanie stosunku pracy¹⁷.

Odpowiedzialność pracownicza dotyczy wszystkich pracowników uczestniczących w strajku. W związku z tym możliwe jest także rozwiązanie stosunku pracy organizatorów i osób kierujących nielegalnym strajkiem. Najczęściej osobami organizującymi strajk i nim kierującymi są działacze związkowi objęci szczególną ochroną stosunku pracy, polegającą na konieczności uzyskania przez pracodawcę zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej lub właściwego statutowo organu tej organizacji związkowej, w której pracownik pełni lub pełnił funkcję, na rozwiązanie stosunku pracy. Można zakładać, że najczęściej zgoda na rozwiązanie stosunku pracy nie będzie udzielana, a w przypadku rozwiązania umowy o pracę bez zgody chroniony pracownik wystąpi do sądu pracy z roszczeniem o przywrócenie do pracy. W obecnym stanie prawnym możliwe jest co prawda w tej sytuacji uwzględnienie przez sąd innego niż wybranego przez pracownika roszczenia w oparciu o art. 8 kp., czyli zasady współzycia społecznego

17. Na temat sankcji za udział w nielegalnym strajku zob. A. Chabrowska: Odpowiedzialność pracownika za zorganizowanie i udział w nielegalnym strajku, w: *Z problematyki prawa pracy i polityki socjalnej*, t. 11, Katowice 1994, s. 43-58.

i społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa w związku z art. 477¹⁸ § 2 kpc.¹⁸ Należy jednak podkreślić, że zdaniem Sądu Najwyższego chodzi jedynie o sytuacje wyjątkowe. Sąd, oddalając roszczenie o przywrócenie do pracy, jest jednakże zmuszony, bez względu na przyczyny rozwiązania umowy, zasądzić pracownikowi odszkodowanie. Wydaje się, że należałoby rozważyć dopuszczalność rozwiązania stosunku pracy z powodu ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych także przez działacza związkowego. Wymagałoby to zmiany przepisów o ochronie stosunku pracy tych osób. Zmiana mogłaby polegać albo na uzyskaniu uprzedniej zgody na rozwiązanie stosunku pracy przez inspektora pracy, sąd pracy, albo na możliwości oddalenia roszczenia o przywrócenie do pracy lub odszkodowanie¹⁹. Projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy nie przewiduje konieczności uzyskiwania zgody na rozwiązanie umowy o pracę z winy działacza związkowego. Wprowadzenie wyjątków tego rodzaju wydaje się konieczne. Trudno bowiem zaakceptować sytuację, w której pracodawca, pomimo ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych przez pracownika chronionego, tylko wyjątkowo może liczyć na oddalenie roszczenia o przywrócenie do pracy, a i wtedy musi wypłacić mu odszkodowanie. W praktyce zdarza się, że liczba członków zarządu zakładowej organizacji związkowej i komisji rewizyjnej wynosi nawet kilkadziesiąt osób. Wybór tak licznych organów związku jest z reguły wynikiem dążenia do objęcia ochroną jak największej ilości pracowników. Taka praktyka musi budzić poważne wątpliwości i zastrzeżenia ze strony pracodawców. Wobec powyższego powstaje pytanie, czy zasadne jest objęcie ochroną członków komisji rewizyjnych²⁰ i czy ustalenie liczebności organów nadal powinno być pozostawione swobodnej regulacji statutów związków zawodowych. Wydaje się, że uzasadnione są obawy, iż ochrona działaczy związkowych przybiera w niektórych przypadkach postać nieuzasadnionego społecznie i gospodarczo przywileju²¹. Zgodzić się należy z tezą wyrażoną przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniach powołanych wyroków, że obowiązek stosowania obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów oceny pracowników nie może prowadzić do nieuzasadnionego uprzywilejowania pracownika pełniące-

18. Zob. Wyroki SN z dnia 15 czerwca 1993 r., I PRN 64/93, PiZS 1994, nr 2, z dnia 13 czerwca 1995 r., I PRN 26/95, OSNIAPIUS 1995, nr 23, poz. 289, z dnia 18 stycznia 1996 r., I PRN 103/95, OSNIAPIUS 1996, nr 15, poz. 210.

19. Por. J. Iwulski: Dylematy ochrony działaczy związkowych przed zwolnieniem z pracy (jeszcze raz), PiZS 1993, nr 12.

20. W toku prac nad projektem ustawy o związkach zawodowych objęcie ochroną członków komisji rewizyjnych było kwestionowane ze względu na to, że pełnienie tej funkcji nie prowadzi do konfliktu z pracodawcą, zob. T. Liszcz: Związki zawodowe po nowemu, PiZS 1992, nr 1, s. 37.

21. Zob. W. Sanetra: Dylematy ochrony działaczy związkowych przed zwolnieniem z pracy, PiZS 1993, nr 3.

go funkcje związkowe, nawet jeżeli zachowanie pracownika było podejmowane w ramach czy w związku z działalnością związkową.

Należy też zauważyć, że stosowanie sankcji wobec poszczególnych uczestników strajku w czasie trwania strajku spowoduje zaostrzenie sporu. Pojawi się z całą pewnością żądanie niestosowania sankcji wobec strajkujących jako warunku zakończenia strajku. W tej sytuacji realizacja sankcji będzie mało prawdopodobna. Natomiast zastosowanie sankcji po zakończeniu strajku, w szczególności rozwiązanie stosunku pracy z jego uczestnikami, należałoby traktować w kategoriach lokautu definitywnego. Dopuszczenie stosowania sankcji prawa pracy wobec indywidualnych pracowników jest dyskusyjne. Po pierwsze zauważyć należy, że całkowicie odmienne potraktowanie pracowników biorących udział w strajku legalnym jest wynikiem niedopełnienia przez organizatorów strajku nielegalnego przepisów o charakterze formalnym. Strajk legalny powoduje bowiem niewykonywanie podstawowego obowiązku pracowniczego, jakim jest obowiązek świadczenia pracy. Wynika z tego wniosek, że odpowiedzialność za strajk nielegalny powinni ponieść przede wszystkim jego organizatorzy. Natomiast odpowiedzialność szeregowych uczestników strajku należałoby dopuścić jedynie w przypadkach szczególnych, polegających na ciężkim naruszeniu obowiązków pracowniczych. Sam udział w strajku nielegalnym bez wystąpienia dodatkowych okoliczności obciążających pracownika nie mógłby być uznany za ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych²². Tendencje do ograniczenia odpowiedzialności indywidualnej za strajk występują w prawie państw Europy Zachodniej. Wynika to ze słusznego założenia, że skoro strajk stanowi kolektywny środek walki pracowniczej, nie można go neutralizować środkami skierowanymi przeciwko poszczególnym pracownikom²³. Ciekawe rozwiązanie problemu indywidualnej odpowiedzialności za nielegalny strajk występuje we włoskiej ustawie o zasadach wykonywania prawa do strajku w sektorze podstawowych służb publicznych. Pracownicy biorący udział w nielegalnym strajku podlegają sankcjom o charakterze majątkowym. Są to pieniężne kary dyscyplinarne, przekazywane na obowiązkowe ubezpieczenia związane z bezrobociem²⁴.

22. W pierwotnej wersji art. 153 § 3 projektu ustawy o zbiorowych stosunkach pracy proponowano przyjęcie, że udział pracownika w strajku nielegalnym stanowi ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych. Kolejna wersja projektu stanowiła jedynie o naruszeniu obowiązków pracowniczych. Natomiast art. 166 § 3 projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy mówi, że udział pracownika w strajku uznanym przez sąd za sprzeczny z prawem stanowi ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych.

23. Zob. L. Florek: Niektóre problemy prawa strajku w ujęciu porównawczym, PiP 1980, z. 10, s. 37 i cytowana tam literatura.

24. M. Grelewicz: Wykonywanie prawa do strajku w podstawowych służbach publicznych we Włoszech, PiZS 1992, nr 2, s. 29

2. Odpowiedzialność cywilna

Artykuł 26 ust. 3 ustawy stanowi, że za szkody wyrządzone strajkiem lub inną akcją protestacyjną zorganizowaną wbrew przepisom ustawy organizator ponosi odpowiedzialność na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym. W tym przypadku będzie to odpowiedzialność deliktowa na podstawie art. 415 lub 416 kc. Możliwość dochodzenia przez pracodawcę naprawienia szkody wyrządzonej nielegalnym strajkiem jest dopuszczona przez systemy prawne w innych państwach²⁵. Przepis art. 26 ust. 3 ustawy dotyczy odpowiedzialności odszkodowawczej organizatora strajku lub innej akcji protestacyjnej. Jednakże przepis ten nie wyjaśnia pojęcia „organizator”. W celu ustalenia zakresu podmiotowego przepisu art. 26 ust. 3 należy zdefiniować pojęcie organizatora strajku. W szczególności chodzi tu o ustalenie, czy organizatorem jest osoba (osoby, organy), która dokonuje czynności w związku z przygotowaniem strajku, czy też jest to osoba kierująca strajkiem. Istotnym zagadnieniem jest rozstrzygnięcie, czy odpowiedzialność obejmuje samo przygotowanie strajku (organizację), czy też dotyczy szkód wynikłych z przeprowadzenia strajku. Na rozstrzygnięcie powyższego wystarczy treść przepisu, który stanowi, że chodzi w tym przypadku o szkody wyrządzone zorganizowanym strajkiem. Wynika z tego wprost, że odpowiedzialność dotyczy szkód wyrządzonych na skutek przeprowadzenia strajku, a nie szkód spowodowanych przygotowaniem do jego zorganizowania. Odpowiedzialność odszkodowawczą ponoszą więc osoby przygotowujące strajk i następnie nim kierujące. Jeżeli natomiast strajk został zorganizowany przez inne niż kierujące strajkiem osoby, odpowiedzialność tych osób będzie odpowiedzialnością solidarną na podstawie art. 441 kc. Ewentualna odpowiedzialność organizatorów strajku jest uzależniona od tego, czy przygotowania doprowadziły do przeprowadzenia strajku. Nie będzie w tym przypadku istotne, czy organizatorem i kierującym strajkiem będzie ta sama czy różne osoby.

Jeszcze całkiem niedawno myśl o wprowadzeniu odpowiedzialności odszkodowawczej związku zawodowego za nielegalny strajk wydawała się szokująca²⁶. Zauważyć jednak należy, że także przed wejściem w życie ustawy obowiązywała reguła odpowiedzialności z art. 415 kc., który mógł być podstawą do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. W tej sytuacji przepis art. 26 ust 3 ustawy traktować możemy jako przepis wprowadzający ograniczenie zakresu podmiotowego odpowiedzialności za szkody wyrządzone strajkiem lub akcją protestacyjną.

Odpowiedzialność deliktowa jest odpowiedzialnością zarówno za rzeczywistą szkodę, jak i za utracone korzyści. Co więcej, odpowiedzialność z art. 26 ust. 3

25. Zob. L. Florek: *Niektóre problemy...*, op. cit., s. 37-38.

26. W. Masewicz: *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 117.

nie jest ograniczona do szkód wyrządzonych pracodawcy. Można więc stwierdzić, że jest to odpowiedzialność nieograniczona. Nie jest proste ustalenie wysokości wyrządzonej szkody. Dodatkowym problemem jest także ustalenie co w danym przypadku należy rozumieć - zgodnie z art. 361 kc. - za normalne następstwa nielegalnego strajku. Wysokość szkód wyrządzonych nielegalnym strajkiem, do naprawienia których jest zobowiązany organizator strajku, może być ogromna. Z reguły możliwość ich naprawienia przez organizatora będzie niemożliwa do wyegzekwowania. W praktyce strajk może powodować niemożliwość wykonania zobowiązań przez pracodawcę. Jeżeli pracodawca byłby zmuszony do poniesienia konsekwencji z tego tytułu, przysługiwałby mu regres przeciwko organizatorowi strajku. Znane są z praktyki przypadki wystąpienia przeciwko zakładom komunikacji miejskiej o odszkodowanie osób, które wykupiły miesięczne bilety komunikacji miejskiej, a strajk uniemożliwił korzystanie z unieruchomionych strajkiem środków komunikacji.

Organizatorem strajku może być osoba lub grupa osób (komitet strajkowy), nie będąca organami związku zawodowego. Podstawą odpowiedzialności osoby, która zorganizowała strajk, będzie art. 415 i n. kc. W praktyce sytuacje zorganizowania strajku przez jedną osobę należą do wyjątkowych. Odpowiedzialność grupy osób będzie odpowiedzialnością solidarną z art. 441 kc. Strajk nielegalny może być zorganizowany przez organy statutowe związku, upoważnione do organizowania strajków. Odpowiedzialność będzie w tym przypadku wynikała z art. 416 i n. kc. Odpowiedzialnym do naprawienia szkody będzie więc związek zawodowy, a nie jego organ. Za szkody wyrządzone z winy organu osoba prawna odpowiada jak za czyn własny. Konieczną przesłanką odpowiedzialności jest tu działanie organu w granicach upoważnienia. Wyłączenie odpowiedzialności może mieć miejsce jedynie w przypadku przekroczenia granic zadań osoby prawnej i działania w celach osobistych. Tak więc jeżeli organ związku zorganizował strajk, nawet nie mając do tego upoważnienia statutowego, odpowiedzialność będzie ponosił związek zawodowy. Tego rodzaju działanie mieści się bowiem w zakresie zadań związku zawodowego. Wewnętrzną sprawą związku jest udzielanie upoważnień do organizowania strajków i akcji protestacyjnych oraz kontrola ich przestrzegania. Związek zawodowy może ponosić odpowiedzialność jako całość. Osobowość prawną mogą także posiadać jednostki organizacyjne związku, wskazane w statucie. Możliwość taką dopuszcza art. 15 ustawy o związkach zawodowych. Powstaje w związku z tym wątpliwość, czy możliwe jest stosowanie zasad odpowiedzialności solidarnej w odniesieniu do uczestniczących w strajku wielozakładowym różnych struktur związku, które posiadają osobowość prawną, czy struktur różnych związków zawodowych. Sytuacja tego rodzaju wystąpi też w przypadku strajku zakładowego zorganizowanego przez kilka związków zawodowych. Możliwość wystąpienia bardzo wielu powiązań pomiędzy różnymi strukturami

związkowymi, z których tylko niektóre mogą posiadać osobowość prawną, powołuje, że ustalenie wyczerpujących przesłanek stosowania odpowiedzialności solidarnej jest bardzo skomplikowane. Jeżeli chodzi o związek zawodowy, którego statut przyznaje osobowość prawną jego jednostkom organizacyjnym, np. strukturom zakładowym, za nielegalny strajk będą odpowiadały solidarnie te struktury, które go zorganizowały. Jeżeli strajk został zorganizowany przez jednostkę posiadającą osobowość prawną i jednostkę innego związku, która osobowości prawnej nie posiada, odpowiedzialność solidarna obciąży jednostkę posiadającą osobowość prawną i cały związek zawodowy, w skład którego wchodzi jednostka nie posiadająca osobowości prawnej. Można także wyobrazić sobie sytuacje jeszcze bardziej skomplikowane i trudniejsze do rozstrzygnięcia. Przykładowo strajk mógłby być zorganizowany przez organ związku struktury nie posiadającej osobowości prawnej, uczestnikami (wykonawcami) którego byłyby inne jednostki organizacyjne związku. W tym przypadku nie byłoby możliwe pociągnięcie do odpowiedzialności uczestników strajku, nie będących jego organizatorami. Zaś gdyby związek zawodowy, będący organizatorem strajku, nie posiadał jako całość majątku, odszkodowanie nie byłoby możliwe do wyegzekwowania. Mogą więc mieć miejsce przypadki, w których dochodzenie i egzekwowanie odszkodowań z tytułu szkód wyrządzonych nielegalnym strajkiem byłoby niemożliwe lub bezprzedmiotowe. Świadczy to o niedoskonałości uregulowania problemu odpowiedzialności za strajk zorganizowany wbrew przepisom ustawy.

W czasie trwania sporu zbiorowego istnieje możliwość prowadzenia pewnych działań, które stanowią czyn nieuczciwej konkurencji. Artykuł 12 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji²⁷ za czyn nieuczciwej konkurencji uznaje nakłanianie osoby świadczącej na rzecz przedsiębiorcy pracę na podstawie stosunku pracy lub innego stosunku prawnego - do niewykonywania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych albo innych obowiązków umownych, w celu przysporzenia korzyści sobie lub osobom trzecim albo szkodenia przedsiębiorcy. Zgodnie z ust. 3 tego artykułu, jeżeli byłyby to działania związku zawodowego, zgodne z przepisami o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, nie mogłyby być one uznane za czyny nieuczciwej konkurencji. Wynika z tego, że nakłanianie do powyższych zachowań przez inne niż związek zawodowy osoby lub niezgodność takiego działania z przepisami ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych skutkuje uznaniem ich za czyny nieuczciwej konkurencji. Jeżeli czyn taki wyrządziłby szkodę, przedsiębiorca (pracodawca) może dochodzić naprawienia szkody na podstawie art. 415 kc.

27. Dz.U. nr 47, poz. 211, z 1993 r.

Praktyka dowodzi, że od chwili wejścia w życie ustawy nie są stosowane jej przepisy dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej za zorganizowanie nielegalnego strajku. Nie znaczy to, że w okresie tym nie były organizowane nielegalne strajki. Przeciwnie, strajków takich było wiele, niewątpliwie też powodowały one nieraz znaczne szkody. Wynika stąd, że ani pracodawcy, ani osoby trzecie nie próbują realizować swoich uprawnień natury odszkodowawczej. Przyczyną tego stanu rzeczy jest, jak się zdaje, wątpliwa możliwość wyegzekwowania roszczeń odszkodowawczych oraz niechęć pracodawców do zaogniania stosunków ze związkami zawodowymi i załogami zakładów pracy. Tak więc pomimo dużych możliwości prawnych odpowiedzialność cywilna jest aktualnie instytucją martwą. Nie wydaje się też, by świadomość grożącej odpowiedzialności mogła stać się przyczyną zapobiegającą nielegalnym strajkom. Przyczyn tych nie należy więc poszukiwać w zwiększaniu ilości i zakresu sankcji, które i tak nie spełniają w praktyce stawianych przed nimi celów. Nie można jednak wykluczyć, że dotychczasowa praktyka ulegnie zmianie i osoby, które poniosły szkody, zaczną korzystać z przysługujących im środków prawnych. Prawdopodobieństwo dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wydaje się być znacznie większe w sektorze prywatnym.

3. Odpowiedzialność z art. 26 ust. 1 i 2 ustawy

Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy, kto w związku z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją przeszkadza we wszczęciu sporu zbiorowego, nie dopełnia obowiązków określonych w ustawie podlega karze grzywny. Ustęp 2 art. 26 ustawy stanowi, że tej samej karze podlega ten, kto kieruje strajkiem lub inną akcją protestacyjną zorganizowaną wbrew przepisom ustawy. Zasadniczą kwestią staje się rozstrzygnięcie charakteru prawnego odpowiedzialności przewidzianej w ust. 1 i 2 art. 26 ustawy. Wątpliwości wynikają stąd, że przepisy te, przewidując za określone zachowania sankcję (grzywnę), nie stanowią o rodzaju odpowiedzialności. Kara grzywny występuje zarówno w kodeksie karnym jak i w kodeksie wykroczeń. Samoistna kara grzywny, występująca w kodeksie karnym, może być wymierzana w wysokości od 100 zł do 25000 zł. Natomiast grzywna przewidziana w kodeksie wykroczeń jest karą zasadniczą, a więc wymierzaną samoistnie i może wynosić od 10 do 5000 zł. Jak z tego wynika, kwestia charakteru odpowiedzialności ma w tym przypadku znaczenie zasadnicze. Analiza art. 26 ustawy nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie charakteru odpowiedzialności. W związku z tym w literaturze prawa pracy występują w tej kwestii dwa przeciwstawne poglądy. Zgodnie z jednym twierdzi się, że jest to odpowiedzialność karna (za występki)²⁸, zgodnie z drugim przyjmuje się, że jest to odpowiedzial-

28. W. Masewicz: *Zatarg...*, op. cit., s. 192-194, A. Chabrowska: *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 58, G. Goździewicz: *Spory zbiorowe, Strajk, komentarz do ustawy z dnia 23 maja 1991 roku*, Toruń 1991, s. 48, B. Wagner: *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 44.

ność za wykroczenie²⁹. W doktrynie prawa karnego twierdzi się, że zachowanie sprawcy określone w art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy jest przestępstwem³⁰. Trudno jest o ocenę powyższych poglądów, ponieważ żaden z nich nie jest poparty przekonującą argumentacją. Poprzednio obowiązujące przepisy ustawy o związkach zawodowych z 1982 r. regulowały odrębnie odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy, co było zagrożone karą grzywny, oraz odpowiedzialność za kierowanie nielegalnym strajkiem, za co groziła kara pozbawienia wolności do roku, ograniczenie wolności albo grzywna. Odpowiedzialność za kierowanie nielegalnym strajkiem niewątpliwie była odpowiedzialnością karną. Natomiast odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy, tak jak i obecnie, nie miała określonego wprost charakteru. Pomimo świadomości nieprecyzyjnego charakteru przepisów przyjmowano, że chodziło w tym przypadku o odpowiedzialność karną³¹. Ustalenia dokonane na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego nie muszą mieć wpływu na rozważania prowadzone w oparciu o nowe regulacje. Zdarza się bowiem, że ustawodawca może przemianować przestępstwo w wykroczenie³². Przypadek taki nosi nazwę kontrawencjonalizacji. Ze względu na brak orzecznictwa rozstrzygającego o charakterze odpowiedzialności przewidzianej w art. 26 ust. 1 i 2 ustawy, próbę rozstrzygnięcia tej kwestii należy oprzeć na ustaleniach doktryny prawa karnego, dotyczących rozróżnienia przestępstwa i wykroczenia.

Odróżnienie wykroczeń od występków i zbrodni stanowi jedno z fundamentalnych zagadnień prawa karnego i prawa o wykroczeniach. Zarówno definicja przestępstwa, jak i wykroczenia zawiera cechy formalne i materialne definiowanych pojęć. Materialne elementy definicji przestępstwa i wykroczenia dotyczą ładunku społecznego niebezpieczeństwa zawartego w czynie. Ocena stopnia tego niebezpieczeństwa stanowi z jednej strony podstawę wprowadzenia danej kategorii zachowań do katalogu czynów karalnych³³, z drugiej zaś strony - pryzmat oceny każdego indywidualnego czynu sprzecznego z prawem. Stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu oceniany jest zatem zarówno w procesie stanowienia, jak i stosowania prawa. Z tego powodu rozważania o materialnej stronie wykroczenia są kwestią wtórną, nie mogą więc być pomocne w rozstrzygnięciu postawionego

29. W. Sanetra: *Prawo pracy, zarys wykładu*, t. 1, Białystok 1994, s. 337-338. oraz I. Boruta, Z. Góral, Z. Hajn: *Komentarz do ustaw o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, zbiorowych sporach pracy* Łódź 1992, s. 52 i 144.

30. M. Bojarski, W. Radecki: *Pozakodeksowe przepisy karne z komentarzem*, Warszawa 1992, s. 352.

31. G. Bieniek, w: G. Bieniek, J. Brol, Z. Salwa: *Ustawa o związkach zawodowych, komentarz*, Warszawa 1983, s. 220-222.

32. Zob. Z. Gostyński: *Problem wykroczeń przekształconych z występków w perspektywie reformy ustawodawstwa karnego*, „Przegląd Prawa Karnego” 1995, nr 2.

33. Zob. L. Gardocki: *Zagadnienia teorii kryminalizacji*, Warszawa 1990.

problemu. Teoretyczne próby rozgraniczenia przestępstwa od wykroczenia uwzględniają, oprócz społecznego niebezpieczeństwa czynu, również inne dodatkowe kryteria³⁴, które również nie mogą być w tym przypadku rozstrzygające. W tej sytuacji jedynym elementem pojęcia wykroczenia, które pozwala na rozgraniczenie sfery odpowiedzialności za wykroczenie od odpowiedzialności za przestępstwo, czyli zasadnicze rozdzielenie prawa wykroczeń od prawa karnego, jest jego człon formalny³⁵. Człon elementu formalnego o charakterze gwarancyjnym dotyczy odpowiedzialności za wykroczenie. Zgodnie z przepisem art. 1 kw. nie ma odpowiedzialności za wykroczenie, jeżeli czyn w chwili jego popełnienia nie był zabroniony przez ustawę pod groźbą kary. Powyższa kwestia jest bez znaczenia dla omawianego problemu. Decydujące jest w tej sytuacji ostatnie kryterium, jakim jest wysokość kar zasadniczych określonych w art. 1 kw. Karami zasadniczymi za wykroczenia jest areszt do 3 miesięcy, ograniczenie wolności do 3 miesięcy, grzywna do 5000 zł lub nagana. Wysokość grzywny za wykroczenie wynosi od 10 do 5000 zł. Natomiast kk. przewiduje karę grzywny w wysokości od 100 do 25000 zł. Tak więc jeżeli grzywna wynosi powyżej 100 zł, może to być kara za czyn będący przestępstwem, czyli wchodzącym w zakres prawa karnego. Zauważyć tu należy, że wysokość kary grzywny za wykroczenia i występki, wymierzonej w wysokości od 100 do 5000 zł, pokrywają się ze sobą. Wysokość kary grzywny, w znaczeniu kryterium odróżniającego wykroczenia od przestępstw, musi być rozumiana jako wysokość jej dolnej i górnej granicy. W związku ze zmianami wysokości kary grzywny³⁶, ustalającymi dolne granice grzywny w wysokości dwukrotnie wyższej od poprzednich, a górne ich granice w wysokości dziesięciokrotnie wyższej³⁷, rozpiętość pomiędzy grzywną za wykroczenie i grzywną za przestępstwo zwiększa się znacznie. Wobec powyższego problem rozróżnienia rodzaju odpowiedzialności nabiera jeszcze większego znaczenia. Ustępy 1 i 2 artykułu 26 ustawy, przewidujące za określone czyny grzywnę, nie określają jej wysokości. Brak jest więc jedynego kryterium normatywnego pozwalającego na rozstrzygnięcie, czy mamy do czynienia z wykroczeniem czy występkiem. Sięganie po kryteria dodatkowe bez rozstrzygnięcia kwestii podstawowej wydaje się niedopuszczalne, ze względu na daleko idące możliwości dowolnej ich interpretacji. Jednakże z uwagi na to, że problem rozgraniczenia wykroczenia od wy-

34. Zob. M. Bojarski, W. Radecki: *Oceny prawne obszarów stycznych wykroczeń i przestępstw*, Wrocław 1989, s. 5-28.

35. T. Grzegorzczak, A. Gubiński: *Prawo wykroczeń*, Warszawa 1995, s. 37.

36. Zob. M. Melezini: *W sprawie reformy kary grzywny*, „Przegląd Prawa Karnego” 1995, nr 9.

37. Ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. o zmianie Kodeksu karnego, Kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym, Dz.U. nr 95, poz. 475.

stępuku nie może być w tym przypadku pozostawiony bez rozstrzygnięcia, konieczne staje się odwołanie do ogólnych zasad procesowych kodeksu postępowania karnego i kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Jedną z zasad obu postępowań jest wyrażona w art. 3 § 3 kpk. i 7 § 2 kpw. zasada *in dubio ne contra reum*³⁸. Polega ona na zakazie tłumaczenia na niekorzyść obwinionego wątpliwości powstałych w postępowaniu, gdy nie da się ich w żaden sposób usunąć. Zasada ta odnosi się przede wszystkim do kwestii faktycznych, ale może też być stosowana i do kwestii natury prawnej³⁹. W omawianym przypadku występuje nie dający się usunąć problem natury prawnej i to o znaczeniu podstawowym. Zastosowanie szeroko pojmowanej zasady *in dubio ne contra reum* pozwala zatem na stwierdzenie, że wątpliwość dotycząca charakteru odpowiedzialności i - co za tym idzie - jej zakresu należy rozstrzygnąć na korzyść obwinionego. Wynika z tego, że odpowiedzialność z art. 26 ust. 1 i 2 ustawy należy zakwalifikować jako odpowiedzialność za wykroczenia, jest ona bowiem łagodniejsza od odpowiedzialności karnej.

Konsekwencją przyjęcia, że jest to, w rozważanym przypadku, wykroczenie lub że jest to przestępstwo, są daleko idące skutki. Jednym z podstawowych następstw będzie pociągnięcie do odpowiedzialności w reżimie przewidzianym w kodeksie karnym lub kodeksie wykroczeń, które zawierają odmienne zasady odpowiedzialności. Posłużyć się tu można następującym przykładem. Według art. 6 kk.⁴⁰ występki można popełnić z winy umyślnej, a z winy nieumyślnej występki można popełnić, jeżeli ustawa tak stanowi. Z kolei według art. 5 kw. wykroczenie można popełnić zarówno z winy umyślnej, jak i nieumyślnej, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność za wykroczenie tylko z winy umyślnej. Ponieważ art. 26 ust. 1 i 2 ustawy nie reguluje kwestii winy uznając, że jest to występki, możemy pociągnąć do odpowiedzialności sprawcę tylko wtedy, kiedy jego zachowanie znamienne jest zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym. Gdyby zaś uznać, że mamy do czynienia z wykroczeniem, w rachubę wchodzi odpowiedzialność zarówno z winy umyślnej, jak i nieumyślnej. Wynika z tego, że zastosowanie zasady *in dubio ne contra reum* musi uwzględniać okoliczności konkretnej sprawy, albowiem dla sprawcy zachowania nieumyślnego korzystniejsze byłoby uznanie, że jest to występki, ponieważ brak zamiaru prowadziłyby do zwolnienia go z odpowiedzialności. Całkowicie odmienne wnioski wystąpią natomiast przy pociągnięciu do odpowiedzialności za usiłowanie. Za usiłowanie przewidzia-

38. Zgodnie z przepisem art. 5 § 2 nowego kpk. nie dającej się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego (*in dubio pro reo*).

39. Odpowiednikiem art. 6 kk. jest w nowym kk. art. 8, z tym że umyślność lub nieumyślność, jest odnoszona nie do winy lecz do czynu.

40. T. Grzegorzczak, A. Gubiński: Prawo wykroczeń..., op. cit., s. 269.

ne w art. 11 kk. (nowy art. 13) odpowiada ten, kto w zamiarze popełnienia czynu zabronionego swoim zachowaniem zmierza bezpośrednio ku jego dokonaniu, które jednak nie następuje. Pojęcie usiłowania jest sformułowane w sposób identyczny w art. 11 § 1 kw., jednakże odpowiedzialność za usiłowanie dokonania wykroczenia zachodzi, gdy ustawa tak stanowi (art. 11 § 2 kw.). Wynika z tego, że korzystniejsze byłoby dla sprawcy usiłowania przyjęcie, że jest to wykroczenie.

Jak z tego wynika, zastosowanie wyżej omówionej zasady prowadzić może do całkowicie odmiennych wniosków: raz należałoby przyjąć, że jest to wykroczenie, innym zaś razem, że jest to występki. Powoduje to, że powyższe rozwiązanie nie może być zaakceptowane, a zatem mamy do czynienia z problemem nierozwiązywalnym. Jest to efekt wyjątkowo nieprecyzyjnego zapisu ustawowego⁴¹. Posłużenie się przez ustawodawcę taką techniką legislacyjną powoduje, że nie jest określony tryb postępowania, nie wiadomo, kto jest oskarżycielem, kto wymierza kary i za co. W szczególności należy stwierdzić, że dyspozycja omawianego przepisu jest zbyt elastyczna. Prowadzi to do formułowania twierdzeń, iż **każde** naruszenie przepisu art. 26 ust. 1 ustawy jest przestępstwem⁴². Może to niekiedy powodować określone trudności interpretacyjne⁴³.

Wydaje się, że została w ten sposób naruszona jedna z podstawowych zasad prawa karnego - zasada określoności przestępstwa. Adresat przepisu zawierającego sankcję karną musi wiedzieć dokładnie, jakie zachowanie jest zabronione i zagrożone sankcją. Problem ten musi zostać w przyszłości rozstrzygnięty. Formułując postulat o charakterze *de lege ferenda*, stwierdzić należy, że wystarczające do rozstrzygnięcia rodzaju odpowiedzialności byłoby określenie wysokości grzywny. Wydaje się, że zachowania przewidziane w art. 26 ust. 1 i 2 ustawy powinny podlegać reżimowi odpowiedzialności za wykroczenia.

Problem charakteru prawnej sankcji art. 26 ust. 1 i 2 ustawy jednoznacznie rozstrzygają przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Przepisy wprowadzające kodeks karny⁴⁴. Porównanie przepisów art. 3 i 4 tej ustawy pozwala na stwierdzenie, że ustawodawca traktuje przepis art. 26 ust. 2 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych jako przepis o charakterze prawnokarnym. Wniosek ten wynika z tego, że w art. 3 stanowi się o utracie mocy obowiązującej przepisów dotyczących przedmiotów unormowanych w tym kodeksie (kk.), chyba że przepisy

41. Wydaje się, że sformułowanie przepisu art. 26 ust. 1 jest niezgodne z § 55 Uchwały nr 147 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, MP nr 44, poz. 310.

42. M. Bojarski, W. Radecki: op. cit., s. 352-356.

43. Zob. W. Masewicz: Czyny karalne związane ze stosunkiem pracy, Warszawa 1995, s. 44.

44. Dz.U. nr 88, poz. 554.

tej ustawy stanowią inaczej. Wśród przepisów pozostawionych w mocy na podstawie art. 4 pkt. 26 znajduje się art. 26 ust. 2 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Wynika z tego, że ustawodawca traktuje, *de lege lata*, ten przepis jako przepis o charakterze karnym.

Natomiast nowelizacja art. 26 ust. 1 ustawy, wprowadzona przez art. 5 § 2 pkt. 27 ustawy, który otrzymuje sankcję: „podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”, pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że chodzi tu o odpowiedzialność karną. Przepis ten wejdzie w życie z dniem 1 września 1998 r.⁴⁵ i z tym dniem charakter prawny sankcji art. 26 ust. 1 i 2 ustawy wynikać będzie wprost z przepisu. Zgodnie z art. 33 nowego kodeksu karnego grzywnę wymierza się w stawkach dziennych, określając liczbę stawek oraz wysokość jednej stawki. Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, najniższa liczba stawek wynosi 10, zaś najwyższa 360. Ustalając stawkę dzienną, sąd bierze pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe. Stawka dzienna nie może być niższa od 10 zł ani też przekraczać 2000 zł. Wynika z tego, że grzywna może być wymierzona w granicach od 100 zł do 720 000 zł. Alternatywną karą (sankcją), przewidzianą w art. 26 ust. 1 ustawy, będzie ograniczenie wolności. Na podstawie art. 34 kk. kara ograniczenia wolności trwa najkrócej miesiąc, najdłużej 12 miesięcy. W czasie odbywania kary ograniczenia wolności skazany nie może bez zgody sądu zmieniać miejsca stałego pobytu, jest obowiązany do wykonywania pracy wskazanej przez sąd, ma obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary.

Wspomnieć w tym miejscu należy, że projekt kodeksu zbiorowego prawa pracy przewiduje jako sankcję za naruszenie przepisów kodeksu, w tym o strajku i zawieszeniu działalności zakładu, jedynie grzywnę wymierzaną według przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Zakres podmiotowy art. 26 ust. 1 ustawy: „kto w związku z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją”, obejmuje zarówno przedstawicieli pracodawcy, jak i funkcyjnych działaczy związkowych. Nie wydaje się uzasadnione twierdzenie, że odpowiedzialność z art. 26 ust. 1 ustawy dotyczy osób działających w imieniu i na rzecz pracodawcy, zaś osoby reprezentujące związki zawodowe odpowiadają tylko za strajk⁴⁶. Wydaje się, że zakres podmiotowy tego przepisu jest określony tak szeroko, że odpowiedzialność w nim określoną mogą ponieść także osoby pełniące funkcje czy zajmujące stanowiska w innych niż pracodawca i

45. Ustawa z dnia 12 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks Karny, ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania Karnego, ustawy Kodeks Karny Wykonawczy oraz o zmianie niektórych ustaw. Dz.U. nr 160 poz. 1083.

46. Tak W. Masewicz: Zatarg..., op. cit., s. 191.

związki zawodowe podmiotach. Przykładowo mogliby to być przedstawiciele samorządu pracowniczego, organizacji pracodawców, rady nadzorczej czy komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego. Może to wreszcie być osoba fizyczna, będąca pracodawcą.

Zakres przedmiotowy omawianego przepisu jest określony jako przeszkadzanie we wszczęciu lub prowadzeniu w sposób zgodny z prawem sporu zbiorowego lub niedopełnienie obowiązków określonych w ustawie. Rozpatrując naruszenie przepisu przez przedstawicieli stron prowadzących spór zbiorowy, możemy zauważyć, że niedopełnienie obowiązków określonych w ustawie byłoby równoznaczne z przeszkadzaniem we wszczęciu lub prowadzeniu w sposób zgodny z prawem sporu zbiorowego. Natomiast osoby nie będące przedstawicielami stron sporu zbiorowego mogą odpowiadać jedynie za przeszkadzanie we wszczęciu lub prowadzeniu w sposób zgodny z prawem sporu zbiorowego z uwagi na to, że ustawa nie reguluje ich obowiązków w związku z prowadzeniem sporów zbiorowych. Jak z tego wynika, zakres podmiotowy art. 26 ust. 1 ustawy jest skonstruowany bardzo szeroko. Jednak w praktyce naruszenia zakresu przedmiotowego tego przepisu będą dotyczyły przede wszystkim przedstawicieli strony pracodawczej. Naruszenia tego przepisu mogą mieć różnorodny charakter. Z uwagi na konieczność udowadniania winy osobie dopuszczającej się przestępstwa tego rodzaju można zakładać, że będzie to w praktyce trudne do przeprowadzenia, zwłaszcza że może ono być skutkiem decyzji podejmowanych w sposób kolegialny. Ponadto nie zawsze jednoznacznie można stwierdzić, że mamy do czynienia z naruszeniem dyspozycji omawianego przepisu. Przykładowo, częsty w praktyce przypadek niewyznaczenia przez pracodawcę swoich przedstawicieli do składu kolegium arbitrażu społecznego nie jest zagrożony sankcją przez przepisy szczególne, regulujące tryb postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego. Nie można więc chyba uznać tego zaniechania pracodawcy za przestępstwo z art. 26 ust. 1 ustawy. Inny problem wystąpi w przypadku przeciągania rokowań czy mediacji przez pracodawcę. Ustawa nie precyzuje bowiem, z oczywistych powodów, tego problemu. Dążenie do kazuistycznego uregulowania tego i wielu innych problemów związanych z prowadzeniem sporów zbiorowych jest zresztą pozbawione uzasadnienia. Jedynym rozwiązaniem wydaje się wprowadzenie ogólnego przepisu nakazującego prowadzenie sporu w dobrej wierze.

Odrębnym zagadnieniem jest ewentualny zbieg przepisu art. 26 ust. 1 ustawy z przepisami zawierającymi sankcje o charakterze karnym, które dotyczą czynów mogących mieć miejsce w związku z prowadzeniem sporu zbiorowego. Jak wcześniej wspomniano, zbieg tego rodzaju nie wystąpi w przypadku dopuszczenia się czynów, które wyczerpują znamiona przestępstw, a zostały jedynie dokonane w czasie trwania sporu zbiorowego, w szczególności strajku. Dotyczy to takich

przestępstw, jak na przykład użycie siły fizycznej, pobicie, zagarnięcie mienia, spowodowanie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy czy zagrożenie życia lub zdrowia innych osób⁴⁷. Zbieg przepisów nie wystąpi też z art. 190 i 191 kk. (art. 218-221 nowego kk.) z uwagi na to, że art. 26 ust. 1 ustawy jest w tym przypadku przepisem o charakterze szczególnym, co przesądza o pierwszeństwie jego stosowania. Niezgodne z przepisami ustawy działania polegające na niewykonywaniu lub nienależytym wykonywaniu obowiązków pracowniczych, co ma miejsce w przypadku nakłaniania do wzięcia udziału w nielegalnym strajku lub nielegalnej akcji protestacyjnej, jest czynem nieuczciwej konkurencji. Jednakże przepisy karne ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji nie przewidują sankcji z tego tytułu. Tak więc także i w tym przypadku mogą być stosowane jedynie sankcje z art. 26 ust. 1 ustawy.

Ostatnim zagadnieniem związanym z odpowiedzialnością prawną uczestników sporu zbiorowego jest rozstrzygnięcie, czy wobec związku zawodowego, prowadzącego spór (spory) zbiorowy niezgodnie z przepisami ustawy, istnieje możliwość zastosowania sankcji przewidzianych w art. 36 ustawy o związkach zawodowych. Wymóg przestrzegania przez związek zawodowy prawa jest określony w art. 36 ustawy o związkach zawodowych. Obowiązek ten jest naruszony w razie stwierdzenia, że organ związku zawodowego prowadzi działalność „sprzeczną z ustawą”. Prowadzenie działalności sprzecyjnej z ustawą nie może być ograniczone jedynie do ustawy o związkach zawodowych. Oznacza to konieczność przestrzegania wszystkich przepisów związanych z działalnością związku zawodowego⁴⁸. Trafnie zauważono, że największe niebezpieczeństwo naruszenia przepisów o charakterze ustawowym zachodzi w trakcie trwania sporów zbiorowych, zwłaszcza w czasie strajków⁴⁹. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych jest jednym z podstawowych aktów prawnych, do przestrzegania których są obowiązane związki zawodowe. W związku z tym naruszanie przepisów tej ustawy może być podstawą do zastosowania sankcji z art. 36 ustawy o związkach zawodowych, do skreślenia związku zawodowego z rejestru włącznie⁵⁰.

47. Zob. W. Kulesza: *Demonstracja. Blokada. Strajk. (Granice wolności zgromadzeń i strajku w polskim prawie karnym na tle prawa niemieckiego)*, Łódź 1991, s. 208-220.

48. Por. E. Baran, K.W. Baran: *W sprawie wykładni art. 36 ustawy o związkach zawodowych oraz art. 19 ustawy o organizacji pracodawców*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 10, s. 55.

49. *Ibidem*, s. 58.

50. Tak B. Wagner: *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 45.

Rozdział IX

ROLA PAŃSTWA

W ROZWIĄZYWANIU SPORÓW ZBIOROWYCH

W nowym modelu prawa dotyczącego sporów zbiorowych należy rozstrzygnąć o roli państwa w procesie ich rozwiązywania. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych¹, eliminująca całkowicie udział organów państwa w sporach zbiorowych, nie może być uznana za zadowalającą. Potwierdza to w sposób jednoznaczny praktyka sporów zbiorowych prowadzonych zarówno przed, jak i po wejściu w życie nowej regulacji ustawowej.

Rozważania dotyczące tego problemu muszą uwzględniać również model gospodarki rynkowej. Trudno jest tu o jednoznaczne określenie modelu, ku któremu zmierzają transformacje ustrojowe. Kolejne rządy nie przedstawiły bowiem do tej pory jasnej i precyzyjnej koncepcji w tym zakresie². Zarówno rządy postsolidarnościowe, jak i SLD-PSL wskazywały na społeczną gospodarkę rynkową, starając się ustalić granice społecznych funkcji państwa. Nie rozstrzyga tej kwestii w sposób jednoznaczny Konstytucja, choć w myśl art. 20 społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. W przepisie tym zostały wyrażone ogólne założenia i zasady, które mają istotny wpływ, między innymi, również na zbiorowe prawo pracy. Z uwagi na duży stopień ogólności w sformułowaniach użytych w tym przepisie konieczne jest dokonywanie interpretacji na tle konkretnych unormowań prawnych (ustawowych)³. Dotyczy to także przepisów ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, a w szczególności planowanych prac nowelizacyjnych. W szczególności wyjaśnienia wymaga pojęcie gospodarki społecznej oraz zasady solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Niewątpliwie interpretacja tych słusznych zasad będzie skomplikowanym zadaniem, zwłaszcza w aspekcie regulacji prawnej sporów zbiorowych. Bezpośrednie rozstrzygnięcia dotyczące sporów zbiorowych są zawarte w art. 59 Konstytucji. Są one źródłem wielu pytań i wątpliwości. Szerokie ujęcie prawa do rokowań zbiorowych wskazuje, że mogą być one sposobem rozwiązania konfliktu interesów nie tylko w sporze zbio-

1. Dz.U. nr 55, poz. 236.

2. Zob. J. Hausner: Populistyczne zagrożenie w procesie transformacji społeczeństwa socjalistycznego, Warszawa 1992, s. 77.

3. Zob. W. Sanetra: Prawa (wolności) pracownicze w Konstytucji, PiZS 1997, nr 11, s. 4-6.

rowym. W zależności od stopnia nasilenia konfliktu i sposobu jego artykulacji prawo przewiduje różne formy jego rozwiązania. Przykładowo można tu zauważyć, że w rokowaniach układowych mamy także do czynienia z konfliktem interesów, tyle tylko że nie w postaci sporu zbiorowego. Jest to więc przypadek pokojowego rozwiązania konfliktu. Natomiast spór zbiorowy, a w szczególności strajk, jest formą walki pomiędzy partnerami społecznymi.

Wydaje się, że niezależnie od przyjętego modelu gospodarki organy administracji publicznej będą zmuszone do uczestnictwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych i ich zapobieganiu. Nie przesądzając, na czym to uczestnictwo powinno polegać, zauważmy, że niezależnie od ustroju rolą państwa jest zapewnienie pokoju społecznego. Państwo jest bowiem, obok pracowników i pracodawców, trzecim elementem systemu społeczno-gospodarczego, mogącym łagodzić i likwidować powstające konflikty zbiorowe⁴. Próby zastosowania zasady neutralności państwa, szczególnie w okresie przemian charakteryzujących się dużymi napięciami społecznymi, które przejawiają się w postaci sporów zbiorowych, są z góry skazane na niepowodzenie. Trudne jest w tych warunkach sprecyzowanie roli i zadań organów państwowych. Odwoływanie się do bogatych doświadczeń państw zachodnich⁵ nie zawsze pozwala na rozstrzygnięcie specyficznych problemów polskiej drogi do gospodarki rynkowej. Zadanie to powinno być jednak podjęte, zwłaszcza ze względu na odmienne od aktualnych rozwiązań prawnych kształtowanie się praktyki oraz fakt, że problem ten nie zniknie nawet po zakończeniu procesu transformacji gospodarki narodowej.

Wpływ państwa na spory zbiorowe może być realizowany w bardzo zróżnicowanych formach. Całkowity zakaz prowadzenia sporów zbiorowych, zwłaszcza organizowania strajków, obowiązywał w państwach o ustroju totalitarnym: III Rzesza, Włochy, a po II wojnie światowej Hiszpania pod rządami Franco oraz Portugalia Salazarowska. W okresie PRL nie obowiązywały zakazy prawne prowadzenia sporów zbiorowych, uważano bowiem, że w ustroju socjalistycznym mogą występować jedynie spory indywidualne ze stosunku pracy.

Zupełnie inaczej problem ten musi być uregulowany w demokratycznym państwie prawnym. Jeśli demokracja rozumiana jest jako model organizacji i funkcjonowania społeczeństwa, w którym źródłem władzy publicznej jest samo społeczeństwo, funkcjonujące na zasadzie prymatu wolności jednostki i pluralistycznej konkurencji między nimi, w oparciu o ustalone reguły równości⁶, to zasada rów-

4. Pewien (nieformalny) wpływ mogą mieć także różne organizacje społeczne, w szczególności partie polityczne oraz Kościoły.

5. Por. T. Zieliński: Zbiorowe spory pracy a współczesne koncepcje ładu społecznego, RPEiS 1984, z. 2.

6. A. Jamróz: Demokracja współczesna, Białystok 1993, s. 9.

ności, jednakowych reguł - jako cecha demokratycznego systemu społecznego - powinna być stosowana w odniesieniu do wszystkich obszarów życia społecznego. Jednym z najważniejszych są niewątpliwie zbiorowe stosunki pracy, których częścią są spory zbiorowe. Konieczne jest zatem nowe ukształtowanie demokratycznych, zbiorowych stosunków pracy, pozwalających na godzenie interesów pracodawców z bieżącymi interesami pracowników i na zachowanie pokoju społecznego⁷. Demokratyczne zbiorowe stosunki pracy muszą charakteryzować się prawem do tworzenia organizacji pracowników i pracodawców. Od strony formalnej warunek ten jest przez polskie ustawodawstwo spełniony. Drugim warunkiem jest zapewnienie pracownikom wpływu na warunki wykonywania pracy oraz otrzymywane z tego tytułu wynagrodzenie. Warunek ten nie może być spełniony bez uwzględnienia faktu, że będzie tu miał z reguły miejsce konflikt interesów. Rozwiązanie takiego konfliktu będzie często odbywać się na płaszczyźnie sporu zbiorowego, którego rozwiązanie powinno mieć również charakter demokratyczny. Do zapewnienia tego są zobowiązane niewątpliwie zarówno organizacje pracowników, pracodawców, jak i państwo. Gwarantem zaś takiego właśnie modelu prawa sporów zbiorowych może być jedynie państwo.

Państwo jest więc zobowiązane do zapewnienia pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy. Jednocześnie należy pamiętać, że partnerzy zbiorowych stosunków pracy muszą mieć gwarancje swojej autonomii. Rola państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych może polegać na ustawowym tworzeniu ram prawnych sporów zbiorowych. Jako wpływ państwa na spory zbiorowe można także uznać orzecznictwo sądowe. W ustroju demokratycznym i wolnorynkowym państwo jest również zobowiązane do dbania o interes ogólnospołeczny. W ściśle określonych przypadkach zagrożenia interesu ogólnego państwo może upoważnić swoje organy do bezpośredniej ingerencji w spór zbiorowy pomiędzy autonomicznymi partnerami socjalnymi. Państwo jest właścicielem (pracodawcą) w wielu sektorach gospodarki narodowej. Rozważenia wymaga więc także możliwość wystąpienia odpowiednich organów państwa w charakterze strony sporu zbiorowego.

Jednym z podstawowych zadań państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych jest stanowienie aktów prawnych dotyczących ich rozstrzygnięcia. Nie wszystkie kraje europejskie mają ustawową regulację sporów zbiorowych. Do krajów tych należy m.in. RFN, której ustawodawstwo reguluje jedynie niektóre problemy sporów zbiorowych⁸. Ta problematyka niełatwo poddaje się kazuistycznym regulacjom norm prawnych. Nawet jeśli spory zbiorowe są regulowane ustawą, zna-

7. L. Florek: *Demokratyczne (zbiorowe) stosunki pracy*, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992, s. 23.

8. H. Brox, B. Rùthers: *Arbeitskampfrecht*, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1982, s. 11-12.

czna część spraw jest rozstrzygana i kształtowana przez praktykę i orzecznictwo. Treść polskiej ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych wskazuje, że zamiarem ustawodawcy było całościowe unormowanie tej problematyki. Przekonuje o tym fakt, że przepisy ustawy, normując pojęcie sporu zbiorowego i przewidując tryb jego rozwiązania, nie tylko nie dopuszczają od niego żadnych odstępstw i wyjątków, ale nawet nakładają sankcje za prowadzenie sporu niezgodnie z przepisami ustawy.

Nadrzędnym oraz powszechnie uznawanym celem każdej regulacji prawnej dotyczącej rozstrzygania sporów zbiorowych powinna być zasada utrzymania pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy, polegająca na ich ugodowym rozstrzygnięciu bez sięgania do środków akcji zbiorowych, w szczególności strajku i lokautu⁹. Zasada ta, choć nigdzie do tej pory nie uregulowana, powinna być pierwszoplanową wytyczną regulacji i rozstrzygania sporów zbiorowych. Zasada pokoju społecznego powinna obowiązywać nie tylko w powiązaniu z zasadami dotyczącymi zawierania i obowiązywania umów zbiorowych¹⁰, nie powinna też sztucznie ograniczać prawa do akcji zbiorowych.

Regulacja procedury rozwiązywania sporów zbiorowych jest pochodną od prawa do rokowań zbiorowych i strajku¹¹. To prawo od dawna jest przedmiotem unormowań międzynarodowego prawa pracy¹². Artykuł 4 konwencji nr 98 MOP¹³, dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych, stanowi, że w razie potrzeby należy stosować odpowiadające warunkom krajowym środki zachęty i popierania w jak najszerszym zakresie rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy. Rokowania zbiorowe¹⁴, nazywane też negocjacjami zbiorowymi, co nie jest równoznaczne z pojęciem prawnym rokowań zbiorowych na gruncie ustawy, stanowią istotny element wolności związkowej. Rokowania zbiorowe stanowią mają formę wpływu związków zawodowych na kształtowanie warunków pracy i płacy. Podstawowym

9. W. Świerczewski, J. Wratny: Prawo do strajku oraz systemy załatwiania zatargów zbiorowych pracy, w: *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, „Studia i Materiały” IPiSS 1982, z. 21, s. 100, A. Świątkowski: *Spory zbiorowe (I)*, PiZS 1987, nr 8, s. 12. B. Skulimowska: *Tryb i procedury rozwiązywania zatargów zbiorowych w Polsce na tle porównawczym*, „Studia i Materiały” IPSS, 1992, z. 12, s. 29.

10. Zob. W. Masewicz: *Rokowania, układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1988, s. 253-263.

11. L. Florek: *Demokratyczne...*, op. cit., s. 30.

12. L. Florek, M. Seweryński: *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa 1988, s. 174-178.

13. Ratyfikowana przez Polskę 14 XII 1956 r., Dz.U. nr 29, poz. 126 z 1958 r.

14. Na temat pojęcia rokowań zob. W. Masewicz: op. cit., s. 37.

zaś celem rokowań jest bezkonfliktowe, pokojowe rozwiązanie przez zainteresowane strony powyższych problemów. Tak więc rokowania mają zapobiegać powstawaniu sporów zbiorowych¹⁵ w ich najostrejszych postaciach przez osiągnięcie porozumienia w sprawach będących przedmiotem negocjacji. Natomiast w przypadku powstania sporu rokowania mają na celu jego likwidację. W istocie rokowania są prowadzone nawet podczas strajku. Państwo nie może być obojętne wobec problemów związanych z prowadzeniem rokowań zbiorowych¹⁶, na co wskazują między innymi postanowienia Deklaracji Filadelfijskiej¹⁷, stanowiącej aneks do konstytucji MOP. Stwierdza ona, że państwo jest odpowiedzialne za rzeczywiste uznanie prawa rokowań zbiorowych oraz współpracy pracodawców i pracowników celem stałego ulepszenia organizacji produkcji, jak też współpracy pracowników i pracodawców przy opracowywaniu i stosowaniu polityki społecznej i gospodarczej. Przewiduje się też potrzebę współpracy między przedstawicielami pracodawców i pracowników z przedstawicielami rządów, by w warunkach nieskrępowanej dyskusji i demokratycznie podejmowanych decyzji współdziałać dla podnoszenia poziomu życia ludności. Rokowania zbiorowe są więc instrumentem realizacji polityki państwa w zakresie zbiorowych stosunków pracy. Potraktowanie rokowań jako obowiązkowej procedury rozwiązania sporu zbiorowego mogłoby sugerować, że są one traktowane jedynie jako forma rozwiązywania sporu zbiorowego. Obowiązkowe przeprowadzenie rokowań nie może być jednak podstawą do ograniczenia znaczenia tej instytucji w kształtowaniu zbiorowych stosunków pracy.

Szczególnie istotną rolę odgrywają rokowania przy zawieraniu umów zbiorowych. W niektórych krajach prawo nie reguluje sposobów rozstrzygnięcia sporów powstałych na tle porozumień układowych. Jako przykład można tu wymienić Wielką Brytanię, gdzie przez ponad sto lat pracownicy i pracodawcy byli zgodni co do tego, że prawo nie powinno mieszać się do ich wspólnych spraw¹⁸. Istnienie odrębnej autonomicznej zasady wolności rokowań zostało poddane w wątpliwość¹⁹. Wolność rokowań rozumiana jest jako swoboda ich wszczęcia i prowadzenia, zawarcia układu albo odstąpienia od jego zawarcia. Wydaje się, że byłoby

15. Zob. W. Masewicz: *Idea rokowań zbiorowych a zatargi pracy*. Wybrane zagadnienia, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992.

16. Porównaj rozdział pt. *Rola państwa*, w: *Negocjacje zbiorowe* (tłumaczenie z angielskiego oryginału; *Collective Bargaining. A workers' education manual*, wydane przez MBP w Genewie), wyd. KK „NSZZ Solidarność”, s. 103-125.

17. Tekst w: *Konwencje MOP ratyfikowane przez Polskę*, opracowane przez M. Seweryńskiego, Warszawa 1983, s. 386-388.

18. *Negocjacje zbiorowe*: op. cit., s. 94.

19. W. Masewicz: *Rokowania...*, op. cit., s. 222-223.

pożądane określenie celów stosowania rokowań, co byłoby możliwe na przykład w preambule do ustawy²⁰.

Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie reguluje również metod i zasad prowadzenia rokowań zbiorowych. Za próbę uzupełnienia przepisów ustawy uznać należy rządowe propozycje reguł niekonfliktowego rozwiązywania sporów zbiorowych²¹. Za elementarną zasadę negocjacji, którą powinny kierować się strony, uznano zasadę dobrej wiary. Zasada ta uważana jest w praktyce wielu krajów za podstawową zasadę rokowań. Jest ona powszechnie akceptowana, choć nie zawsze jednakowo pojmowana²². Głównie chodzi o gotowość wysłuchania i wzięcia pod uwagę argumentów drugiej strony oraz gotowość przestrzegania zawartego porozumienia. Szczególne znaczenie mają negocjacje prowadzone w okresie reformowania gospodarki²³. Właśnie w tym czasie konieczne jest poszukiwanie bezkonfliktowych form rozwiązywania sporów zbiorowych w sposób, który musi uwzględnić rozbieżne interesy poszczególnych stron. Według propozycji, o których mowa, zasada dobrej wiary polegać ma na tym, że negocjowane porozumienie powinno uwzględniać interesy szerszej społeczności i uzasadnione interesy stron, nie naruszając powszechnie akceptowanych norm i zasad, a po zawarciu będzie respektowane przez wszystkich zainteresowanych. Uzupełnieniem zasady dobrej wiary powinna być praktyka pełnej wymiany informacji, wzajemnego udostępniania ekspertyz i dokumentów oraz stosowanie wyłącznie racji merytorycznych. Prowadzenie rokowań zbiorowych w dobrej wierze zasługuje na akceptację, co w przyszłości powinno stać się podstawową zasadą w rozstrzyganiu sporów zbiorowych.

Kolejnym problemem jest kwestia, czy państwo może być stroną sporu zbiorowego. Ustawa rozstrzyga w art. 1 i 5 ten problem negatywnie. Należy jednak zauważyć, że obecnie większość sporów zbiorowych powstaje w państwowych zakładach pracy. Sprawia to, że mamy do czynienia z odmienną od klasycznej postacią sporu zbiorowego. W wielu przypadkach pracownicy i pracodawca dążą do wspólnego celu, którym jest zmiana uwarunkowań zewnętrznych prowadzonej przez przedsiębiorstwo działalności. Przykładem mogą być postulaty dotyczące oddłużenia, ograniczenia zwolnień czy restrukturyzacji. Żądania te mają więc na celu zapobieżenie upadłości pracodawcy, poprawę sytuacji ekonomicznej lub utrzymanie istniejących miejsc pracy. Nie jest to zatem spór między pracownika-

20. B. Skulimowska: op. cit., s. 31.

21. Zob. Rzeczpospolita z dnia 21 III 1991 r.

22. B. Skulimowska: op. cit., s. 35-36.

23. G. Goździewicz, Z. Myszka, J. Piątkowski: *Uprawnienia związków zawodowych w stosunkach pracy*, Gdańsk - Poznań 1992, s. 188.

mi a pracodawcą, których ustawa uznaje za strony sporu zbiorowego. Faktycznie powstaje on między przedsiębiorstwem a administracją państwową czy bankiem. Jest to powód, dla którego w sporach tego rodzaju nie mają w praktyce zastosowania przepisy ustawy, dotyczące procedury rozwiązywania sporów zbiorowych. Odrębnym zagadnieniem pozostaje, czy do sporów zbiorowych mogą być stosowane w drodze analogii przepisy o układach zbiorowych pracy. Jednak zarówno organy administracji publicznej, jak i związki zawodowe prezentują odmienne od ustawowego stanowisko. W przypadku związków zawodowych świadczy o tym treść statutu NSZZ „Solidarność”, będąca realizacją uchwały programowej IV Krajowego Zjazdu z 1992 r. W części uchwały programowej, dotyczącej relacji pomiędzy związkiem a pracodawcami, stwierdzono, że relacje te są niestabilizowane i chaotyczne. Zdaniem związkowców główną przyczyną tego stanu rzeczy jest nie ukształtowane jeszcze wyraźnie w naszym systemie gospodarczym oblicze pracodawcy i właściciela. W konsekwencji przyjęto, że partnerem negocjacyjnym związków zawodowych w sprawach dotyczących praw pracowniczych załogi przedsiębiorstwa jest pracodawca, a w sprawach branżowych i ogólnokrajowych - związek pracodawców i administracja państwowa. W konkluzji mówi się, że poprawa tych relacji jest obowiązkiem obu stron i ustawodawcy. Paragraf 37 statutu NSZZ „Solidarność” stanowi wprost, że stroną w sporze zbiorowym może być, oprócz pracodawcy, również administracja państwowa. Oczywiście sam fakt takiego zapisu statutowego nie przesądza o tym, że jest to przepis obowiązującego prawa²⁴. Również w cytowanych wcześniej propozycjach MPiPS wyrażony został pogląd, że brak silnej, wyraźnie określonej grupy pracodawców oraz nowoczesnych regulacji służących rozwiązywaniu sporów zbiorowych powoduje chaotyczność zachowania partnerów społecznych. Państwo w okresie przekształceń własnościowych pozostanie pracodawcą pośrednim dla większości pracowników. W konsekwencji trudno będzie uniknąć sytuacji, w której organy państwowe stawać się będą stroną sporów zbiorowych i konfliktów społecznych. Poglądy obu stron są, jak widać, uderzająco zbieżne. Ta jednolitość poglądów stworzyła możliwość podpisania w dniu 29 maja 1992 r. precedensowego Porozumienia Rady Ministrów i Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” w sprawie reguł postępowania przy rozwiązywaniu sporów między administracją państwową i NSZZ „Solidarność”. Jako podstawę przyjęcia porozumienia wskazano, że rozwiązywanie wielu problemów wywołujących zaniepokojenie dużych grup pracowniczych nie jest możliwe przy zastosowaniu zasad postępowania określonych w ustawodawstwie związkowym. Chodzi przede wszystkim o grupowe postulaty i żądania kierowane przez różne szczeble organizacji związkowych pod adresem administracji pań-

24. Tak W. Sanetra: *W sprawie rejestracji statutów związków zawodowych*, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992, s. 148.

stwowej. Oprócz określenia przedmiotu sporu, zasad postępowania negocjacyjnego i zasad wejścia w życie zawartych porozumień (załączniki dotyczą: nr 1 - procedury postępowania negocjacyjnego, nr 2 - procedury postępowania przed Komisją Arbitrażu) w postanowieniu czwartym uregulowano reprezentację strony rządowej i związkowej. W sporach o zasięgu ogólnokrajowym, mających charakter międzybranżowy, stronami są: naczelne lub centralne organy administracji państwowej (Rada Ministrów, ministrowie lub kierownicy urzędów centralnych) oraz Komisja Krajowa. W sprawach dotyczących całej branży lub zawodu stronami są: ministrowie lub kierownicy urzędów centralnych właściwi ze względu na przedmiot sporu oraz krajowe sekretariaty branżowe posiadające pełnomocnictwo do reprezentowania krajowych władz Związku w sprawach stanowiących przedmiot sporu. W sporach ponadzakładowych o zasięgu lokalnym (obszar gminy, województwa, regionu) stronami sporu są wojewoda oraz zarząd regionu.

W ten sposób został niejako usankcjonowany bezpośredni udział organów administracji państwowej w sporach zbiorowych na odmiennych od określonych w ustawie zasadach. Nie jest to niezgodne z prawem, bowiem procedura polubownego rozwiązywania sporów uzupełnia²⁵ regulację ustawową w sprawach, które nie zostały nią określone. Postanowienia porozumienia potwierdzają fakt istnienia sporów zbiorowych, które nie mieszczą się w definicji ustawowej sporu zbiorowego pracy i których rozstrzygnięcie wymaga udziału organów państwa. Wejście w życie porozumienia umożliwiło zakończenie kilku sporów zbiorowych. Przykładem może być porozumienie z 1 maja 1993 kończące spór pomiędzy KK NSZZ „Solidarność” a Radą Ministrów w sprawie rekompensowania wzrostu kosztów utrzymania.

Innym sposobem regulowania problematyki zbiorowych stosunków pracy są ogólnokrajowe porozumienia zawierane pomiędzy państwem a związkami zawodowymi lub też organizacjami pracodawców. Porozumienia te mogą być zawierane w efekcie consensusu co do sposobu zakończenia wielkich konfliktów społecznych, kończą więc spór zbiorowy. Do takich porozumień zalicza się zawarty w 1899 r. w Danii Kontrakt Wrześniowy, dotyczący między innymi zasad ogłaszania strajku i lokatu. W 1902 r. w Norwegii organizacje pracowników i pracodawców porozumiały się w sprawie zasad rozwiązywania sporów zbiorowych. W 1968 r. we Francji zostało zawarte tzw. porozumienie z Grenel i w 1974 r. w Wielkiej Brytanii *social contract*. Rodzajem takiego porozumienia były zawarte w sierpniu 1980 r. porozumienia w Gdańsku, Szczecinie i Jastrzębiu. Porozumie-

25. Wobec wagi sporów zbiorowych rozstrzyganych w oparciu o porozumienie i permanentne nieprzestrzeganie ustawy można mieć wątpliwości, czy porozumienia uzupełniają będą regulacją ustawową. W latach 1993-1997 porozumienie to nie było stosowane.

nia te miały charakter społeczno-polityczny²⁶. Z uwagi na uwarunkowania wewnętrzne przez 13 lat nie wracano w Polsce do idei porozumień ogólnokrajowych. Odmienny charakter mają porozumienia zasadnicze (*basic agreements*), dotyczące podstawowych kierunków polityki społecznej i gospodarczej. Porozumienia te są zawierane na określony czas, po upływie którego zawierane są kolejne porozumienia. Ten rodzaj porozumień stosowany jest w krajach skandynawskich. Czołowym przykładem jest Szwecja, gdzie w 1938 r. zawarto porozumienie *Saltsjobaden*, regulujące sprawy proceduralne związane z negocjacjami i sporami zbiorowymi. Nad przestrzeganiem porozumienia czuwała powołana do tego Rada Rynku Pracy. Przykładem z ostatnich lat jest podstawowe porozumienie w sprawie polityki gospodarczej i dochodowej na lata 1990-1991 w Finlandii²⁷. Przykładami porozumień trójstronnych są również: zawarte w Irlandii w 1980 r. Irlandzkie Porozumienie Krajowe, zawarty we Włoszech w 1983 r. pakt społeczny czy w Hiszpanii w 1984 r. - pakt społeczno-ekonomiczny.

W Polsce idea takich porozumień odżyła w latach dziewięćdziesiątych i została uwieńczona pierwszym w historii państw postsocjalistycznych zawarciem porozumienia o tak dużym zakresie i znaczeniu. Jest to zawarty w lutym 1993 r. pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania. Negocjacyjny charakter uzgodnień treści paktu może być uznany za przykład pokojowego rozwiązywania konfliktów społecznych w okresie przejściowym od gospodarki socjalistycznej do rynkowej. Problematykę konsultacji i współpracy pomiędzy władzami publicznymi a organizacjami pracowników i pracodawców, służących w rezultacie również interesom pracowniczym, reguluje zalecenie nr 113, przyjęte w 1960 r. przez Konferencję Ogólną MOP²⁸. Zgodnie z zaleceniem współpraca ma służyć umacnianiu wzajemnego zrozumienia i popierania dobrych stosunków pomiędzy trzema partnerami w celu rozwoju gospodarki kraju i poszczególnych jej branż oraz poprawy warunków pracy i życia. Jako metody tej współpracy zaleca się dobrowolne działania ze strony organizacji pracowników i pracodawców, bodźce stosowane przez władze publiczne oraz drogę ustawodawczą. Jeśli chodzi o wykonanie zawartego paktu, rząd zobowiązał się do niezwłocznego skierowania do Parlamentu projektów odpowiednich ustaw. Wszystkie natomiast strony zobowiązały się do popierania w procesie legislacyjnym projektów ustaw opracowa-

26. Por. J. Frąckowiak: Prawne znaczenie Porozumienia Gdańskiego jako umowy społeczno-państwowej, PiP 1981, nr 7, L. Garlicki: Refleksje nad charakterem porozumienia gdańskiego, PiP 1981, nr 1, M. Pliszkiewicz: Porozumienia ogólnopolskie i ich znaczenie dla prawa pracy, PiP 1981, nr 6.

27. Zob. M. Matey: Skandynawskie podstawowe porozumienie społeczne w sprawie płac i cen. Przykład Finlandii, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992.

28. Zob. L. Florek, M. Seweryński: *Międzynarodowe...*, s. 179-180.

nych w wykonaniu paktu. Realizacja tych postanowień doznała niestety nieprzewidzianej przeszkody, jaką była decyzja Prezydenta o rozwiązaniu Parlamentu w maju 1993 roku.

Jeśli w demokratycznym państwie zbiorowe stosunki pracy powinny być kształtowane na zasadzie dialogu społecznego między władzą publiczną, organizacjami pracowników i pracodawców, to ogólnokrajowe porozumienia społeczne mają przed sobą szeroką perspektywę w przyszłości. Mogą się one stać czynnikiem podniesienia poziomu życia, rozwoju gospodarki i poprawy warunków pracy. Założenia te są w pełni zgodne z normami MOP. Zawieranie porozumień może stać się formą rozwiązywania oraz zapobiegania powstawaniu sporów zbiorowych o bardzo szerokiej skali, co sprzyjałoby zapewnieniu pożądanego pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy. Przykładem instytucji tworzącej płaszczyznę dialogu i porozumienia między rządem a organizacjami pracowników i pracodawców jest Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych²⁹. Komisja ta może zajmować się konfliktami, które nie mogą być rozstrzygane według procedur przewidzianych dla sporów zbiorowych. Wydaje się, że ustawodawca nie chcąc dopuścić do sporów z rządem, stworzył procedurę „zastępczą”. Z reguły jednak związki zawodowe dążą na forum komisji do bezpośrednich negocjacji z rządem, a nie z pracodawcami. Wiedzą bowiem, że w tych sprawach stroną, która może spełnić ich postulaty, jest właśnie rząd. Mimo wielu zalet form konsensusu socjalnego przewagę w świecie ma tradycyjna metoda regulowania tych spraw w drodze bezpośredniej interwencji państwa w życie gospodarcze za pomocą prawa stanowionego³⁰. Proces odchodzenia od tego modelu jest też niewątpliwie związany z sytuacją gospodarczą kraju³¹. Przydatność kontraktowego regulowania problemów ujawnia się zarówno w okresach stabilizacji gospodarczej, jak też - a może w szczególności - w okresach kryzysowych.

Problematyka sporów zbiorowych, jak wspomniano, jest bardzo dynamiczna i w związku z tym trudna do ujęcia w kazuistyczną regulację ustawową. Zjawisko to występuje ze szczególnie dużym natężeniem w okresach kryzysu gospodarczego, charakteryzującego się dużą ilością występowania sporów zbiorowych, często o zasięgu ponadzakładowym. Praktyka wykazuje, że spory zbiorowe są najczęściej prowadzone bez zachowania trybu przewidzianego w ustawie. Powodować to musi konieczność poszukiwania nowych rozwiązań. Tolerowanie istniejącej pra-

29. Zob. E. Sobótka: Rola Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w rozwoju zbiorowych stosunków pracy w Polsce, w: *Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji*, red. M. Seweryński, Biblioteka Dialogu Społecznego, Warszawa 1995.

30. T. Zieliński: *Zbiorowe spory...*, op. cit., s. 43.

31. S. Borkowska: *Kształtowanie zbiorowych stosunków pracy w Polsce; doświadczenia i przyszłość*, PiZS 1991, nr 8-9, s. 11.

kytyki szkodzi poszanowaniu i autorytetowi prawa³². Wydaje się, że każda taka próba musi uwzględnić udział państwa w zapobieganiu i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Nie jest to jedyne możliwe rozwiązanie. Jako przykład służyć może zaakceptowana w RFN zasada neutralności państwa w sporach zbiorowych. Jest ona wywodzona z konstytucyjnej zasady państwa socjalnego oraz dyskusyjnej zasady równości broni w sporach zbiorowych³³. Nieprzestrzeganie przepisów ustawy nie powoduje jak dotychczas z reguły żadnych negatywnych skutków, pomimo że jej przepisy sankcje takie przewidują. Wydaje się, że szczególnie dużą rolę w regulacji prawnej odegrać mogą reguły prowadzenia sporów zbiorowych takie, jak zasada zachowania pokoju w stosunkach pracy czy prowadzenia sporu w dobrej wierze. Zasady te mogłyby być wprowadzone do ustawy w postaci klauzul generalnych³⁴, co pozwoliłoby na elastyczność w ich praktycznym stosowaniu oraz umożliwiłoby rezygnację ze szczegółowego regulowania przepisami ustawy wielu zagadnień. W połączeniu z pozaustawowymi metodami rozwiązywania sporów zbiorowych mogłoby to dać początek takiemu modelowi, który miałby realne szanse rzeczywistego wpływu na kształt rozwiązywania sporów zbiorowych nie tylko w przepisach prawa, ale przede wszystkim i w praktyce.

W rządowej „Strategii dla Polski na lata 1994-1997” zakładano nowelizację ustaw o związkach zawodowych, o organizacjach pracodawców i o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w sposób gwarantujący równowagę stron zbiorowych stosunków pracy. Jednym z celów rządu było doprowadzenie do stanu, w którym państwo ma pełnić rolę arbitra rozstrzygającego spory wynikłe w związku z zawieraniem i przestrzeganiem przez reprezentacje pracodawców i pracowników układów zbiorowych pracy. Plany te nie zostały niestety zrealizowane. Rząd opowiadał się także za aktywnym uczestnictwem organów państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Założenie to należy uznać za uzasadnione. Trzeba jednak pamiętać, że docelowy model rozwiązywania sporów zbiorowych musi uwzględniać zasadę autonomii partnerów socjalnych. Biorąc pod uwagę obecne realia, jest to zapewne cel możliwy do osiągnięcia w dość odległej przyszłości. Należałoby więc tymczasem rozważyć dopuszczenie możliwości występowania organów państwowych w charakterze strony sporu zbiorowego. Możliwość taką można rozważać wyłącznie w odniesieniu do sektora państwowego. Ewentualny udział organów państwa byłby bardziej uzasadniony w sporach o charakterze ponadzakładowym. Zauważmy, że organy państwa nie mogłyby podejmować decyzji za niezależne państwowe podmioty gospodarcze. Natomiast udział organu państwa w sporze, ja-

32. Z. Salwa: Nowa regulacja rozwiązywania sporów zbiorowych, PiZS 1991, nr 8-9, s. 57.

33. H. Brox, B. Rütters: op.cit., s. 99.

34. Zob. T. Zieliński: Klauzule generalne w demokratycznym państwie prawnym, „Studia Iuridica”, t. 23, Warszawa 1992.

ko gwaranta zawieranego porozumienia, byłby bardzo pożądany, a niekiedy wręcz niezbędny.

Konflikt interesu może się ujawnić także przy projektowaniu i stanowieniu powszechnie obowiązujących aktów prawnych. Formą jego rozwiązania są reguły dotyczące opiniowania aktów prawnych. Wynika z tego, że spory zbiorowe mogą być także postrzegane poprzez pryzmat problematyki tworzenia prawa. Chodzi więc w tym przypadku o ustanowienie w ustawie nowych reguł prawnych dotyczących współdziałania przy opiniowaniu projektów aktów prawnych. Problem ten nie może być rozwiązany poprzez ustanowienie reguły ogólnej, gdyż dotyczy zarówno aktów prawa powszechnie obowiązującego, jak i układów zbiorowych pracy, porozumień (w tym postrajkowych) czy regulaminów zakładowych.

WNIOSKI KOŃCOWE

Doświadczenia lat dziewięćdziesiątych jednoznacznie wskazują, że większość sporów zbiorowych jest prowadzona niezgodnie z przepisami ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, choć dostrzegalne są też oznaki pewnej poprawy. Przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w niedoskonałości regulacji ustawowej lub w uwarunkowaniach pozaprawnych. Nie przesądzając, które z nich mają decydujący wpływ na praktykę prowadzenia sporów zbiorowych, można stwierdzić, że tkwią one zarówno w regulacji ustawy jak i w uwarunkowaniach zewnętrznych. Powoduje to konieczność podjęcia działań zmierzających do zapewnienia większego respektu dla obowiązujących regulacji prawnych. Działania tego rodzaju powinny dotyczyć zarówno nowelizacji ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, jak i ukształtowania praktyki prowadzenia sporów zbiorowych zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem.

1) Polska należy do nielicznych państw posiadających ustawową regulację rozstrzygnięcia sporów zbiorowych¹. Wobec permanentnego nieprzestrzegania przepisów ustawy, powstaje pytanie o zasadność dalszego utrzymywania tej regulacji. Wydaje się, że pomimo trudności i wad związanych z regulowaniem rozstrzygnięcia sporów zbiorowych przez ustawę, rezygnacja z ustawowego regulowania tej problematyki przyniosłaby więcej szkód niż korzyści. Przede wszystkim brak regulacji ustawowej, oprócz konieczności wprowadzenia niektórych przepisów (np. o strajku) do ustawy o związkach zawodowych, stworzyłby duży obszar, który nie byłby uregulowany prawnie. Ze względu na brak wykształconych w praktyce zasad pokojowego rozwiązywania sporów zbiorowych mogłoby to wywoływać trudne do przewidzenia skutki. Z tego powodu należy opowiedzieć się za utrzymaniem regulacji prawnej rozstrzygnięcia sporów zbiorowych. Wynika to także z art. 59 ust. 2 i 3 Konstytucji, gdyż zawiera on gwarancję prawa do rokowań zbiorowych, a więc również prawo do prowadzenia sporów zbiorowych, w tym strajków. Wobec tego, w świetle Konstytucji, spory zbiorowe są rodzajem realizacji prawa do rokowań zbiorowych. Trudno jednak przyjąć, by regulacja prawna sporów zbiorowych mogła zostać ograniczona jedynie do przepisów zawartych w Konstytucji. Z uwagi na podstawowy mankament ustawy, którym jest niezapewnienie stronom sporu zbiorowego środków prowadzących do jego szybkiego zakończenia, skutkiem czego jest niepotrzebne przeciąganie sporów lub nieprzestrzeganie przepisów

1. Zob. M. Pliszkiwicz: Zbiorowe stosunki pracy w Europie Środkowej i Wschodniej, w: Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji, red. M. Seweryński, Warszawa 1995, s. 124.

ustawy², konieczna jest jej szybka nowelizacja. Podstawowym postulatem, dotyczącym nowelizacji, powinno być zapewnienie większej skuteczności praktycznej ustawy i dostosowanie jej przepisów do Konstytucji. Potrzeba nowelizacji ustawy wydaje się oczywista, potwierdza to opracowanie projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy, zawierającego regulację prawa sporów zbiorowych. Projekt ten został opracowany przez Komisję do Spraw Reformy Prawa Pracy, funkcjonującą przy MPiPS.

Regulacja prawna sporów zbiorowych musi uwzględniać podstawowe zasady dotyczące zbiorowych stosunków pracy. Do zasad tych zaliczyć należy równość partnerów socjalnych oraz utrzymanie pokoju społecznego. Powyższe zasady są powszechnie akceptowane. Nie przesądzają one jednak o sposobie uregulowania poszczególnych problemów szczegółowych.

Nowelizacja powinna również uwzględnić konieczność zgodności regulacji prawnych zawartych w ustawie o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców oraz przede wszystkim w dziale kp. dotyczącym układów zbiorowych pracy. Brak wzajemnej korelacji powyższych przepisów powoduje omówione wcześniej problemy związane z określeniem stron sporu zbiorowego i jego przedmiotu. Wydaje się więc, że przy okazji prac nowelizacyjnych powinna być rozważona możliwość dopuszczenia innej niż związki zawodowe reprezentacji strony pracowniczej. Natomiast konieczne jest wprowadzenie wymogu reprezentatywności związku zawodowego, występującego w charakterze strony sporu zbiorowego. Możliwość uczestniczenia w sporze po stronie pracodawczej powinni mieć reprezentanci właściciela. Przedmiot sporu nie powinien być sztucznie ograniczany. Należy więc opowiedzieć się za koniecznością rozszerzenia definicji sporu zbiorowego. Niewątpliwie oprócz problemów ogólnych duże znaczenie ma także sposób rozwiązań szczegółowych, zwłaszcza dotyczących trybu (procedur) i środków sporu zbiorowego. Stąd w pracy kwestiom tym poświęcono wiele uwagi, dochodząc do poniższych wniosków.

Podkreślenia wymaga także duże znaczenie zróżnicowania sporów zbiorowych na zakładowe i ponadzakładowe, występujące w sektorze prywatnym i publicznym, zwłaszcza tam gdzie państwo występuje jako właściciel (np. przedsiębiorstwa państwowe czy spółki Skarbu Państwa). Dodatkowym aspektem zróżnicowania sporów zbiorowych jest złożoność struktur organizacyjnych zarówno związków zawodowych, jak i pracodawców i ich organizacji.

2. Por. B. Wypchło: *Idea zachowania pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy*, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1994, s. 353.

Obowiązkowe procedury rozwiązywania sporów zbiorowych powinny zostać ograniczone do niezbędnego minimum. W konsekwencji jedyną obligatoryjną procedurą, której nie można pominąć, pozostać powinny rokowania³. Pozostałe procedury byłyby procedurami fakultatywnymi. Służyłyby stronom sporu jako dodatkowe możliwości niekonfliktowego zakończenia sporu. Wyjątkiem od tej zasady może być obowiązek poddania sporu rozstrzygnięciu kolegium arbitrażu społecznego. Możliwość taka byłaby zgodna z normami międzynarodowego prawa pracy. Kryterium decydującym o konieczności rozstrzygnięcia sporu w drodze arbitrażu może być zagrożenie interesu publicznego lub gospodarki całego państwa. Trzeba jednak pamiętać, że tak ogólnie sformułowane kryteria mogą powodować wiele sporów co do ich interpretacji⁴.

Celowe wydaje się utrzymanie listy mediatorów, sporządzanej przez MPiPS. Stronom sporu należy jednak pozostawić swobodę wyboru osoby mediatora. Tworzenie tej listy powinno odbywać się przy udziale nie tylko związków zawodowych, ale i organizacji pracodawców. Skomplikowana problematyka zbiorowych stosunków pracy, powodująca wiele problemów wymagających ich codziennego, praktycznego rozwiązywania, stwarza potrzebę utworzenia niezależnego organu powołanego do pomocy w zapobieganiu konfliktom pomiędzy partnerami społecznymi a także ich rozwiązywaniu.

Nowelizacja ustawy powinna także jednoznacznie rozstrzygnąć o charakterze prawnym porozumień kończących rokowania i mediację. Porozumienia te powinny wiązać strony i mieć moc prawną równą układom zbiorowym pracy. Umożliwiłoby to ich wykonalność w drodze egzekucji sądowej. W związku z obecnym brzmieniem art. 9 kp. nie ma wątpliwości, że postanowienia porozumienia dotyczące praw i obowiązków stron stosunku pracy mają charakter normatywny. Jeżeli dotyczą treści indywidualnych stosunków pracy, nabierają przez to charakteru podmiotowego (roszczeniowego) i mogą być dochodzone przed sądem pracy⁵. Nie został jednak rozstrzygnięty w projekcie charakter prawny postanowień obligacyjnych i tzw. trzeciej grupy. Rozstrzygnięcie tego problemu na gruncie przepisów o układach zbiorowych pracy będzie miało decydujący wpływ na ocenę charakteru prawnego tych postanowień, które znajdują się w porozumieniu kończącym spór zbiorowy.

3. M. Seweryński: *Ewolucja polskiego prawa pracy i zbiorowych stosunków pracy w okresie postkomunistycznej transformacji*, w: *Polskie prawo pracy...*, op. cit., s. 42.

4. Zob. B. Skulimowska, red.: *Procedury pojednawstwa i rozjemstwa w zatargach zbiorowych*, „Materiały z zagranicy” IPiSS 1982, z. 2, s. 312-324.

5. Ostateczna wersja projektu kodeksu zbiorowego prawa pracy nie zawiera już wcześniej proponowanego przepisu, stanowiącego że postanowienia regulujące treść stosunków pracy, zawarte w porozumieniach zbiorowych, opartych na ustawie, mają moc postanowień układowych.

Warunkiem stosowania sankcji wobec osób naruszających przepisy ustawy jest dopuszczenie możliwości wystąpienia do sądu z wnioskiem o ustalenie legalności sporu zbiorowego, a w szczególności strajku i innych akcji protestacyjnych. Wystąpienie to powodować by mogło obowiązek zawieszenia sporu na czas rozstrzygnięcia. Prawomocny wyrok, stwierdzający nielegalność sporu zbiorowego, powodowałby automatycznie zakaz jego kontynuowania. Jednoznacznie został natomiast rozstrzygnięty (przez ustawodawcę) charakter prawny sankcji przewidzianych w art. 26 ust. 1 i 2 ustawy.

Pomimo uznanej tezy o konieczności zapewnienia równorzędności partnerów socjalnych porównanie środków przysługujących stronom sporu zbiorowego świadczy o nierówności stron sporu. Przysługujące związkom zawodowym nie kwestionowane prawo do strajku i innych akcji protestacyjnych zapewnia im w sporze zbiorowym przewagę nad stroną pracodawczą. W tej sytuacji podstawowym problemem staje się przyznanie pracodawcom prawa do lokautu. Prawo to jest obecnie najbardziej kontrowersyjnym zagadnieniem zbiorowego prawa pracy. Stanowisko związków zawodowych i pracodawców jest w tej kwestii jednoznaczne i z pewnością nie ulegnie zmianie także w przyszłości. Pozbawienie pracodawców prawa do lokautu oznacza akceptację nierówności środków przysługujących stronom sporu zbiorowego. Natomiast przyznanie prawa do lokautu może w znacznym stopniu zagrozić pokojowemu rozwiązywaniu sporów zbiorowych - pokojowi w zbiorowych stosunkach pracy, nawet gdyby był to jedynie lokaut o charakterze obronnym. Wydaje się, że okres reformowania ustroju państwa, charakteryzujący się wielkimi napięciami społecznymi, nie sprzyja przyjęciu tego rozwiązania. Choć sama dyskusja nad wprowadzeniem prawa do lokautu powinna być kontynuowana, to rozstrzygnięcia legislacyjne powinny nastąpić dopiero w okresie ustabilizowania procesu podstawowych reform politycznych oraz społeczno-gospodarczych. Ciekawy przykład, pokazujący jak różne mogą być czynniki decydujące o stosowaniu lub rezygnacji z lokautu, powołuje w swojej autobiografii Lee Iacocca⁶. Iacocca, zwolennik lokautu jako jedynej skutecznej metody walki ze związkami zawodowymi, zauważa, że lokaut nie był nigdy stosowany w historii amerykańskiego przemysłu samochodowego. Ciekawe, że o rezygnacji z lokautu w poszczególnych firmach motoryzacyjnych decydowały czynniki nie mające związku z argumentem o wysokich kosztach samego lokautu. General Motors wybierał kompromis ze względu na obawę przed rozlewem krwi oraz dlatego, że pieniądze nie stanowiły tu problemu. Zupełnie inaczej przedstawiała się sytuacja w Chryslerze, który nie stosował lokautu z obawy o dłuższe przestoje w

6. L. Iacocca: Iacocca, autobiografia, Warszawa 1990, s. 361.

produkcji. Dodatkowym czynnikiem eliminującym lokaut była niemożność porozumienia się w tej kwestii wielkich koncernów samochodowych.

2) Oprócz konieczności dokonania nowelizacji przepisów o rozwiązywaniu sporów zbiorowych rozwiązania wymaga problem nowego ukształtowania praktyki prowadzenia sporów zbiorowych.

Praktyka prowadzenia sporów zbiorowych lat dziewięćdziesiątych niezbitnie wykazuje, że są one nadal metodą walki związków zawodowych o kształt nowego ustroju naszego państwa. Prowadzenie sporów zbiorowych, w szczególności strajków, nie uwzględnia najczęściej regulacji ustawy, co prowadzi do wniosku o patologicznej sytuacji w dziedzinie sporów zbiorowych⁷. Strajki są często organizowane w celach czysto politycznych, a więc są strajkami nielegalnymi. Stąd twierdzi się, że sytuacji tej nie zmieni ustawowa reglamentacja strajku oraz że z bardziej pragmatycznym stanowiskiem mieliśmy do czynienia w PRL⁸. Charakterystyczne jest też stanowisko rządu, który nie przeciwdziała nielegalnym strajkom. Często, zgodnie z życzeniem strajkujących załóg, przedstawiciele rządu biorą udział w negocjacjach. Stanowisko to może być tłumaczone chęcią uniknięcia zaostrzenia nastrojów społecznych⁹. W tej sytuacji nie dziwi, że nikt nie porusza kwestii użycia sił policyjnych w stosunku do naruszających prawo pracowników. Biorąc pod uwagę podstawowe różnice dzielące np. NSZZ „Solidarność” i rządzącą do niedawna koalicję SLD-PSL oraz wynikające z tego kontrowersje w podstawowych kwestiach przebudowy ustroju, użycie sił porządkowych groziłoby trudnymi do przewidzenia skutkami. Trudno zresztą uznać, by mogło to pomóc w rozwiązaniu powstających konfliktów. Nowa sytuacja powstanie z chwilą objęcia rządów przez AWS, w której decydującą rolę odgrywa NSZZ „Solidarność”. Z drugiej strony nie można zaakceptować strajku jako formy wpływu na kształt demokratycznego państwa prawnego. Wobec wcześniejszego stwierdzenia o konieczności udziału państwa w rozwiązywaniu konfliktów społecznych¹⁰ wydaje się, że znaczący wpływ na praktykę prowadzenia sporów zbiorowych mogą mieć jedynie silne struktury państwowe. Relacje pomiędzy związkami zawodowymi a silnym partnerem występującym po stronie pracodawczej mogą kształtować się zgoła inaczej niż dotychczas. Świadczyć o tym może porozumienie zawarte przez związki zawodowe FSO z koncernem Daewoo. W ramach zawartego porozumie-

7. Tak M. Seweryński: *Ewolucja...*, op. cit., s. 42.

8. J. Jończyk: *Prawo pracy*, Warszawa 1995, s. 240.

9. Zob. A. Świątkowski: *Strikes and Lockouts in Polish Society Heading Toward Industrialized Market Economy*, w: „Yearbook of Polish Labour Law and Social Policy” 1993, vol. 4, s. 161.

10. Por. J. Królikowska: „Trzecia strona” konfliktu społecznego - inspiracje teoretyczne i praktyczne konsekwencje, „*Studia Socjologiczne*” 1993, nr 2. oraz L. Kolarska-Bobińska: *Rola państwa w procesie transformacji*, „*Studia Socjologiczne*” 1991, nr 3-4.

nia związki zawodowe zobowiązały się do przestrzegania pokoju społecznego przez okres 5 lat. Zapis ten należy interpretować jako zobowiązanie do pokojowego rozstrzygania sporów zbiorowych, co jest równoznaczne ze zrzeczeniem się prawa do strajku.

Równie ważnym elementem jest też niewątpliwie przeprowadzenie podstawowych reform systemu społeczno-gospodarczego.

Spełnienie powyższych założeń może stać się początkiem i podstawą nowego ukształtowania praktyki prowadzenia sporów zbiorowych, które powinny być traktowane wyłącznie w kategoriach społeczno-gospodarczych, a nie politycznych. Biorąc pod uwagę ogromne trudności związane ze spełnieniem warunków o podstawowym znaczeniu, wydaje się, że na doprowadzenie do legalizmu w zbiorowych stosunkach pracy potrzeba będzie jeszcze wiele czasu i wysiłku ze strony wszystkich partnerów zaangażowanych w rozstrzyganie sporów zbiorowych. Konieczne wydają się także zmiany w sposobie myślenia prezentujących oportunistyczną postawę związków zawodowych, jak i domagających się prawa do lokautu pracodawców i ich organizacji. Pamiętać też należy, że nie wszystkie czynniki wpływające na zachowanie pokoju społecznego zależą od woli samych zainteresowanych. Czynnikiem takim jest niewątpliwie wysokość płac realnych, która powinna zapewniać godziwe warunki egzystencji pracownikowi i jego rodzinie. Nieprzypadkowo w krajach o wysokim standardzie życia spory zbiorowe występują sporadycznie. Poziom płacy realnej kształtuje się niestety w Polsce na bardzo niskim poziomie i nie można oczekiwać, że w najbliższych latach dokonany zostanie zasadniczy przełom. Można zatem zakładać, że nadal przedmiotem dużej liczby sporów zbiorowych będą płace.

3) Zasadnicze znaczenie zarówno dla kształtowania regulacji prawnej jak i orzecznictwa ma stworzenie nowych podstaw teoretycznych. Pozwoliłoby to na uniezależnienie najważniejszych rozstrzygnięć legislacyjnych od zmieniających się warunków ekonomicznych, społecznych i politycznych. Do podstawowych problemów natury teoretycznej zaliczyć trzeba pojęcie sporu zbiorowego. Ustawowa definicja sporu zbiorowego nie powinna być sformułowana w sposób kazuistyczny. Zasadniczo dla pojęcia sporu zbiorowego najważniejsze jest połączenie zbiorowych praw i interesów pracowników ze zbiorowymi stosunkami pracy. Przyjęcie takiego założenia będzie powodowało z kolei konieczność rozstrzygania, co należy rozumieć przez zbiorowe prawa i interesy pracowników. Wydaje się jednak, że ogólnie sformułowana definicja ma więcej zalet od definicji, które enumeratywnie wymieniają, co może być przedmiotem sporu zbiorowego. Jasność teoretyczna w określeniu pojęcia sporu zbiorowego pozwala na jego lepszą regulację prawną, a zwłaszcza stosowanie prawa, i tym samym wpływa na skalę zja-

wiska i kształt realnych sporów. Dlatego też w pracy poświęcono tak wiele miejsca problematyce pojęcia i stron sporu zbiorowego.

Kolejnym problemem natury teoretycznej jest określenie stron i ich reprezentantów. Dotyczy to zarówno strony pracowniczej jak i pracodawczej. W przypadku strony pracowniczej podstawowym problemem jest możliwość dopuszczenia wystąpienia w sporze reprezentacji pozazwiązkowej. Natomiast zasadniczym problemem, dotyczącym strony pracodawczej są wątpliwości związane z przyjęciem w prawie pracy zarządczej teorii pracodawcy. Powoduje to poważne problemy w przypadku sporów sfery budżetowej.

Jak wcześniej wspomniano, duże znaczenie ma określenie charakteru prawnego porozumień kończących spór zbiorowy. Na tym przykładzie wyraźnie widać, że regulacje prawne sporów zbiorowych i układów zbiorowych powinny tworzyć spójną całość. Nie powinna więc mieć miejsca sytuacja obchodzenia przepisów o zawieraniu i zmianie układów poprzez zawieranie innych porozumień zbiorowych, co jest obecnie możliwe.

Zamiarem autora było wyjaśnienie problemów teoretycznych związanych bezpośrednio z rozwiązywaniem sporów zbiorowych. Z tego powodu pominięta została szczegółowa analiza wszystkich problemów ogólnych, na przykład: problematyka związana z pojęciem pracodawcy, ochroną praw i interesów pracowniczych, sporami organizacyjnymi czy winą w prawie pracy. Zagadnienia te, choć pozostają w związku z przedstawioną w pracy problematyką, z uwagi na ich rozległość powinny stać się przedmiotem osobnych rozważań.

Wszelkie działania zarówno legislacyjne, jak i o charakterze praktycznym powinny kierować się nadrzędną zasadą - zachowania pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy, co leży w interesie partnerów społecznych, państwa i całego społeczeństwa, oraz zasadą równości stron sporu zbiorowego. Doprowadzenie do tego stanu będzie, jak wcześniej stwierdzono, procesem skomplikowanym i długim. Pamiętać jednak także trzeba, że spory zbiorowe - traktowane jako rodzaj stosunków społecznych - niełatwo poddają się posługującej się systemem zakazów i nakazów regulacji prawnej.

BIBLIOGRAFIA

- Aaron B.: Rozjemstwo i rola sądów. Wymiar sprawiedliwości w prawie pracy, "Materiały z zagranicy" IPiSS 1981, z. 1(26).
- Aaron B., Wedderburn K. W.: Industrial Conflict, London 1972.
- Adomeit K.: Arbeitsrecht für die 90er Jahre, München 1991.
- Ajdukiewicz K.: Logika pragmatyczna, Warszawa 1975.
- Arendt W.: Rechtsgrundlagen und Praxis der Aussperrung in der BRD und in vergleichbaren westeuropäischen Ländern, RdA 1980.
- Baran E., Baran K.W.: W sprawie wykładni art. 36 ustawy o związkach zawodowych oraz art. 19 ustawy o organizacjach pracodawców, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 10.
- Baran K.W.: Model polubownego likwidowania zbiorowych sporów pracy w systemie prawa polskiego, PiZS 1992, nr 3.
- Baran K.W.: Z problematyki charakteru orzecznictwa kolegiów arbitrażu społecznego, PiZS 1994, nr 2.
- Baran K.W.: Sądowy wymiar sprawiedliwości w sprawach z zakresu prawa pracy, Dom Wydawniczy ABC, 1996.
- Bardach J.: Historia państwa i prawa Polski, t. 1, Warszawa 1965.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M.: Historia ustroju i prawa polskiego, Warszawa 1993.
- Begg D., Fischer S., Dornbusch R.: Ekonomia, t. 2, Warszawa 1992.
- Bertelsmann K.: Aussperrung, Berlin 1979.
- Bieniek G.: Odpowiedzialność związku zawodowego, w: Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy, Materiały XIV Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, marzec 1987, Wrocław 1987.
- Bieniek G., Brol J., Salwa Z.: Prawo związkowe z komentarzem, Warszawa 1992.
- Bińczycka-Majewska T.: Zmiana treści umownego stosunku pracy, Warszawa 1985.
- Birk R.: Die Aussperrung in rechtsvergleichender Sicht, Z.f.A. 1979.
- Blanpain R., Matey M.: Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, Warszawa 1993.
- Bobke M.: Gewerkschaften und Aussperrung, Köln 1982.

- Bojarski M., Radecki W.: *Oceny prawne obszarów stycznych wykroczeń i przestępstw*, Wrocław 1989.
- Bojarski M., Radecki W.: *Pozakodeksowe przepisy karne z komentarzem*, Warszawa 1992.
- Borkowska S.: *Kształtowanie zbiorowych stosunków pracy w Polsce*, PiZS 1991, nr 8-9.
- Boruta I., Góral Z., Hajn Z.: *Komentarz do ustaw o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, zbiorowych sporach pracy*, Łódź 1992.
- Böhlk H.J., Weigand H., w: *Streikfreiheit und Aussperrungsverbot*, Neuwied 1979.
- Brol J.: *Rozwiązywanie sporów zbiorowych*, w: *Podstawy prawne działalności związków zawodowych*, red. J. Czmuta, Warszawa 1984.
- Brol J.: *Spory zbiorowe według ustawy o związkach zawodowych*, PiZS 1984, nr 3.
- Brol J.: *W sprawie rozwiązywania sporów zbiorowych - polemiki*, PiZS 1988, nr 3.
- Brol J., Szymanek T.: *Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1989.
- Brox H., Dudenbostel K.: *Die Zulässigkeit der Massenkündigung als Mittel des Arbeitskampfes*, *Der Betrieb* 1979, Heft 38.
- Brox H., Dudenbostel K.: *Die Rechtsfolgen der Massenkündigung als Arbeitskampfmittel*, *Der Betrieb* 1979, Heft 39.
- Brox H., Rütters B.: *Arbeitskampfrecht*, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1982.
- Buchała K., Zoll A.: *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995.
- Chabrowska A.: *Odpowiedzialność pracownika za zorganizowanie i udział w nielegalnym strajku*, w: *Z problematyki prawa pracy i polityki socjalnej*, t. 11, Katowice 1994.
- Cudowski B.: *Lokaut jako jedna z podstawowych instytucji w prawie sporów zbiorowych Republiki Federalnej Niemiec*, PiZS 1993, nr 5/6.
- Cudowski B.: *Stosowanie lokautu w państwach zachodnioeuropejskich*, „*Polityka Społeczna*” 1994, nr 9.
- Cudowski B.: *Rola państwa w rozwiązywaniu sporów zbiorowych*, PiP 1994, nr 10.
- Cudowski B.: *Reprezentacja strony pracowniczej w sporze zbiorowym*, PiZS 1995, nr 4.

- Cudowski B.: Reprezentacja pracodawcy w sporze zbiorowym, PiZS 1995, nr 6.
- Cudowski B.: Pojęcie i przedmiot sporu zbiorowego, PiZS 1995, nr 11.
- Cudowski B.: Glosa do orzeczenia KAS przy SN z dnia 18 kwietnia 1994 r., KAS 1/94, OSP 1995, z. 10.
- Cudowski B.: Odpowiedzialność prawna uczestników nielegalnego strajku (I), PiZS 1996, nr 2.
- Cudowski B.: Odpowiedzialność prawna uczestników nielegalnego strajku (II), PiZS 1996, nr 3.
- Cudowski B.: Glosa do postanowienia KAS przy SN z dnia 17 października 1996 r., KAS 2/96, OSP 1997, z. 6.
- Dąbrowa J.: Wina jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej, Wrocław 1969.
- Däubler W., Wolter H.: Die rechtswidrige Aussperrung, AuR 1982.
- Däubler W.: Der Arbeitskampf und die Sozialcharta, Agnelli 1985.
- Däubler W.: Arbeitskampfrecht, Baden-Baden 1987.
- Eisemann H.: Betriebsrisiko und Aussperrung, AuR 1981.
- Fabricius F.: Streik und Aussperrung im Internationalen Recht, Heidelberg 1987.
- Fenichel Z.: Zarys polskiego prawa robotniczego, Kraków 1930.
- Florek L.: Niektóre problemy prawa strajku w ujęciu porównawczym, PiP 1980, z. 10.
- Florek L.: Prawo do strajku, „Tygodnik Solidarność” 1981, nr 5.
- Florek L.: Podstawowe założenia wolności związkowej w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy, w: Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu, „Studia i Materiały” IPiSS 1982, z. 21.
- Florek L.: Prawo rozwiązywania umów w RFN, w: Prawo pracy państw obcych, t. 3, Ossolineum 1985.
- Florek L., Seweryński M.: Międzynarodowe prawo pracy, Warszawa 1988.
- Florek L.: Zobowiązania międzynarodowe Polski wynikające z ratyfikowanych konwencji MOP, „Studia i Materiały” IPiSS, Warszawa 1989.
- Florek L.: Ochrona praw i interesów pracownika, Warszawa 1990.
- Florek L.: Demokratyczne (zbiorowe) stosunki pracy, „Studia Iuridica”, t. 23, Warszawa 1992.

- Florek L.: Prawo Wspólnot Europejskich w zakresie zatrudnienia i stosunków pracy, Warszawa 1993.
- Florek L.: Rokowania i układy zbiorowe pracy, PiP 1994, z. 12.
- Florek L.: Układy zbiorowe pracy, „Monitor Prawniczy” 1995, nr 6.
- Florek L., Zieliński T.: Prawo pracy, Warszawa 1996.
- Florek L.: Umowny charakter układu zbiorowego pracy, PiP 1997, z. 7.
- Florek L.: Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją, PiZS 1997, nr 11.
- Frąckowiak J.: Prawne znaczenie Porozumienia Gdańskiego jako umowy społeczno-państwowej, PiP 1981, nr 7.
- Gardecki L.: Zagadnienia teorii kryminalizacji, Warszawa 1990.
- Garlicki L.: Refleksje nad charakterem porozumienia gdańskiego, PiP 1981, nr 1.
- Gersdorf M.: Ochrona roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, Warszawa 1994.
- Gersdorf M.: Jeszcze w sprawie sporu o pojęcie pracodawcy, PiZS 1997, nr 2.
- Giugni G.: Streik und Aussperrung in Italien, w: M. Kittner, Streik und Aussperrung, Frankfurt 1974.
- Gostyński Z.: Problem wykroczeń przekształconych z występków w perspektywie reformy ustawodawstwa karnego, „Przegląd prawa karnego” 1995, nr 2.
- Goździewicz G.: Spory zbiorowe, Strajk (komentarz do ustawy z dnia 23 maja 1991 roku), Toruń 1991.
- Goździewicz G., Mysza Z., Piątkowski J.: Uprawnienia związków zawodowych w stosunkach pracy, Gdańsk - Poznań 1992.
- Goździewicz G.: Układy zbiorowe pracy, Komentarz, Bydgoszcz 1994.
- Goździewicz G.: Wpływ działań zbiorowych na indywidualne stosunki pracy, w: Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego, red. H. Lewandowski, Warszawa 1997.
- Gregorczyk T.: Tryb postępowania w razie zwolnień grupowych, PiZS 1990, nr 7-9.
- Grelewicz M.: Wykonywanie prawa do strajku w podstawowych służbach publicznych we Włoszech, PiZS 1992, nr 2.
- Grzegorzyc T., Gubiński A.: Prawo wykroczeń, Warszawa 1995.
- Grzybowski K.: Strajk w orzecznictwie Sądu Najwyższego, RPEiS 1938, nr 3.
- Hajn Z.: W sprawie pojęcia organizacji pracodawców, PiP 1992, nr 10.

- Hajn Z.: Skutki prawne rejestracji związków zawodowych i organizacji pracodawców, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 5.
- Hajn Z.: Pojęcie pracodawcy po nowelizacji kodeksu pracy - część II, PiZS 1997, nr 6.
- Hanau P., Adomeit K.: Arbeitsrecht, Frankfurt 1988.
- Hanau P., Adomeit K.: Arbeitsrecht, Alfred Metzner Verlag, 1992.
- Hausner J.: Populistyczne zagrożenie w procesie transformacji społeczeństwa socjalistycznego, Warszawa 1992.
- Hilczer H.: Negocjacje w miejsce popiwku, „Przegląd Podatkowy” 1995, nr 2.
- Hoefnagels H.: Streik und Aussperrung in Der Nederlanden, w: M. Kittner, Streik und Aussperrung, Frankfurt 1974.
- Hofmański P.: Materialnoprawna problematyka powództwa adhezyjnego o naprawienie szkody wyrządzonej przez pracownika, Problemy prawa karnego 13, Katowice 1987, PNUŚ.
- Hofmański P.: Konwencja Europejska a prawo europejskie, Toruń 1995.
- Hueck A., Nipperdey H. C.: Lehrbuch des Arbeitsrechts, Berlin, Frankfurt a. Main, t. 1, 1967.
- Isele H. G.: Die europäische Sozialcharta, Wiesbaden 1967.
- Iwulski J.: Dylematy ochrony działaczy związkowych przed zwolnieniem z pracy (jeszcze raz), PiZS 1993, nr 12.
- Iwulski J.: Kodeks pracy, orzecznictwo, Kraków 1997.
- Iwulski J., Sanetra W.: Kodeks pracy, Komentarz, Warszawa 1996.
- Jackowiak Cz.: Zakładowe organy wymiaru sprawiedliwości w sporach ze stosunku pracy, Poznań 1965.
- Jamróż A.: Demokracja współczesna, Białystok 1993.
- Jaśkiewicz W., Jackowiak Cz., Piotrowski W.: Prawo pracy w zarysie, Warszawa 1985.
- Jodłowski J.: Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem, Warszawa 1972.
- Jończyk J.: Konflikty organizacyjne i zatargi zbiorowe w stosunkach pracy, PiZS 1982, nr 7.
- Jończyk J.: Zbiorowe prawo pracy, Wrocław 1983.
- Jończyk J.: W stronę pracodawcy, w: Pracownicy i pracodawcy, Materiały XVI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz 1989 rok, Wrocław 1989.

- Jończyk J.: Prawo pracy, Warszawa 1995.
- Józefowicz A.: Wynagrodzenie za czas niewykonywania pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, Warszawa 1982.
- Kaczyński L.: Charakter prawny układów zbiorowych pracy, PiP 1996, z. 7.
- Kalb H. J.: Arbeitskampfrecht, Neuwied und Darmstadt 1986.
- Kampka F.: Istota i zadania związków zawodowych w świetle dokumentów społecznych kościoła, Lublin 1990.
- Kijowski A.: Pracowniczy obowiązek do świadczenia pracy, Poznań 1978.
- Kitchen S.: Streik und Aussperrung in Grossbritannien, w: M. Kittner, Streik und Aussperrung, Frankfurt 1974.
- Kittner M.: Verbot der Aussperrung, Köln 1979.
- Klimkowicz J.: Interwencja uboczna według kpc., Warszawa 1972.
- Kolarska-Bobińska L.: Rola państwa w procesie transformacji, „Studia Socjologiczne” 1991, nr 3-4.
- Korzan K.: Wykonanie orzeczeń w sprawach o roszczenia ze stosunku pracy, Studium teoretycznoprocesowe, Katowice 1985.
- Krimphove D.: Europejskie prawo pracy, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 2.
- Królikowska J.: „Trzecia strona” konfliktu społecznego - inspiracje teoretyczne i praktyczne konsekwencje, „Studia Socjologiczne” 1993, nr 2.
- Kuczyński T.: Glosa do wyroku SN z dnia 5 czerwca 1996 r., I PRN 37/96, OSP 1997, z. 3.
- Kulesza W.: Demonstracja. Blokada. Strajk. (Granice wolności zgromadzeń i strajku w polskim prawie karnym na tle prawa niemieckiego), Łódź 1991.
- Kulesza W.: Funkcja prawa karnego w rozwiązywaniu konfliktów pracowniczych, referat na kolokwium polsko-niemieckie, Prawo karne a zmiana ustroju politycznego, Kraków 1996 r., nie publikowany.
- Ledeganck R.: Streik und Assperrung aus evangelisch - sozialetischer Sicht, w: Streikrecht, Demokratie und Sozialstaat, Köln 1987 - G. Muhr (Hrsg).
- Lewandowski J., Szyber W.B., red.: Ekonomia polityczna, Warszawa 1988.
- Liszc T.: Związki zawodowe po nowemu, PiZS 1992, nr 1.
- Liszc T.: Prawo pracy, Gdańsk 1996.
- Löwisch M.: Streik und Aussperrung im Ausland, Köln 1980.

- Löwisch M., red.: *Schlichtungs und Arbeitskampfrecht*, Forkel-Verlag, Wiesbaden 1985.
- Lyon Caen G.: *Streik und Aussperrung in Frankreich*, w: Kittner M., *Streik und Aussperrung*, Frankfurt 1974.
- Marciszewski W.: *Sztuka rozumowania w świetle logiki*, Warszawa 1994.
- Marks K.: *Zarys ekonomii politycznej*, Warszawa 1986.
- Masewicz W.: *Glosa do zarządzenia prezesa IPiUS SN z dnia 10 lutego 1983 r., III PO 1/84, OSPiKA 1985, nr 3.*
- Masewicz W.: *Strajk, studium prawno-socjologiczne*, Warszawa 1986.
- Masewicz W.: *Glosa do postanowienia SN z dnia 2 grudnia 1986 r. KASN 9/86, OSPiKA 1987, nr 11-12.*
- Masewicz W.: *Odpowiedzialność za strajk*, w: *Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy*, Materiały XIV Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, marzec 1987, Wrocław 1987.
- Masewicz W.: *Rokowania, układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1988.
- Masewicz W.: *Zbiorowy spór pracy w polskim ustawodawstwie i praktyce*, RPEiS 1988, nr 4.
- Masewicz W.: *Glosa do postanowienia SN z 15 lutego 1989 r., I PRZ 15/89, OSP 1990, nr 7.*
- Masewicz W.: *Nowe prawo o związkach zawodowych*, PiZS 1991, nr 10.
- Masewicz W.: *Idea rokowań zbiorowych a zatargi pracy. Wybrane zagadnienia*, „*Studia Iuridica*” t. 23, Warszawa 1992.
- Masewicz W.: *Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych*, Komentarz, Warszawa 1992.
- Masewicz W.: *Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 13 kwietnia 1992, sygn. APz 7/92, OSP 1993, nr 1.*
- Masewicz W.: *Lokaut jako pojęcie i instytucja prawna*, PiZS 1992, nr 12.
- Masewicz W.: *Prawna regulacja sposobów rozwiązywania sporów zbiorowych pracy w świetle praktyki. Doświadczenia polskie*, PiZS 1994, nr 2.
- Masewicz W.: *Zatarg zbiorowy pracy*, Bydgoszcz 1994.
- Masewicz W.: *Czyny karalne związane ze stosunkiem pracy, odpowiedzialność pracodawcy i pracownika*, Warszawa 1995.
- Masewicz W.: *Wybrane zagadnienia zbiorowego prawa pracy w orzecznictwie sądów i kolegiów arbitrażu społecznego*, Warszawa 1995.

- Masternak Z.: Refleksje na temat związkowej reprezentacji interesów załogi, w: Pracownicy i Pracodawcy, Materiały XVI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1989.
- Matey M.: Proces zbliżania polskiego prawa pracy do standardów europejskich, w: Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji, red. M. Seweryński, Biblioteka Dialogu Społecznego, Warszawa 1995.
- Melezini M.: W sprawie reformy kary grzywny, „Przegląd Prawa Karnego” 1995, nr 9.
- Mitscherlich M.: Das Arbeitskampfrecht der BRD und die Europäische Sozialcharta, Baden-Baden 1977.
- Mlicki K.: O pojęciu konfliktu społecznego, „Studia Socjologiczne” 1986, nr 1.
- Mortimer-Szymczak H.: Organizacja rynku pracy w Polsce, PiZS 1993, nr 5-6.
- Nasiłowski M.: System rynkowy, podstawy mikro- i makroekonomii, Warszawa 1996.
- Negocjacje zbiorowe (tłumaczenie z angielskiego oryginału Collective Bargaining. A workers, education manual, wydane przez Międzynarodowe Biuro Pracy w Genewie), 1986, wydane przez Biuro ds. Szkolenia KK NSZZ „Solidarność”.
- Nipperdey H.C., Säcker F. J.: Arbeitskampfrecht, Berlin 1970.
- Ohm W.: Aussperrung, Spiegelbild des Streiks, Köln 1979.
- Ohm W.: Die anerkannte Aussperrung, Köln 1981.
- Pałka B.: Lokaut we włoskim prawie pracy, PiZS 1992, nr 8.
- Patulski A.: Spory ze stosunków pracy a inne rodzaje sporów, Warszawa 1984.
- Piątkowski J.: Uprawnienia zakładowej organizacji związkowej, Toruń 1997.
- Piotrowski W.: Rozwiązanie stosunku pracy, w: Studia nad kodeksem pracy, Poznań 1975.
- Pliszkiwicz M.: Porozumienia ogólnopolskie i ich znaczenie dla prawa pracy, PiP 1981, nr 6.
- Pliszkiwicz M.: Zbiorowe stosunki pracy w Europie Środkowej i Wschodniej, w: Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji, red. M. Seweryński, Warszawa 1995.
- Pliszkiwicz M., Seweryński M.: Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, PiP 1995, z. 9.
- Raczyński A.: Polskie prawo pracy, Warszawa 1930.

- Rączka K.: Rokowania układowe, PiZS 1995, nr 4.
- Rączka K.: Kilka uwag w sprawie legalności sporu zbiorowego, PiZS 1996, nr 2.
- Rehbinder M.: Schweizerisches Arbeitsrecht, Bern 1986.
- Richardi R.: Der Beschluss des Grossen Senats des Bundesarbeitsgericht vom 21 April 1971, RdA 1971.
- Rideout J.: Principles of Labour Law, London 1976.
- Rowiński T.: Interes prawny w procesie cywilnym i w postępowaniu nieprocesowym, Warszawa 1971.
- Rüthers B.: Rechtsprobleme der Aussperrung, Berlin 1980.
- Salwa Z.: Przedmiot wypowiedzenia zmieniającego, PiP 1983, z. 1.
- Salwa Z.: Nowa regulacja rozwiązywania sporów zbiorowych, PiZS 1991, nr 8.
- Salwa Z.: Prawo pracy, Olsztyn 1994.
- Salwa Z.: Kodeks pracy po nowelizacji, Komentarz, Warszawa 1996.
- Sanetra W.: Wina w odpowiedzialności pracowniczej, Wrocław 1975.
- Sanetra W.: Pracownicy organizacji politycznych i związków zawodowych, w: Służby publiczne, Materiały IX Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1982.
- Sanetra W.: O zakresie, klasyfikacji i pojęciu odpowiedzialności zbiorowych podmiotów prawa pracy, w: Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy, Materiały XIV Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, marzec 1987, Wrocław 1987.
- Sanetra W.: Kilka uwag o pojęciu, znaczeniu i zróżnicowaniu interesów w prawie pracy, PiZS 1988, nr 6.
- Sanetra W.: O pojęciu i rodzajach interesów w prawie pracy, RPEiS 1988, z. 1.
- Sanetra W.: Pracownicy i pracodawcy, niektóre podstawowe problemy, pojęcia i konstrukcje, w: Pracownicy i pracodawcy, Materiały XVI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz 1989 rok, Wrocław 1989.
- Sanetra W.: Odpowiedzialność według prawa pracy, pojęcie, zakres, dyferencjacja, Wrocław 1991.
- Sanetra W.: Wolności związkowe w świetle nowej ustawy o związkach zawodowych, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 5-6.
- Sanetra W.: W sprawie rejestracji statutów związków zawodowych, „Studia Iuridica”, t. 23, Warszawa 1992.

- Sanetra W.: W kwestii rejestracji związków zawodowych, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 1.
- Sanetra W.: Spory o strukturę ruchu zawodowego, PiZS 1993, nr 7.
- Sanetra W.: Dylematy ochrony działaczy związkowych przed zwolnieniem z pracy, PiZS 1993, nr 3.
- Sanetra W.: Prawo pracy, Zarys wykładu, t. 1, Białystok 1994.
- Sanetra W.: O pojęciu części zakładu pracy, „Przegląd Sądowy” 1994, nr 1.
- Sanetra W.: Strony układu zbiorowego pracy po nowelizacji kodeksu pracy, PiZS 1995, nr 2.
- Sanetra W.: O zdolności układowej, PiZS 1995, nr 4.
- Sanetra W.: Ochrona praw pracowniczych, w: Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego, red. H. Lewandowski, SCHOLAR, Warszawa 1997.
- Sanetra W.: Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych po nowemu, PiZS 1997, nr 2.
- Sanetra W.: Prawa (wolności) pracownicze w Konstytucji, PiZS 1997, nr 11.
- Schaub G.: Arbeitsrechts, Handbuch, München 1992.
- Schlüter W.: Prawo sporów zbiorowych w RFN, „Studia Prawnicze” 1991, nr 1.
- Schmidt W.: Die reform des kollektiven Arbeitsrechts in Schweden, Frankfurt.
- Scholz R., Konzen H.: Die Aussperrung im System von Arbeitsverfassung und kollektiven Arbeitsrecht, Berlin 1980.
- Schutte C.E.M. w: Government Policy and Rule of Law, red. B. Hessel, P. Hofmański, Białystok-Utrecht 1997.
- Segbers F.: Streikrecht und Aussperrungsbefugnis im Sozialstaat aus katholisch - sozialemischer Sicht, w: Streikrecht, Demokratie und Sozialstaat, Köln 1987 - G.Muhr (Hrsg).
- Seiter H.: Streikrecht und Aussperrungsrecht, Tübingen 1975.
- Semerak-Nebeś R.: Ustawa o organizacjach pracodawców, PiZS 1991, nr 8-9.
- Seweryński M.: Wynagrodzenie za pracę, Warszawa 1981.
- Seweryński M.: Konwencje MOP ratyfikowane przez Polskę, Warszawa 1983.
- Seweryński M.: Organizacje (związki) pracodawców, w: Oblicza pracodawcy, Materiały XVII Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Wrocław 1990.

- Seweryński M.: Ewolucja polskiego prawa pracy i zbiorowych stosunków pracy w okresie postkomunistycznej transformacji, w: *Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji*, red. M. Seweryński, Warszawa 1995.
- Skoczyński J.: Kompetencje zakładowej organizacji związkowej w zakresie stosowania prawa pracy w indywidualnych stosunkach pracy (I), *PiZS* 1993, nr 2.
- Skoczyński J.: Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych po nowelizacji ustawy, *PiZS* 1996, nr 8-9.
- Skoczyński J.: Status prawny urzędnika służby cywilnej - część II, *PiZS* 1996, nr 12.
- Skoczyński J.: Prawo do godziwego wynagrodzenia, *PiZS* 1997, nr 4.
- Skulimowska B., red.: Procedury pojednawstwa i rozjemstwa w zatargach zbiorowych (studium porównawcze), „Materiały z zagranicy” *IPiSS* 1982, z. 2(28).
- Skulimowska B.: Rozwój instytucji i prawa europejskiego, „Polityka Społeczna” 1991, nr 9.
- Skulimowska B.: Wprowadzenie do Europejskiej Karty Społecznej, *PiZS* 1992, nr 5-6.
- Skulimowska B.: Tryb i procedury rozwiązywania zatargów zbiorowych w Polsce na tle porównawczym, „Studia i Materiały” *IPSS* 1992, z. 12.
- Sobczyk A.: Prawne aspekty funkcjonowania organizacji pracodawców, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1994.
- Sobótka E.: Rola Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w rozwoju zbiorowych stosunków pracy w Polsce, w: *Polskie prawo pracy i zbiorowe stosunki pracy w okresie transformacji*, red. M. Seweryński, Biblioteka Dialogu Społecznego, Warszawa 1995.
- Stelmachowski A.: *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1984.
- Suchowicz W.: Europejskie normy regionalne w zakresie zbiorowego prawa pracy a prawo polskie, „Studia i Materiały” *IPiSS* 1992, z. 5.
- Suchowicz W.: Europejskie normy w zakresie zbiorowego prawa pracy a prawo polskie, *PiZS* 1992, nr 9.
- Suchowicz W.: Kto jest pracodawcą, „Polityka Społeczna” 1992, nr 7.
- Ślaski J.: *Polska walcząca*, Warszawa 1990.

- Świątkowski A.: Kompetencje związków zawodowych w sporach zbiorowych pracy, w: *Kompetencje związków zawodowych, praca zbiorowa* pod red. A. Świątkowskiego, Warszawa-Kraków 1984.
- Świątkowski A.: Glosa do zarządzenia prezesa IPIUS SN z dnia 10 lutego 1983 r., III PO 1/84, „Palestra” 1985, nr 9.
- Świątkowski A.: Spory zbiorowe (I), PiZS 1987, nr 8.
- Świątkowski A.: Spory zbiorowe (II), PiZS 1987, nr 9.
- Świątkowski A.: Postępowanie w sprawach z zakresu zbiorowego prawa pracy, PiP 1988, nr 6.
- Świątkowski A.: Wzory pism procesowych w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1991.
- Świątkowski A.: Uprawnienia, wolności, przywileje, obowiązki i immunitety w prawie związkowym, „*Studia Iuridica*”, t. 23, Warszawa 1992.
- Świątkowski A.: Strikes and Lockouts in Polish Society Heading Toward Industrialized Market Economy, w: „*Yearbook of Polish Labour Law and Social Policy*” 1993, vol. 4.
- Świątkowski A.: Rozwiązywanie sporów zbiorowych pracy, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1994.
- Świątkowski A.: Organizacje reprezentujące interesy zawodowe, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1994.
- Świątkowski A.: Polska specyfika reprezentacji interesów stron w stosunkach przemysłowych, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1995.
- Świątkowski A.: Swoboda podejmowania akcji zbiorowych a prawa obywatelskie, ekonomiczne i socjalne regulowane prawem pracy, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1995.
- Świątkowski A.: Lokaut (Studium stosunków przemysłowych), w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1996.
- Świeboda Z.: Glosa do postanowienia SN z 15 lutego 1989 r., I PRZ 15/89, OSP 1990, nr 7.
- Świerczewski W., Wratny J.: Prawo do strajku oraz systemy załatwiania zatargów zbiorowych pracy, w: *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, „*Studia i Materiały*” IPSS 1982, z. 21.

- Taniewska-Peszko M.: Obowiązki i uprawnienia pracowników samorządowych - wybrane zagadnienia, *Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej*, t. 9, Katowice 1992.
- Udzik P.: Prawo do strajku, w: *Prawa człowieka. Model prawny*, praca zbiorowa pod red. R. Wieruszewskiego, Ossolineum 1991.
- Wagner B.: Glosa do wyroku SN z dnia 18 stycznia 1989 r., sygn. akt I PRN 62/88, *OSP* 1990, z. 4.
- Wagner B.: W sprawie pracodawcy pośredniego, *PiP* 1990, nr 10.
- Wagner B.: Glosa do uchwały SN z 12 września 1990 r., III PZP 1/90, *OSP* 1991, z. 6.
- Wagner B.: Kilka uwag w sprawie rokowań kolektywnych, w: *Polskie prawo pracy w procesie przemian*, *ZNUJ* 1991, z. 138.
- Wagner B.: Odpowiedzialność za zorganizowanie i udział w nielegalnym strajku, *PiZS* 1992, nr 1.
- Winiczenko M.: Rozwiązywanie sporów zbiorowych przy udziale i pośrednictwie mediatorów, *PiZS* 1996, nr 1.
- Wiśniewski L.: Wolność zgromadzeń i wolność zrzeszania się, w: *Prawa człowieka, model prawny*, Ossolineum 1991.
- Włodyka S.: *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975.
- Wolf W.: *Das Recht zur Aussperrung*, München 1981.
- Wóycicki A.: *Dzieje robotników przemysłowych w Polsce*, Warszawa 1929.
- Wrątny J.: Niektóre problemy wolności związkowej w krajach kapitalistycznych, w: *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, „*Studia i Materiały*” *IPiSS* 1982, z. 21.
- Wrątny J.: Interpretacja prawna „płacy godziwej” z polskiej perspektywy, „*Studia i Materiały*” *IPiSS* 1994, z. 8.
- Wrątny J.: *Prawo pracy Rady Europy*, w: *Europejskie prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. L. Florek, Warszawa 1996.
- Wrątny J., Kotowska D., Szczot J.: *Nowy kodeks pracy z komentarzem*, Warszawa 1996.
- Wypchło B.: Idea zachowania pokoju społecznego w zbiorowych stosunkach pracy, w: *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, red. A. Świątkowski, Kraków 1994.
- Zieliński T.: Wypowiedzenie warunków umowy o pracę według kodeksu pracy, *NP* 1975, nr 5.

- Zieliński T.: Strajk (Aspekty polityczno - prawne), PiP 1981, z. 4.
- Zieliński T.: Zbiorowe prawo pracy a koncepcja ładu społecznego, RPEiS 1984, z. 2.
- Zieliński T.: Prawo pracy. Zarys systemu, część I, II i III, Warszawa-Kraków 1986.
- Zieliński T.: Podstawy rozwoju prawa pracy, ZN UJ, Prace prawnicze, 1988, z. 120.
- Zieliński T.: Klauzule generalne w prawie pracy, Warszawa 1988.
- Zieliński T.: Teoria źródeł prawa a współczesne kierunki rozwoju prawa pracy, w: Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych, Poznań 1990.
- Zieliński T.: Klauzule generalne w demokratycznym państwie prawnym, „Studia Iuridica”, t. 23, Warszawa 1992.
- Ziemiński Z.: Problemy podstawowe prawoznawstwa, Warszawa 1980.
- Zöllner W.: Arbeitsrecht, München 1987.