

„Solidarność” przeciwko ograniczaniu prawa do strajku

12 sierpnia 2022

Przedstawiamy stanowisko NSZZ „Solidarność” ws. procedowanej ustawy, której celem jest utrudnienie związkom zawodowym organizowania strajków.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” negatywnie ocenia przedłożony projekt ustawy zważywszy, że nie usuwa on dotychczasowych wad regulacji prawnej ani nie wprowadza nowych oczekiwanych rozwiązań w zakresie wszczynania i prowadzenia sporu zbiorowego, co może negatywnie wpływać w przyszłości na umożliwienie skutecznego dochodzenia zbiorowych interesów pracowniczych.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” uznaje, że przedstawiony projekt ustawy o sporach zbiorowych pracy w swoim obecnym kształcie nie spełnia oczekiwań, gdyż poza wprowadzeniem możliwości prowadzenia sporu zbiorowego w sytuacji nieprzestrzegania przez pracodawcę obowiązującego układu zbiorowego pracy, nie odnosi się do potrzeby wprowadzenia w polskim prawie innych zmian systemowych postulowanych od dawna przez związki zawodowe. W tej sytuacji jedynym właściwym rozwiązaniem jest dalsze procedowanie go w ramach Rady Dialogu Społecznego, celem poszukiwania stosownych rozwiązań.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że tryb procedowania nad tak istotnym dla stosunków pracy projektem jest nieakceptowany i narusza wszelkie standardy prowadzenia dialogu społecznego. Odnosi się to do sytuacji, w której przez wiele miesięcy nie udostępniano partnerom społecznym, mimo ich nieustannego monitowania, nawet założeń do przygotowywanej propozycji rządowej, a obecnie zwrócono się o zaopiniowanie projektu w trakcie okresu urlopowego, kiedy wielu ekspertów naszych organizacji jest z oczywistych względów trudno dostępnych.

Odnosząc się do uwag szczegółowych w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na uregulowanie dotyczące pracodawcy jako strony sporu zbiorowego. W art. 2 ust. 1 pkt 4) projektu przyjmuje się, że przez pojęcie „pracodawcy” – należy przez to rozumieć pracodawcę w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z 2021 r. poz. 1162 oraz z 2022 r. poz. 655), zwanej dalej „Kodeksem pracy”, a także osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną i do której stosuje się odpowiednio przepisy o osobach prawnych, jeżeli zatrudniają one inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową, niezależnie od podstawy tego zatrudnienia”. Przepis wprowadza definicję pracodawcy na potrzeby ustawy o sporach zbiorowych, a stroną sporu zbiorowego będzie pracodawca w rozumieniu kodeksu pracy. W praktyce, zwłaszcza w sferze publicznej, zdarzają się sytuacje, w których pracownicy administracji publicznej dochodząc realizacji swoich roszczeń są odsyłani do pracodawcy w rozumieniu kodeksu pracy, którym zgodnie z kodeksem pracy jest urząd w którym dany pracownik jest zatrudniany. Nie jest to jednak podmiot właściwy do podejmowania decyzji dotyczących zatrudnienia i wynagrodzeń.

Problem ten ustawodawca dostrzegł wprowadzając tymczasową regulację w zakresie strony pracodawcy układów zbiorowych pracy zawieranych w sferze budżetowej. Aktualnie ze strony pracodawców układ ponadzakładowy zawiera: – właściwy minister lub centralny organ administracji rządowej – w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników państwowych jednostek sfery budżetowej; – odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz przewodniczący zarządu związku międzygminnego lub powiatowego – w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników samorządowych jednostek sfery budżetowej (art. 1 pkt 1 ustawy z 28.03.2008 r. zmieniającej ustawę – Kodeks pracy i niektóre inne ustawy 378). Oczekiwać należałoby wprowadzenia rozwiązań analogicznych w odniesieniu do pojęcia pracodawcy jako strony

sporu zbiorowego. W praktyce widoczna jest konieczność rozszerzenia zakresu podmiotowego w sposób umożliwiający wszczęcie sporu wobec władzy publicznej, a także względem podmiotu dominującego (spółka matka). W tym ostatnim przypadku można odwołać się do art. 4 ustawy z 5 kwietnia 2002 r. o europejskich radach zakładowych, w którym wskazuje się, że za przedsiębiorcę sprawującego kontrolę nad innym przedsiębiorcą uważa się przedsiębiorcę, który może bezpośrednio lub pośrednio wywierać dominujący wpływ na funkcjonowanie innego przedsiębiorcy, w szczególności z tytułu własności, posiadanych udziałów lub akcji, albo na mocy przepisów prawa lub umów ustanawiających powiązania organizacyjne między przedsiębiorcami.

Warto również w tym zakresie powołać się na rozwiązania proponowane przez Komisję Kodyfikacyjną, która zaproponowała, że spór może być wszczęty wobec:

- ministra lub innego organu reprezentującego państwowe jednostki budżetowe,
- odpowiednio wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty, marszałka województwa oraz przewodniczącego zarządu związku samorządowego reprezentującym samorządowe jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe (zob. art. 198 § 4 Projektu Zbiorowego Kodeksu Pracy).

Proponowane przez Komisję Kodyfikacyjną rozwiązanie jest zgodne ze standardami MOP, a więc powinno zostać przeanalizowane podczas prac w Radzie Dialogu Społecznego, a strona rządowa winna przedstawić argumentację przemawiającą za zachowaniem dotychczasowej bardzo dysfunkcyjnej konstrukcji stron sporu zbiorowego.

Kolejnym istotnym zagadnieniem w projektowanej regulacji prawnej jest brak instytucji strajku solidarnościowego, który może zostać przeprowadzony w imieniu pracowników, którym nie przysługuje prawo do strajku. Należy zatem postulować

zachowanie tej instytucji. Obok zachowania strajku solidarnościowego w imieniu pracowników bez prawa do strajku oczekujemy powstania instytucji strajku solidarnościowego pracowników w ramach jednej grupy kapitałowej. Jednocześnie w ustawie brak odrębnej szczególnej procedury dotyczącej sporów zbiorowych prowadzonych w administracji publicznej i w innych przypadkach pracowników pozbawionych prawa do strajku.

W projekcie niezmienniony pozostał przepis wyłączający prawo do strajku w administracji publicznej. Projektowany art. 23 ust. 4 przewiduje, że prawo do strajku nie przysługuje pracownikom zatrudnionym w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, sądach oraz prokuraturze. Na marginesie należy zauważyć, że przepis powinien przewidywać, że chodzi o zatrudnionych w urzędach obsługujących organy władzy państwowej, a nie „w organach władzy państwowej”.

Komitet Ekspertów do spraw stosowania konwencji i zaleceń MOP w swoich uwagach do konwencji 87 odniósł się do art. 19 ust. 3 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Omawiany przepis stanowi powielenie obecnego przepisu. Komitet Ekspertów wskazał, iż oczekuje, że Rząd RP ustanowi procedurę, która pozwoli ustalić, którzy pracownicy wskazanych organów wykonują władzę w imieniu Państwa i z tego powodu można w odniesieniu do nich ograniczyć prawo do strajku. W literaturze prawa pracy wskazuje się, że polskie prawo pozostaje w sprzeczności ze standardami międzynarodowymi w tym zakresie (zob. P. Grzebyk, *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy*, Warszawa 2019, s. 180-181). Należy również przypomnieć, że w sprawie obecnego art. 19 ust. 3 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych został też skierowany wniosek do Trybunału Konstytucyjnego (K 23/14).

Warto przywołać rozwiązanie proponowane przez Komisję Kodyfikacyjną w zakresie metod rozwiązywania sporów zbiorowych w przypadku pracowników pozbawionych prawa do strajku. Komisja Kodyfikacyjna proponowała, aby strona związkowa prowadząca

spór zbiorowy w interesie pracowników, którym nie przysługuje prawo do strajku mogła wnioskować o rozwiązanie sporu przez poddanie go rozstrzygnięciu Kolegium Arbitrażu Społecznego. Wniosek taki oznacza obligatoryjne wszczęcie postępowania (art. 239 § 4 projektu Komisji Kodyfikacyjnej). W obecnym projekcie nie przewiduje się alternatywnych metod rozwiązywania sporów zbiorowych w przypadku pracowników pozbawionych prawa do strajku, w szczególności brzmienie projektowanego art. 20 jest niejasne w kontekście odpowiedzi na pytanie czy organizacja prowadząca spór w imieniu pracowników pozbawionych prawa do strajku może skierować sprawę do arbitrażu. Jeżeli udzielimy negatywnej odpowiedzi na to pytanie należy stwierdzić, że projektowany przepis jest w oczywisty sposób sprzeczny ze standardami przyjętymi przez MOP (zob. Gwarancje kompensacyjne w przypadku zakazu strajków w administracji publicznej lub w usługach niezbędnych pkt. od 595 do 603 Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności związkowych Rady Administracyjnej MBP, wersja 2006).

W projektowanej ustawie brakuje propozycji kontroli legalności sporu zbiorowego, a zaproponowana kontrola sądowa referendum strajkowego jest nie do zaakceptowania. W ocenie NSZZ „Solidarność” konieczne jest ustanowienie przyspieszonego trybu sądowego badania legalności sporu zbiorowego, który mógłby być wszczynany zarówno z inicjatywy pracodawcy, jak i związku zawodowego. Wprowadzenie kontroli legalności jedynie referendum strajkowego nie jest wystarczającym rozwiązaniem. Przypomnieć należy, że Komisja Kodyfikacyjna proponowała kontrolę sądową legalności sporu (zob. art. 204 § 1 pracodawca oraz strona związkowa w terminie do 7 dni od wystąpienia przez stronę związkową z żądaniami, może wystąpić do Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z wnioskiem o zbadanie zgodności zgłoszonych żądań). I wprowadzenia tego rozwiązania strona związkowa oczekuje.

W praktyce już na etapie początkowym sporu zbiorowego dochodzi

do powstania istotnego konfliktu między pracodawcą, a reprezentującym pracowników związkiem zawodowym (organizacją związkową), co do samego istnienia sporu zbiorowego. Dzieje się to w związku z brakiem możliwości wystąpienia przez związek zawodowy z powództwem o ustalenie istnienia sporu, jako że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 czerwca 2017 (sygn. akt: I PK 212/16) orzekł, że nie jest dopuszczalne występowanie przez związek zawodowy z powództwem o ustalenie istnienia sporu zbiorowego, gdyż związek zawodowy nie ma prawnego interesu w ustaleniu tej kwestii, a droga sądowa w takich sprawach jest wyłączona. Dlatego też wskazanym i potrzebnym byłoby ustanowienie przyspieszonego trybu sądowego badania istnienia (legalności) sporu zbiorowego, w sposób podobny do proponowanej sądowej kontroli legalności referendum strajkowego o którym mówi art. 26-27 projektu ustawy.

Niestety obecnie zaproponowane rozwiązanie przyczyni się do „blokowania” przez pracodawcę sporu zbiorowego. Pracodawcy będą występować do sądu o zbadanie legalności referendum strajkowego tylko po to, aby nie doszło do strajku. Do czasu uprawomocnienia się postanowienia sądu, strajk nie może się rozpocząć. Postępowanie sądowe może okazać się długotrwałe i doprowadzi do zniweczenia celu sporu zbiorowego.

Jednocześnie w sytuacji – obecnie mającego miejsce powszechnie – dążenia pracodawców do przewlekania sporu zbiorowego (m.in. poprzez zwlekanie z podejmowaniem rokowań i mediacji, odmową sporządzania protokołów rozbieżności itp.) ograniczenie długości trwania sporu zbiorowego, przewidziane w art. 18 ust. 1 projektu ustawy prowadzić będzie do podejmowania przez pracodawcę wszelkich działań (a jeszcze częściej zaniechań), aby upłynął termin oznaczający wygaśnięcie (zakończenie) sporu zbiorowego z mocy prawa. Dlatego też dobrą i wskazaną zmianą jest przewidziana w art. 9 ust. 1 zdanie drugie projektu ustawy możliwość sporządzania protokołu rozbieżności przez jedną ze stron sporu. Obecnie bowiem właśnie odmowa podpisania przez pracodawcę protokołu rozbieżności jest jedną z

podstawowych form blokowania procedury sporu zbiorowego, uniemożliwiająca rozpoczęcie etapu mediacji oraz – co dla pracodawców ważniejsze – blokującej możliwość przeprowadzenia strajku ostrzegawczego (jest on bowiem możliwy dopiero na etapie mediacji).

W projekcie można odnaleźć wiele przepisów niekorzystnych z punktu widzenia ochrony praw pracowniczych i realizacji praw związkowych. Np. projektowany art. 25 ust. 1, który przewiduje, że głosowanie w sprawie ogłoszenia strajku przeprowadza się w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu rozbieżności, jest kolejnym przepis ograniczający możliwość wcześniejszego przeprowadzenia referendum. Warto również zauważyć, że projektowany art. 19 wydaje się rozwiązaniem niekorzystnym z punktu widzenia realizacji interesów pracowniczych. Obecnie referendum można było organizować dużo wcześniej, właściwie od początku sporu. Natomiast projektowany art. 19 będzie przewidywał, że dopiero brak porozumienia kończącego spór, o którym mowa w art. 17 ust. 1, uprawnia organizację związkową do przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku.

Projekt nie rozwiązuje również kwestii braku definicji porozumienia zbiorowego, innego niż układ zbiorowy pracy o którym mowa w art. 4 ust. 2 i 3 projektu ustawy. Tymczasem od lat wątpliwości budzi pojęcie „sporu dotyczącego innego porozumienia”, z uwagi właśnie na brak jego legalnej definicji oraz fakt, że część przedstawicieli nauki prawa pracy pojęcie „innego porozumienia” rozszerza na regulamin wynagradzania, który co do zasady – mając na uwadze przepisy art. 772 § 4 Kodeksu pracy (Dz.U. z 2020, poz. 1320 ze zm.) – ustala pracodawca, w uzgodnieniu z działającą u niego zakładową organizacją związkową. Dlatego też obecnie coraz większa część pracodawców uznaje, że dla legalnego prowadzenia sporu zbiorowego konieczne jest uprzednie wypowiedzenie regulaminu wynagradzania przez wszczynającą spór zbiorowy organizację związkową. To zaś oznacza, że podnoszenie jakichkolwiek żądań

płacowych w sporze zbiorowym, będzie groziło utratą dotychczasowych regulacji płacowych, które są objęte postanowieniami obowiązującego regulaminu wynagradzania, bowiem jego wypowiedzenie będzie dla pracodawcy otwierało możliwość forsowania rozwiązań mniej korzystnych, niż gwarantowane w istniejącym regulaminie. Dlatego też wydaje się konieczne wyjaśnienie przez ustawodawcę kwestii porozumienia zbiorowego, innego niż układ zbiorowy pracy, z jednoznacznym wskazaniem (określeniem), że takim porozumieniem nie są regulamin wynagradzania oraz regulamin pracy.

Art. 18 określa maksymalny czas trwania sporu zbiorowego. Określenie maksymalnego czasu trwania sporu zbiorowego może zapobiegać przewlekłości, a nawet trwania w nieskończoność sporów zbiorowych. Jednakże regulacja zawarta w tym artykule jest niejasna. Spór zbiorowy może trwać, co do zasady, nie dłużej niż 9 miesięcy. Spór zbiorowy, zgodnie z ustawą składa się z następujących etapów: rokowania, mediacje, arbitraż lub strajk. Tymczasem zgodnie z art. 18 ust. 2 spór wygasa jeżeli w terminie 9 lub 12 miesięcy (w przypadku przedłużenia sporu) nie zakończą się rokowania i mediacje, a także nie zostaną podjęte kroki zmierzające do organizacji strajku. Co w takim razie z samym strajkiem czy też arbitrażem. Czy też muszą się odbyć w okresie określonym w ust. 1? Czy strajk przeprowadzony po upływie okresu, o którym mowa w ust. 1 będzie legalny? Precyzyjne uregulowanie tych kwestii jest niezwykle ważne, ponieważ brak tych regulacji może wywołać poważne konsekwencje, chociażby odpowiedzialność za nielegalnie przeprowadzony strajk.

Ponadto dla usunięcia wątpliwości istotne jest jednoznaczne wskazanie czy strajku ostrzegawczego – o którym mowa w art. 16 projektu ustawy – dotyczą lub nie dotyczą postanowienia art. 24-27 projektu ustawy mówiące o wymogach dotyczących przeprowadzenia strajku. Konieczność przeprowadzenia, często w krótkim odstępie czasu, oddzielnego głosowania w sprawie ogłoszenia strajku (tzw. referendum strajkowego) najpierw dla

strajku ostrzegawczego, a następnie normalnej (pełnej) akcji strajkowej jest dla pracowników zazwyczaj niezrozumiała i prowadząca do niepotrzebnych emocji społecznych.

Według projektowanego art. 21 ust. 2 strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być ogłoszony bez konieczności uprzedniego przeprowadzenia rokowań. W przypadku, gdy rokowania kończą się zawarciem i podpisaniem przez strony sporu porozumienia, które swym zakresem nie obejmuje wszystkich zgłoszonych żądań, strajk nie może zostać ogłoszony bez wyczerpania możliwości rozwiązania sporu w ramach postępowania mediacyjnego. Zauważyć można, że z tego przepisu nie wynika jasno, kiedy można rozpocząć strajk. Zwłaszcza, czy jeżeli po rokowaniach zostanie podpisany protokół rozbieżności to czy oznacza to, że można od razu zacząć strajk.

Art. 21 ust. 1 zawiera definicję strajku, zgodnie z którą strajk polega na zbiorowym powstrzymywaniu się osób wykonujących pracę zarobkową od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu. Zgodnie z ust. 2 strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być ogłoszony bez konieczności uprzedniego przeprowadzenia rokowań. W przypadku, gdy rokowania kończą się zawarciem i podpisaniem przez strony porozumienia, które swym zakresem nie obejmuje wszystkich żądań, strajk nie może zostać ogłoszony bez wyczerpania możliwości rozwiązania sporu w ramach postępowania mediacyjnego. Ust. 3 zawiera powtórzenie regulacji z obecnie obowiązującej ustawy, zgodnie z którą strajk może być ogłoszony bez przeprowadzenia rokowań i mediacji, jeżeli bezprawne działanie pracodawcy uniemożliwiło przeprowadzenie rokowań lub postępowania mediacyjnego, a także w przypadku, gdy pracodawca rozwiązał stosunek prawny, stanowiący podstawę wykonywania pracy, z prowadzącym spór zbiorowy działaczem. Przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku organizacja związkowa powinna wziąć pod uwagę współmierność żądań do strat związanych ze strajkiem.

Istotną zmianą zawartą w tym artykule jest możliwość

przeprowadzenia strajku już po zakończeniu rokowań w przypadku gdy strony nie dojdą do porozumienia i zostanie sporządzony protokół rozbieżności. Jednakże w tym zakresie przepis budzi wątpliwości. Zgodnie z art. 7 ust. 3 projektu ustawy strony mogą postanowić, że rokowania będą prowadzone z udziałem mediatora. Natomiast brak jest regulacji, czy w takim przypadku strony są zobowiązane do podjęcia mediacji, o których mowa w art. 10. Rokowania mogą być również prowadzone bez udziału mediatora. Z treści art. 10 ust. 1 wynika, że w przypadku braku porozumienia kończącego rokowania w zakresie wszystkich żądań, strony sporu podejmują mediacje. Dlatego też nie jest jasne kiedy można ogłosić strajk – po zakończeniu rokowań z udziałem mediatora czy też po zakończeniu rokowań bez udziału mediatora. Bardzo ważna kwestia, która nie została uregulowana w sposób nie budzący wątpliwości, co w konsekwencji może narazić organizatorów strajku na odpowiedzialność karną i cywilną za zorganizowanie nielegalnego strajku. Podsumowując ten wątek art. 21 ust. 2 wydaje się sprzeczny z art. 10 ust. 1 i art. 19 – zgodnie z art. 21 ust. 2 strajk można przeprowadzić po przeprowadzeniu rokowań. Natomiast art. 10 ust. 1 i art. 19 zobowiązują do przeprowadzenia mediacji przed przystąpieniem do strajku.

Należy również wyrazić wątpliwości nad projektowanym art. 31 ust 1, dotyczącym organizowania akcji protestacyjnych innych niż strajk, który stanowi, że w obronie praw, wolności lub interesów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5, mogą być stosowane, po wyczerpaniu trybu postępowania określonego w rozdziale 2, inne niż strajk formy akcji protestacyjnej, niezagrożające życiu lub zdrowiu ludzkiemu, bez przerywania pracy, z zastrzeżeniem przestrzegania obowiązującego porządku prawnego. Z prawa tego mogą korzystać także osoby wykonujące pracę zarobkową niemające prawa do strajku. Regulacja zawarta w projektowanym art. 31 ustawy o sporach zbiorowych pracy może budzić wątpliwości. Trudno udzielić odpowiedzi na pytanie czy zorganizowanie „pikiety” podczas której rozdawane będą ulotki, wymaga dopełnienia wymogów z art. 31 projektu ustawy, a więc

wyczerpania trybu postępowania określonego w rozdziale 2 projektu ustawy.

Przechodząc do kolejnego zagadnienia należy odnotować, że w projekcie pozbawia się uprawnień wolontariuszy, stażystów i inne osoby, które świadczą pracę bez wynagrodzenia. Zgodnie z art. 2 ust. 41 ustawy o związkach zawodowych wolontariuszom, stażystom i innym osobom, które świadczą osobiście pracę bez wynagrodzenia, przysługuje prawo wstępowania do związków zawodowych w przypadkach i na warunkach określanych statutami związków. Osoby te mają zawodowe i socjalne prawa związane z wykonywaniem pracy. Tymczasem definicja sporu zbiorowego zawarta w projekcie dotyczy osób wykonujących pracę zarobkową (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 5), a w projektowanym art. 2 ust. 2 brakuje odesłania do art. 2 ust. 41 ustawy i związkach zawodowych.

Należy zatem dostosować definicje sporu zbiorowego zawartą w art. 2 pkt 5 projektu do zawartej w ustawie o związkach zawodowych możliwości zrzeszania osób wykonujących pracę bezpłatną tak, aby spór zbiorowy mógł dotyczyć także ich warunków pracy. W projektowanym art. 2 ust. 2 powinno znaleźć się także odesłanie do art. 2 ust. 41 ustawy o związkach zawodowych.

Projekt ustawy o sporach zbiorowych nie zmienia dotychczasowej regulacji prawnej w zakresie przekazywania informacji przez pracodawcę organizacji związkowej na potrzeby prowadzenia sporu zbiorowego. W naszej ocenie należałoby wprowadzić skuteczniejsze rozwiązania w tym zakresie zwłaszcza, że z uwagi na istniejącą lukę w prawie Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie ma aktualnie prawnych instrumentów by zobowiązać pracodawcę do przekazania danych koniecznych do prowadzenia sporu zbiorowego. Stanowczo należy podkreślić, że oczekiwaniem NSZZ „Solidarność” jest stworzenie przez ustawodawcę wyraźnej i niebudzącej wątpliwości podstawy prawnej dla udostępnienia niezbędnych danych kontaktowych pracowników do prowadzenia szerokiego spektrum działalności związkowej, a nie jedynie na

potrzeby sporu zbiorowego.

Natomiast odnosząc się do poszczególnych rozwiązań projektu związanych z tematyką przekazywania niezbędnych informacji organizacji związkowych należy wskazać na ich niedostateczność i wadliwość. W art. 5 ust. 1 pkt 2 przewiduje się, że organizacja związkowa w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej: (...) wnosi o przekazanie przez pracodawcę informacji o pozostałych działających u niego organizacjach związkowych. Przepis art. 5 stanowił będzie o obowiązku zawnioskowania przez organizację związkową o przekazanie przez pracodawcę informacji o pozostałych działających u niego organizacjach związkowych, jednak wprost nie nakazuje on pracodawcy przekazania tych informacji. Nie przewiduje się obowiązku pracodawcy przekazywania organizacji związkowej niezbędnych informacji w tym danych pracowników (i danych osobowych), niezbędnych do przeprowadzenia referendum. Konieczne jest również wyraźne określenie terminu na przekazanie tych informacji (najlepiej przy użyciu formuły „niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni od dnia wniesienia wniosku przez organizację związkową”).

Kolejnym przykładem niekompletnej regulacji, w zakresie przekazywania informacji organizacjom związkowym, jest art. 18 ust. 2 projektu, który przewiduje, że spór wygasa, jeżeli w terminie, o którym mowa w ust. 1: 1) strony sporu nie zawrą porozumienia kończącego spór lub nie sporządzą protokołu rozbieżności, o których mowa w art. 17 ust. 1, a następnie nie zostanie przeprowadzone głosowanie w sprawie ogłoszenia strajku i nie zostanie ogłoszony strajk; 2) organizacja związkowa odstąpi od prowadzenia sporu. Zauważyć należy, że brak dostępu do danych pracowników może uniemożliwić przeprowadzenie referendum strajkowego. Do referendum może nie dojść w wyniku nielegalnych działań pracodawcy. Projekt w art. 18 ust. 1 przewiduje, że spór może trwać nie dłużej niż 9 miesięcy od dnia nieuwzględnienia przez pracodawcę żądań, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1. Strony sporu mogą wspólnie

postanowić o przedłużeniu tego okresu, określając czas jego trwania na okres nie dłuższy niż kolejne 3 miesiące. Do projektowanego art. 18 powinien zostać dodany kolejny ustęp, z którego wynikać będzie, że termin, o którym mowa w ust. 1 biegnie nie wcześniej, niż od dnia przekazania przez pracodawcę lub wszystkich pracodawców pełnej listy osób uprawnionych do udziału w głosowaniu, o którym mowa w art. 25 ustawy, zawierających co najmniej: imię, nazwisko, miejsce świadczenia pracy, nr telefonu lub adresu poczty elektronicznej uprawnionego.

Na podstawie art. 24 ust. 3 projektu, ogłoszenie strajku powinno nastąpić co najmniej na 7 dni przed jego rozpoczęciem. W projektowanym art. 24 ust. 4 przewiduje się, że organizacja związkowa informuje pracodawcę w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej o przyjętych zasadach przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku, w terminie o którym mowa w ust. 3, ustalając próg 50% osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w ust. 1 i 2, na podstawie informacji o liczbie osób wykonujących pracę zarobkową w zakładzie pracy przekazanej jej przez pracodawcę na jej pisemny wniosek. Z przepisu tego nie wynika w jakim terminie pracodawca powinien przekazać organizacji związkowej informacje o liczbie osób wykonujących pracę zarobkową w zakładzie pracy. Przepis zatem wymaga doprecyzowania.

Dla umożliwienia przeprowadzenia referendum strajkowego konieczne jest wprowadzenie wyraźnej podstawy prawnej, która zawierać będzie zobowiązanie pracodawcy/ów do przekazania danych umożliwiających stronie związkowej przeprowadzenie referendum warunkującego dopuszczalność akcji strajkowej, a także określenie w przepisach konkretnych terminów dla przekazania tych informacji stronie związkowej. W praktyce pracodawcy odmawiają przekazywania tych danych powołując się na RODO, a Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie ma aktualnie prawnych instrumentów, by zobowiązać pracodawcę do przekazania danych koniecznych do prowadzenia sporu

zbiorowego.

Kolejnym projektowanym przepisem wymagającym doprecyzowania jest art. 24 ust. 7, który stanowi, że pracodawca jest obowiązany umożliwić przeprowadzenie głosowania w sprawie ogłoszenia strajku, o którym mowa w ust. 1 i 2. Z powyższego przepisu powinno wyraźnie wynikać zobowiązanie pracodawcy do przekazania informacji niezbędnych do przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku. W przepisie powinny zostać określone zasady przeprowadzania referendum strajkowego (np. na terenie zakładu pracy i w godzinach pracy).

Odnosząc się do zmian zaproponowanych w przepisach dotyczących mediatorów według projektowanego art. 15 ust. 2 wynagrodzenie mediatora z listy wynosi, za każdy dzień prowadzenia postępowania mediacyjnego, 8 % przeciętnego wynagrodzenia w roku poprzednim ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od pierwszego dnia miesiąca następnego po ogłoszeniu. Ust. 5 dodaje, że wynagrodzenie oraz koszty, o których mowa w ust. 1, ponoszą strony sporu w równych częściach, chyba że strony w umowie uzgodnią inny ich podział.

Koszty wynagrodzenia mediatora obciążają strony sporu, w tym organizacje związkowe. W takim przypadku zasadne byłoby rozważenie czy budżet państwa nie powinien pokrywać części kosztów związanych z procesem mediacji. Proponujemy pozostawienie art. 11 ust 5 obecnej regulacji prawnej stanowiącego, iż w razie udokumentowanego braku środków na pokrycie kosztów, o których mowa w ust. 2 i 4 , na wniosek strony sporu zbiorowego, Minister właściwy do spraw pracy pokrywa koszty mediacji. Dodatkowo ze względu na inflację należy rozważyć podwyższenie wynagrodzenia mediatora do 10% przeciętnego wynagrodzenia w roku poprzednim ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od pierwszego dnia miesiąca następnego po ogłoszeniu.

Można się zastanawiać również nad stawianymi przed kandydatem na mediatora wymogami. Należy wyrazić obawę, iż przyjęte w art. 26 wymogi mogą być uznane za niewystarczające. W projektowanym art. 11 ust. 2 pkt 5 oraz ust. 4 pkt 1 pojawił się wymóg posiadania wiedzy lub umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji. Należałoby wymagać od kandydata na mediatora posiadania zarówno wiedzy, jak i umiejętności. Za niewystarczające kryteria również uznajemy inne kryteria wskazane w art. 11 ust. 4 (opinię ośrodków, osób fizycznych). Aby zapewnić odpowiedni poziom merytoryczny wśród mediatorów konieczne jest zawarcie przepisu obligującego do podnoszenia kwalifikacji mediatora oraz określenie standardów szkolenia mediatora. Nie jest jasne również sformułowanie ośrodki mediacyjne. Natomiast pominięto we wskazanym kryterium opinię partnerów społecznych.

Ponadto, wymóg dotyczący wieku może zostać uznany za budzący wątpliwości. W większości przypadków osoba, która ukończyła 26 lat nie będzie dysponować odpowiednią wiedzą oraz umiejętnościami w zakresie mediacji. Jest to osoba, która nie nabyła jeszcze odpowiedniego doświadczenia, a niedawno ukończyła studia. Zatem można wyrazić wątpliwość co do zaproponowanego wieku mediatora. Wiek 26 lat w sporach zbiorowych jest zbyt niskim wymogiem, i wydaje się, że kandydat na mediatora powinien mieć ukończone co najmniej 30 lat.

W art. 17 ust. 2 przewiduje się, że protokół rozbieżności może być podpisany przez mediatora prowadzącego postępowanie mediacyjne. Należy jednak zauważyć, że postępowanie mediacyjne powinno kończyć się dokumentem podpisanym przez mediatora, a zatem przepis powinien przewidywać obowiązek podpisania dokumentu przez mediatora. Podpis mediatora powinien być wymagany ze względu na rangę dokumentu i poświadczenie stanu faktycznego zdarzeń.

Doprecyzowania wymaga także sytuacja kontynuowania sporu po etapie rokowań. Przepis art. 7 ust. 3 projektu, który

dopuszcza prowadzenie rokowań z udziałem mediatora wprost jednak wyłącza stosowanie art. 10 ust. 3 projektu, czyli wybór mediatora z listy. Można mieć wątpliwości czy udział mediatora w czasie rokowań wyklucza przejście do etapu mediacji i powołania mediatora przez Ministra.

Można mieć również wątpliwości czy termin 5 dni określony w art. 10 ust. 3 nie powinien biec od dnia podpisania protokołu rozbieżności (art. 10 ust. 3 przewiduje, że jeżeli strony sporu nie porozumieją się w sprawie wyboru mediatora w ciągu 5 dni od dnia nieuwzględnienia przez pracodawcę żądań, dalsze postępowanie w celu rozwiązania sporu, zwane dalej „postępowaniem mediacyjnym”, jest prowadzone z udziałem mediatora wskazanego, na wniosek co najmniej jednej ze stron sporu, przez ministra właściwego do spraw pracy z listy mediatorów, o której mowa w art. 11 ust. 1).

Ponadto, w projektowanym art. 13 ust. 1, w którym przewiduje się wykreślenie z listy mediatorów przez Ministra właściwego do spraw pracy powinno rozszerzyć katalog o punkt o skreśleniu mediatora z listy w przypadku braku prowadzenia mediacji przez wskazany okres np. 5 lat i lub kilkukrotnego odmówienia ich prowadzenia. Nie powinna być mediatorem osoba, która od kilku lat nie prowadziła mediacji.

Prezydium KK negatywnie ocenia zmianę w art. 88 w ust. 1 w pkt 1 w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U z 2018 r. poz. 2232, z 2020 r. poz. 568 i 2157 oraz z 2021 r. poz. 2445). Projektodawca nie uwzględnił realnych potrzeb funkcjonowania Rady i Biura Rady Dialogu Społecznego. Limit wydatków o którym mowa w art. 88 przedmiotowej ustawy powinien wynieść co najmniej w 2023 r. 2 600 tys. zł, w 2024 r. 2 900 tys. zł, a w 2025 r. 3 300 tys. zł. Jednocześnie zwracamy uwagę, że podczas prac nad projektem budżetu państwa na 2023 r. należy również zwiększyć finansowanie w części 31 Praca na funkcjonowanie Rady i Biura Rady Dialogu Społecznego w 2023 r. co najmniej do 6 347 tys. zł.

Na koniec należy zauważyć, że w projekcie można odnaleźć „oczywiste drobne błędy legislacyjne”. Jako przykład można wskazać niekonsekwencję ustawodawcy w przyjętych odesłaniach czy też niejasność językową niektórych zwrotów. Na podstawie art. 17 ust. 1 postępowanie mediacyjne kończy się zawarciem przez strony sporu porozumienia, a w razie nieosiągnięcia porozumienia – sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron. W art. 17 ust. 3 postanowiono, że do porozumienia, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 9 ust. 2. W projektowanym przepisie pominięto odesłanie do art. 9 ust. 3 i 4. W art. 9 ust. 3 i 4 postanowiono, iż zawarcie porozumienia kończy spór, a porozumienie nie może naruszać interesów osób trzecich ani określać spraw uregulowanych w przepisach prawa w sposób bezwzględnie obowiązujący. Podobny mankament w projekcie ustawy można odnaleźć w art. 33, który stanowi podstawę dla zawarcia porozumienia postrajkowego kończącego spór zbiorowy.

W projekcie można odnaleźć przepisy budzące wątpliwości interpretacyjne. Według art. 25 ust. 3 warunkiem przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku jest uczestniczenie w nim co najmniej jednej organizacji związkowej reprezentatywnej w rozumieniu art. 252 lub art. 253 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, która sporządziła protokół rozbieżności. Nie do końca jasne jest sformułowanie „warunkiem jest uczestniczenie „w nim” organizacji reprezentatywnej”.

Autorstwo: Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”

Źródło: NowyObywatel.pl