

Opinia Konfederacji Lewiatan w sprawie projektu ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i innych ustaw

Na wstępie warto podkreślić, że postulaty pracodawców zmian w regulacji dotyczącej rozwiązywania sporów zbiorowych, sprowadzały się w szczególności do zapewnienia większej przejrzystości, pewności w zakresie badania legalności sporu oraz referendum strajkowego, wzmocnienia mediacji w prowadzeniu sporów zbiorowych, w tym umożliwienia prowadzenia tzw. mediacji prewencyjnej oraz zdefiniowania okresu prowadzenia sporu zbiorowego i wskazania daty końca sporu zbiorowego.

W opinii do poprzedniej wersji projektu, Konfederacja Lewiatan krytycznie odniosła się do rezygnacji z definicji przedmiotu sporu zbiorowego czy regulacji referendum strajkowego oraz przepisów dotyczących akcji protestacyjnej.

Konfederacja Lewiatan dokonując oceny przedłożonego aktualnie projektu ustawy negatywnie ocenia kierunki zmian w projekcie, zwracając uwagę, że propozycja jeszcze bardziej odbiega od postulatów i oczekiwań środowiska pracodawców, ale także wielu doświadczonych mediatorów, którzy na co dzień stosują tę ustawę i mają dużą praktykę w ocenie funkcjonowania sporów zbiorowych. Wprowadzane są nowe pojęcia i instytucje, które będą generowały większą liczbę konfliktów. W naszej ocenie przedłożony projekt budzi liczne kontrowersje w zakresie ułatwiania stronom rozwiązywania sporów zbiorowych. Szczegółowe uwagi i komentarze oraz wnioski prezentujemy poniżej:

1. Odejście od określenia przedmiotu sporu zbiorowego i rezygnacja z możliwości badania legalności sporu zbiorowego

W projekcie zaproponowano odejście od enumeratywnego określenia przedmiotu sporu zbiorowego, co w opinii Projektodawcy spowoduje, że ustawa będzie określać zasady wszczęcia, prowadzenia i zakończenia sporu zbiorowego pracy, który zgodnie z

zapropionowaną definicją będzie sporem osób wykonujących pracę zarobkową z pracodawcą lub pracodawcami o zbiorowe prawa lub wolności związkowe, a także o zawodowe, ekonomiczne lub socjalne zbiorowe interesy lub prawa, związane z wykonywaniem pracy. Zatem spór będzie mógł być prowadzony we wszelkich sprawach zbiorowych, w których związki zawodowe reprezentują osoby wykonujące pracę zarobkową. Obowiązujące dziś przepisy *ustawy o rsz* enumeratywnie definiują przedmiot sporu zbiorowego, sprowadzając przedmiot sporu do warunków pracy, płacy i świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych. Argument, że interpretacja zakresu przedmiotu sporu przyjmowana przez strony sporu jest odmienna, co stwarzało problemy już na początku negocjacji oraz spory interpretacyjne, nie jest argumentem właściwym. W naszej opinii zmiana może zaostriżyć spory prawne, już na etapie rokowań, bo przecież ogólny zapis może tworzyć przestrzeń do poszerzania przedmiotu sporu o kwestie zmian organizacyjnych, restrukturyzacji zatrudnienia, wreszcie o interpretację zwartych porozumień. Taka sytuacja grozi sprowadzeniem rokowań do dyskusji nad prawną interpretacją sytuacji, co utrudni merytoryczną dyskusję nad przedmiotem sporu. Dlatego proponujemy pozostawienie tych zapisów w dotychczasowym brzmieniu. Zapropionowana definicja jest bardzo szeroka, co utrudni weryfikację przedmiotu sporu. Należałoby utworzyć katalog zamknięty wyraźnych przesłanek występowania sporu zbiorowego, ponieważ proponowana regulacja może doprowadzić do tego, że zostanie utracony sens definiowania przedmiotu sporu zbiorowego. Kwestia definicji przedmiotu sporu zbiorowego jest powiązana z kolejnym postulatem, tj. propozycją wprowadzenia regulacji umożliwiającej badanie legalności sporów zbiorowych przez sąd w określonym, szybkim terminie.

2. Rezygnacja z sądowej kontroli legalności referendum strajkowego.

Konfederacja Lewiatan z zaniepokojeniem odnotowuje rezygnacje w przedłożonym projekcie z kontroli legalności referendum strajkowego. Uważamy, że wprowadzenie przepisów umożliwiających kontrolę legalności przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku (referendum strajkowe), które to zasady od lat budziły największe kontrowersje pracodawców było dobrą propozycją. Możliwość kontroli procesu uruchamiania strajku jest

kluczowa, nie tylko z punktu widzenia legalności działań stron w sporze zbiorowym, ale także dla zachowania transparentności działań stron prowadzących spór zbiorowy. Legalność strajku ma również kluczowe znaczenie ze względu na powstałe w jego wyniku szkody i ewentualną odpowiedzialność organizacji związkowej (M. Romanowski, A. Wiluś - Antoniuk, P. Haiduk, Kryteria legalności strajku – spory zbiorowe w XXI w, w: Monitor Prawa Pracy, r. 2011). Tym samym prewencyjna kontrola jest nie tylko korzystna dla pracodawców, ale także dla strony związkowej. Konfederacja Lewiatan popierała też zaproponowane w poprzedniej wersji projektu terminy procesowe. Szybkość postępowanie w przypadku badania legalności referendum strajkowego jest w naszej ocenie kluczowa, ponieważ opieszałość sądów może doprowadzić do sztucznego podtrzymywania sporu, któremu w warstwie czysto prawnej nigdy nie powinno nadawać się dalszego biegu, gdyż strajk był nielegalny. Sam zaś stan zawieszenia wpływa negatywnie nie tylko na zakład pracy, ale przede wszystkim na relacje pomiędzy pracodawcom i pracownikami.

3. Wprowadzenie wymogu wyłaniania reprezentacji organizacji związkowych niezbędnej do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego.

Popierając wprowadzenie wymogu wyłonienia reprezentacji po stronie związkowej, warto podkreślić, że konieczność prowadzenia sporu w praktyce z kilkoma organizacjami zmniejsza w sposób istotny szansę na wypracowanie porozumienia. Obowiązujące przepisy przyznają prawo wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego każdej organizacji związkowej. Taka sytuacja, przy wielości związków zawodowych w zakładzie pracy, znacznie utrudnia osiągnięcie porozumienia. Zdarza się, że pracodawca osiąga porozumienie z większością związków zawodowych, jednak spór trwa nadal bowiem jedna lub kilka organizacji nie zawarły porozumienia. Nierzadko pracodawca jest w sporze zbiorowym z kilkoma, a nawet kilkunastoma organizacjami związkowymi, a każda z nich może przedstawiać różne postulaty, co powoduje problemy w zakresie uzgodnienia wspólnego stanowiska stron. Dlatego zasadne jest w celu ujednoczenia przepisów z zakresu zbiorowego prawa pracy oraz mając na uwadze konieczność wzmacniania w dialogu organizacji reprezentatywnych,

wprowadzenie obowiązku zawiązywania koalicji związków w trwającym sporze, oczywiście z udziałem i prymatem organizacji reprezentatywnej.

Zaproponowane jest zastosowanie standardów, przewidzianych w odniesieniu do wyłaniania reprezentacji, które mają zastosowanie do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy (art. 241¹⁶ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020, poz. 1320, z późn. zm.) (dalej „Kodeks pracy”), tzn. wprowadzenie trybu powiadamiania o zgłoszonych żądaniach w celu wspólnego prowadzenia rokowań; w razie braku porozumienia co do wspólnej reprezentacji – warunkiem prowadzenia rokowań będzie uczestniczenie w niej co najmniej jednej organizacji reprezentatywnej.

4. Regulamin wynagradzania

Przepisy ustawy powinny uwzględniać aspekt regulaminów wynagradzania, tj. jeżeli spór dotyczy treści regulaminu wynagradzania, wszczęcie i prowadzenie sporu o zmianę takiego regulaminu powinno być również uzależnione od jego wypowiedzenia. W praktyce regulaminy wynagradzania zmieniane są w drodze zawarcia porozumienia płacowego ze związkami zawodowymi, a zdaniem związków nie są one zobligowane do wypowiedzenia takiego regulaminu w celu wszczęcia sporu zbiorowego.

5. Określenie czasu trwania prowadzenia sporu.

Konfederacja Lewiatan od lat proponowała uregulowanie maksymalnego czasu trwania sporu zbiorowego i skutecznej formy jego zakończenia. Z praktyki wynika, że strony po rozpoczęciu sporu nie podejmują dalszych działań w celu jego rozstrzygnięcia. Taka sytuacja powoduje, że spór trwa wiele miesięcy lub lat mimo, że strony nie podejmują żadnych czynności. Permanentne pozostawanie w sporach zbiorowych nie służy dialogowi społecznemu i osłabia możliwości prowadzenia rokowań. Spór zbiorowy powinien toczyć się w miarę szybko i stronom powinno zależeć na dojściu do porozumienia. Dlatego KL popiera propozycję precyzyjnego określenia czasu trwania sporu (9 miesięcy – z możliwością dodatkowego wydłużenia o 3 miesiące). W tym okresie spór powinien się zakończyć wypracowaniem odpowiednich porozumień lub po jego upływie – będzie wygasł z mocy prawa. Jednakże

warto poddać pod dyskusję to, czy regulacja dotycząca zakończenia sporu z mocy prawa nie powinna wprost odnosić się również do samej akcji strajkowej, z odpowiednim oczywiście zastosowaniem przepisów, tak aby regulacja nie została uznana za nieproporcjonalnie ograniczającą prawo do strajku.

6. Zmiany w zakresie prowadzenia listy mediatorów przy Ministrze Rodziny i Polityki Społecznej.

Konfederacja Lewiatan popiera zasadę, że listę będzie ustalał minister właściwy do spraw pracy na podstawie wniosku osoby zainteresowanej wpisem. Ustawa będzie określać kryteria wpisu na listę. Można jednak rozważyć uzgadnianie listy z organizacjami partnerów społecznych, reprezentowanymi w Radzie Dialogu Społecznego, przy czym wymagałoby to szczególnej procedury, znacznie efektywniejszej od obecnie obowiązującej. KL popiera proponowane regulacje kwestii związanych z funkcjonowaniem listy mediatorów przy ministrze właściwym do spraw pracy, jak i sam status mediatora i uregulowanie kwestii wynagrodzenia, które dziś nie są doprecyzowane, a jest to konieczne w celu wzmocnienia pozycji mediatora.

7. Wprowadzenie tzw. mediacji prewencyjnej.

Konfederacja Lewiatan popiera propozycję wprowadzenia tzw. mediacji prewencyjnej, w celu przyznania możliwości dojścia do porozumienia na jak najwcześniejszym etapie sporu. Propozycja wprowadzenia instytucji tzw. mediacji prewencyjnej, mającej zapobiegać eskalacji konfliktu w trakcie prowadzenia rokowań, umożliwi stronom skorzystanie z profesjonalnej pomocy osoby dającej gwarancję bezstronności i pomagającej w osiągnięciu wcześniejszego porozumienia, co z kolei może przyczynić się do wzrostu liczby porozumień zawieranych na tym etapie rokowań.

8. Definicja pracodawcy dominującego

Zasadnicze kontrowersje budzi zamieszczona w słowniczku projektu definicja pracodawcy dominującego. Cel wprowadzenia nowej definicji nie został określony, nie ma też w dalszej treści ustawy odniesienia do tego pojęcia, co już na wstępie budzi kontrowersje. Pojęcie

pracodawcy dominującego w świetle projektu należy rozumieć jako pracodawcę lub przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570), który bezpośrednio lub pośrednio wywiera dominujący wpływ na funkcjonowanie innego pracodawcy lub przedsiębiorcy, w szczególności z tytułu własności, posiadanych udziałów lub akcji albo na mocy przepisów prawa lub umów ustanawiających powiązania organizacyjne między pracodawcami lub przedsiębiorcami. Należy zwrócić uwagę na brak precyzji tej definicji, wprowadzono otwarty katalog sytuacji „bezpośrednio lub pośrednio wywiera dominujący wpływ na funkcjonowanie innego pracodawcy lub przedsiębiorcy”. Wprowadzenie podmiotu dominującego może utrudnić prowadzenie działalności organizacjom, które nie są pracodawcą, a które będą wciągnięte do sporu zbiorowego.

9. Obowiązki pracodawcy w zakresie obowiązku przekazania organizacjom związkowym listy służbowych adresów mailowych pracowników

Ogromne kontrowersje budzi propozycja obowiązku udostępnienia przez pracodawcę służbowych adresów mailowych pracowników. W świetle projektu pracodawca na wniosek organizacji związkowych będzie zobowiązany do przekazania im listy służbowych adresów mailowych zatrudnionych pracowników w terminie 3 dni od dnia otrzymania wniosku w celu poinformowania osób wykonujących pracę zarobkową u pracodawcy o planowanym strajku ostrzegawczym oraz na potrzeby przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku. Biorąc pod uwagę bezpieczeństwo systemów informatycznych, które jako zintegrowane systemy mogą służyć różnym, w tym gospodarczym celom, udostępnianie ich w każdym innym celu poza gospodarczym i związanym z działalnością firmy budzi istotne zastrzeżenia. Dodatkowo, poczta mailowa, na ogół zintegrowana z innymi systemami stanowi narzędzie pracodawcy, którego wykorzystywanie do innych celów może budzić kontrowersje, także w świetle ochrony własności oraz cyberbezpieczeństwa.

10. Wprowadzenie przepisów regulujących akcję protestacyjną.

W projekcie ustawy, w art. 32, proponuje się prawo organizacji związkowych do organizowania innych niż strajk akcji protestacyjnych. Warto podkreślić, że ten sposób manifestacji również wpływa na działalność zakładu pracy. Taka akcja może narazić

pracodawcę na daleko idące szkody. Proponowana regulacja przyzwala na całkowitą spontaniczność ze strony organizacji związkowych i nie przewiduje żadnego bezpieczeństwa dla pracodawcy. Zawarte w art. 32 przesłanki ograniczające akcję protestacyjną, czyli życie i zdrowie ludzkie oraz przestrzeganie obowiązującego porządku prawnego, w zasadzie są powieleniem regulacji dotyczącej zgromadzeń publicznych. Jednakże należy zauważyć, że stosunek prawny wynikający z wolności zgromadzeń i Kodeksu pracy różni się diametralnie. Dlatego też Konfederacja Lewiatan proponuje, aby w art. 32 zawrzeć odwołanie do art. 24 i 25 ustawy prawo o zgromadzeniach oraz art. 28 projektu dotyczących prawa do strajku. Protest według ustawodawcy jest „łżejszą” formą manifestacji niż strajk, jednakże nie należy dzielić tego zdania, ponieważ może on przyjąć różną formę, która nawet bez przerywania pracy wyrządzi szkodę pracodawcy.

11. Strajk solidarnościowy

W obronie praw i interesów osób wykonujących pracę zarobkową, którzy nie mają prawa do strajku, związek zawodowy działający u innego pracodawcy może zorganizować strajk solidarnościowy na czas nie dłuższy niż połowa dnia roboczego. Przepisy art. 22-26 i art. 28 stosuje się odpowiednio”. Krytycznie oceniamy proponowaną instytucję. Nie rozstrzygnięto w projekcie kwestii kosztów takiego działania pracowników, ryzyk po stronie pracodawcy, który nie jest zaangażowany w spór w innym zakładzie. Pracodawca nie może ponosić ujemnych skutków w sprawach nie dotyczących jego działalności, nie mając żadnego wpływu na rozwiązanie kwestii spornych u innego pracodawcy. Ewentualnie należy rozważyć ograniczenie czasu trwania takiego strajku do jednostki symbolicznej czyli nie więcej niż 1 godzina.

Opr. Jacek Męcina