**ISTOTA PROPONOWANYCH ZMIAN W USTAWIE O ROZWIĄZYWANIU SPORÓW ZBIOROWYCH I ZAKRES PRZEWIDYWANEJ REGULACJI**

**Doprecyzowanie przedmiotu sporu zbiorowego**

Obowiązujące przepisy ustawy o rsz ogólnie definiują przedmiot sporu zbiorowego, w związku z czym spory są często wszczynane we wszelkich sprawach, które dotyczą zbiorowych praw i interesów pracowników. Co prawda ustawa na to nie zezwala, ale interpretacja zakresu przedmiotu sporu jest bardzo szeroka. Zgodnie z art. 1 ustawy, 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.

W praktyce występują problemy ze szczegółowym określeniem przedmiotu sporu, zwłaszcza tym, co oznaczają warunki pracy (czy należy je pojmować wąsko jako okoliczności świadczenia pracy, czy też szeroko jako wszelkie czynniki determinujące bezpośrednio bądź pośrednio treść stosunku pracy). Dlatego proponuje się doprecyzowanie, co rozumie się pod pojęciem „warunki pracy”, jak też doprecyzowanie zakresu przedmiotowego sporu (rezygnacja z zapisu „ spór (…) może dotyczyć” na rzecz „dotyczy”).

Proponuje się, aby pod pojęciem warunków pracy rozumieć ogół czynników występujących w zakładzie pracy, które związane są z charakterem pracy i otoczeniem, w którym jest wykonywana, dotyczących w szczególności:

1. kształtowania środowiska pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy,
2. eliminowania warunków szkodliwych i uciążliwych dla zdrowia i życia,
3. zapobiegania wypadkom przy pracy, poprzez stosowanie środków ochrony,
4. organizowania działalności socjalno-bytowej.

Tym samym ustawa o rsz będzie jasno odróżniać warunki wykonywania pracy od warunków zatrudnienia określonych w umowie o pracę pracownika zgodnie z art. 29 Kodeksu pracy – jako spraw indywidualnych i niemogących być przedmiotem sporu zbiorowego.

Obecnie ustawa wyłącza możliwość prowadzenia sporu zbiorowego co do treści, dając jednocześnie możliwość prowadzenia sporu w odniesieniu do realizacji lub przestrzegania układu lub innego opartego na ustawie porozumienia zbiorowego określającego prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Nie jest to jednak wprost wskazane w przepisie.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, 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. W praktyce pojawia się problem, czy w zakładzie pracy, w którym funkcjonuje układ zbiorowy pracy lub inne porozumienie regulujące dane kwestie może być prowadzony spór. Dlatego doprecyzowania wymaga, kiedy możliwe jest prowadzenie sporu w tym zakresie. W ramach doprecyzowania zapisów ust. 2 w art. 4, proponuje się dodanie w art. 4 ust. 3 mówiącego, że dopuszczalne jest prowadzenie sporu zbiorowego co do realizacji lub przestrzegania układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia, którego stroną jest organizacja związkowa.

O ile Kodeks pracy precyzuje zasady wypowiadania układów zbiorowych pracy, o tyle nie określa on zasad wypowiadania innych porozumień zbiorowych. Jest to problematyczne z punktu widzenia rozwiązywania sporów zbiorowych w myśl dyrektywy zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o rsz (wszczęcie i prowadzenie sporu o zmianę układu lub porozumienia może nastąpić nie wcześniej niż z dniem ich wypowiedzenia ). W przypadku porozumień zbiorowych opartych na ustawie, a określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, tj. źródeł prawa pracy w myśl art. 9 Kodeksu pracy, dodatkowo zawartych na czas nieokreślony, orzecznictwo sądowe dopuszcza w związku z brakiem szczególnej regulacji porozumień zbiorowych o charakterze normatywnym stosowanie do nich przepisów o układach zbiorowych pracy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2006 r., III PK 42/60, OSNP z 2007 r., nr 17-18, poz. 244, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2012 r., II PK 128/12, OSP z 2013 r., nr 12, poz. 117). W tym kontekście proponuje się dodanie przepisu precyzującego zasady wypowiadania układów lub porozumień opartych na ustawie zawartych na czas nieokreślony. I tak, jeżeli treść porozumienia nie będzie określać terminu jego wypowiedzenia, do wypowiedzenia będą mieć zastosowanie przepisy art. 2417 § 1 pkt 3 oraz § 3 Kodeksu pracy.

Obecnie ustawa nie precyzuje, kiedy nie może być prowadzony spór i w odniesieniu do jakich kwestii; w tym zakresie jedynym przepisem jest wspomniany art. 4 ust. 2, jak również art. 4 ust. 1, mówiący o wyłączeniu z zakresu sporu zbiorowego spraw, które dotyczą kwestii indywidualnych i mogą być rozstrzygane przed sądami pracy.

W praktyce często żądania dotyczą m.in. zwolnień grupowych, roszczeń pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy, transferu zakładu pracy, konsolidacji podmiotów gospodarczych, itp. Niemniej to, że dana kwestia dotyczy zbiorowości – nie oznacza, że ustawa o rsz powinna mieć zastosowanie. Dlatego, jeśli przepisy innych ustaw przewidują szczególne zasady rozwiązywania kwestii spornych, przepisy ustawy o rozwiązywaniu spór zbiorowych powinny być wyłączone (dodany art. 4 ust. 4 – Jeżeli odrębne przepisy mają zastosowanie do ochrony praw i interesów zbiorowości osób wykonujących pracę zarobkową, nie jest dopuszczalne prowadzenie sporu zbiorowego w tym zakresie).

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

W obecnym stanie prawnym 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, zaś zgodnie z ust. 2 ww. artykułu, jeżeli działające w zakładzie pracy organizacje związkowe tak postanowią, w sporze zbiorowym występuje wspólna reprezentacja związkowa.

Jak pokazuje praktyka, prowadzenie sporów w zakładzie pracy, w którym funkcjonuje wiele związków zawodowych często uniemożliwia zawarcie kompromisu.

W celu ujednolicenia przepisów z zakresu zbiorowego prawa pracy oraz mając na uwadze konieczność wsparcia organizacji reprezentatywnych, postulowaną przez partnerów społecznych, proponuje się wprowadzenie obowiązku zawiązywania koalicji związków w trwającym sporze.

W tym kontekście proponuje się w projekcie zastosowanie standardów, przewidzianych w odniesieniu do wyłaniania reprezentacji w dziale XI Kodeksu pracy, które mają zastosowanie do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy, tzn.:

1) wprowadzenie trybu powiadamiania o zgłoszonych żądaniach w celu wspólnego prowadzenia rokowań;

2) w razie braku porozumienia co do wspólnej reprezentacji – warunkiem prowadzenia rokowań jest uczestniczenie w niej co najmniej jednej organizacji reprezentatywnej w myśl
art. 24125a Kodeksu pracy.

Dodatkowo proponuje się przyznanie możliwości przystąpienia nowopowstałej organizacji związkowej do sporu, na każdym etapie jego trwania – analogicznie do przepisu art. 24125 § 4 Kodeksu pracy (prawo przystąpienia do rokowań przed zawarciem układu zbiorowego pracy organizacji związkowej powstałej w trakcie trwania rokowań).

**Rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sporów zbiorowych – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. sygn. akt K 1/13 (Dz. U. z 2015 r. poz. 791).**

Zaproponowane zmiany w odniesieniu do określenia katalogu podmiotów mogących prowadzić spór zbiorowy są pokłosiem wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. sygn. akt K 1/13. W ww. wyroku, Trybunał Konstytucyjny orzekł m.in., że art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167) w zakresie, w jakim ogranicza wolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową niewymienionym w tym przepisie, jest niezgodny z art. 59 ust. 1 w związku z art. 12 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto Trybunał orzekł, że wolność zrzeszania się w związkach zawodowych przysługuje każdemu pracownikowi w rozumieniu konstytucyjnym.

W art. 59 Konstytucji wymieniono trzy typy podmiotów, w ramach których jednostki mogą realizować wolność zrzeszania się: są to związki zawodowe, organizacje społeczno-zawodowe rolników, organizacje pracodawców (ust. 1). W kolejnych jednostkach redakcyjnych tego przepisu mowa jest o uprawnieniach przysługujących tym podmiotom. Na podstawie ust. 2 uprawnienia te przyznano związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom (prawo do rokowań, prawo do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień). W ust. 3 uregulowano uprawnienia przypisane wyłącznie związkom zawodowym (prawo do strajku i innych form protestu).

W uzasadnieniu do wyroku, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wyodrębnienie związków zawodowych i organizacji pracodawców w art. 59 ust. 1 Konstytucji spośród innych form zrzeszania się, a następnie przyznanie tym podmiotom szczególnych uprawnień, wiąże się z ukierunkowaniem ich działalności na realizację konkretnego celu, jakim jest ochrona interesów osób wykonujących pracę zarobkową i pracodawców. Związek zawodowy odgrywa szczególną rolę w sferze ochrony interesów osób wykonujących pracę zarobkową w sprawach dotyczących stosunku pracy. Podejmując działania w obszarze relacji łączących osoby wykonujące pracę oraz podmioty, na rzecz których jest ona świadczona, związek zawodowy ma prawo do rokowań oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, a także ma prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie.

Prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, na gruncie Konstytucji, przysługuje wyłącznie związkom zawodowym i nie może być przez to realizowane przez żaden inny podmiot działający jako jedna z przewidzianych przez prawo form zrzeszania się. Na podstawie art. 59 ust. 3 Konstytucji, tylko związki zawodowe zostały wyposażone w prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu.

Jako konsekwencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w projekcie zaproponowano rozszerzenie prawa prowadzenia sporów zbiorowych przez osoby wykonujące pracę zarobkową z podmiotem lub podmiotami zatrudniającymi. Tym samym przesądzono o prawie wszystkich pracowników na gruncie konstytucyjnym, nie tylko tych pracowników w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, do uczestniczenia w sporach zbiorowych, w tym o ich prawie do strajku. Zgodnie z proponowanymi przepisami, osoby wykonujące pracę zarobkową tj. pracownicy w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.) oraz osoby świadczące osobiście pracę za wynagrodzeniem na rzecz podmiotu zatrudniającego nieprzerwanie przez okres co najmniej 6 miesięcy na innej podstawie niż stosunek pracy, niezatrudniających do tej pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia, będą miały prawo prowadzenia sporów zbiorowych z podmiotem zatrudniającym, którym będzie mógł być pracodawca w rozumieniu art. 3 Kodeksu pracy, osoba fizyczna, osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niebędąca 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.

**Zmiany w zakresie trybu prowadzenia sporu zbiorowego**

Termin rozpoczęcia i zakończenia sporu zbiorowego

W obecnym stanie prawnym brak jest określenia maksymalnego czasu trwania sporu; brak jest również skutecznej formy jego zakończenia, nawet pomimo tego, że strony nie podejmują żadnych działań zmierzających do jego zakończenia. Dlatego też często mamy do czynienia ze sporami formalnie nie zakończonymi, które prowadzone są latami. Proponuje się zatem precyzyjne określenie czasu trwania sporu, jak również określenie skutecznej formy jego zakończenia.

Wydaje się pożądane wydłużenie terminu na spełnienie żądań związków zawodowych przez podmiot zatrudniający określonego w art. 7 ust. 1 ustawy. Jak pokazuje dotychczasowa praktyka – dotrzymanie 3-dniowego terminu uwzględnienia wszystkich żądań, zwłaszcza gdy przedmiot sporu jest złożony, jest często w praktyce niemożliwe. Tym samym spór automatycznie zostaje wszczęty, zaś podmiot zatrudniający nie ma możliwości, aby dogłębnie przeanalizować żądania związków, co często mogłoby doprowadzić do porozumienia. Ustawa również nie wskazuje, od kiedy ten termin jest liczony. Dlatego proponuje się wprowadzenie 7-dniowego terminu na uwzględnienie żądań, liczonego od dnia wystąpienia przez podmiot reprezentujący interesy osób wykonujących pracę zarobkową z żądaniami.

W obecnym stanie prawnym, nie ma instytucji wygaśnięcia sporu – tym samym spór, który nie zakończył się porozumieniem lub sporządzeniem protokołu rozbieżności, w dalszym ciągu trwa i nie może być formalnie zakończony. Dlatego też proponuje się wprowadzenie maksymalnego okresu trwania sporu zbiorowego – 9 miesięcy od momentu wystąpienia z żądaniami – w celu zapobieżenia przypadkom przeciągania czasu trwania sporu i braku możliwości jego skutecznego zakończenia (art. 141). W ww. terminie spór powinien się zakończyć opracowaniem odpowiednich dokumentów lub po jego upływie spór wygasłby z mocy prawa. Po tym terminie nie będzie też możliwości uruchomienia innych procedur, przewidzianych w ustawie, w tym ogłoszenia strajku. Przewiduje się jednak, że strony będą mogły wspólnie postanowić, że czas prowadzenia sporu może zostać przedłużony. W porozumieniu takim strony określają termin, do którego spór powinien zostać zakończony.

Zmiana organu rejestrującego spory zbiorowe

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy, wszystkie spory zgłaszane przez pracodawców rejestrowane są przez okręgowych inspektorów pracy bez możliwości badania czy przedmiot sporu jest zgodny z ustawą, co ma duże znaczenie w momencie wskazania mediatora przez ministra właściwego do spraw pracy.

W tym kontekście proponuje się przejęcie przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej obowiązków polegających na rejestrowaniu sporów zbiorowych,

Przejęcie obowiązków inspekcji pracy w tym zakresie ma na celu sprawowanie pieczy nad wszystkimi toczącymi się sporami przede wszystkim ze względów formalnych w zakresie zapewnienia prawidłowości procedur, jak również statystycznych (co będzie możliwe poprzez dalsze wykorzystanie istniejącego już Systemu Monitorowania Sporów Zbiorowych, a którego informacje są w chwili obecnej niepełne).

Wprowadzenie mediacji prewencyjnej

W obecnym stanie prawnym, rokowania w celu rozwiązania sporu zbiorowego w drodze porozumienia są prowadzone wyłącznie przez strony sporu, bez udziału osób trzecich. W konsekwencji strony, przechodząc do etapu mediacji, są już tak skonfliktowanie, że w wielu przypadkach brak jest możliwości dojścia do porozumienia. Dlatego też – w celu przyznania możliwości dojścia do porozumienia na jak najwcześniejszym etapie sporu, proponuje się wprowadzenie instytucji tzw. mediacji prewencyjnej, mającej zapobiegać eskalacji konfliktu w trakcie prowadzenia rokowań. Umożliwi to 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 sporu.

Proponuje się dodanie ust. 2 w art. 8 ustawy o rsz, zgodnie z którym strony sporu będą mogły uzgodnić, że rokowania będą prowadzone z udziałem mediatora, którym będzie mogła być osoba z listy ministra właściwego do spraw pracy.

Dodatkowo – w celu zapewnienia spójności z innymi przepisami zbiorowego prawa pracy – proponuje się dodanie przepisu określającego zasady prowadzenia rokowań, analogicznego jak w art. 2413 § 1, stosowanego w przypadku rokowań nad zawarciem układu zbiorowego pracy.

Forma zakończenia sporu zbiorowego

W obecnym stanie prawnym, rokowania – zarówno te bezpośrednie, jak i te z udziałem mediatora, kończą się podpisaniem porozumienia, a w razie nieosiągnięcia porozumienia – sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron.

W praktyce może zaistnieć sytuacja, gdy jedna ze stron sporu zbiorowego odmawia podpisania protokołu rozbieżności. Niepodpisanie takiego dokumentu nie stanowi przeszkody formalnej w przejściu do drugiego etapu rozwiązywania konfliktu – do etapu mediacji. Jeżeli jedna strona odmawia sporządzenia protokołu rozbieżności, druga strona może sporządzić dokument, w którym wskaże zakres spraw spornych i przesłać go drugiej stronie z terminem do ustosunkowania się. W tym też względzie upływ wskazanego terminu można traktować jako "protokół rozbieżności". Żadne przepisy prawa nie obligują, że protokół musi być sporządzony w jednym dokumencie. Strony bowiem mogą odrębne stanowiska przekazać sobie wymieniając dokumenty[[1]](#footnote-1).

Natomiast nieco inaczej wygląda kwestia porozumienia kończącego spór zbiorowy. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, porozumienie kończące zarówno rokowania jak i mediacje kończy spór zbiorowy i stanowi – w myśl art. 9 Kodeksu pracy – źródło prawa pracy. Wskazany artykuł określa, że jeżeli w przepisach kodeksu pracy mowa jest o prawie pracy, rozumie się przez to zarówno kodeks pracy, jak i przepisy zawarte w ustawach, aktach wykonawczych do ustaw, określających prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów pracy i statutów, określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Podpisanie porozumienia w postępowaniu mediacyjnym umożliwia polubowne rozwiązanie sporu.

W związku ze zmianą art. 3 ustawy o rsz, w szczególności w zakresie wprowadzenia możliwości zawiązania wspólnej reprezentacji do prowadzenia sporu zbiorowego, proponuje się przyjąć analogiczne zasady zawierania porozumienia, jak w przypadku art. 24125 § 5 Kodeksu pracy, tj. porozumienie zawierają wszystkie organizacje związkowe, które prowadziły rokowania, bądź reprezentatywne organizacje związkowe, które brały udział w rokowaniach. Tym samym uproszczony zostanie tryb dojścia do porozumienia, a także wyeliminowane będą sytuacje, w których jeden związek zawodowy będzie mógł blokować zawarcie porozumienia.

Dodatkowo proponuje się doprecyzowanie formy sporządzenia protokołu rozbieżności – w celu uniknięcia rozbieżności interpretacyjnych, a także zapewnienia wiarygodności przedkładanych dokumentów. I tak, w przypadku protokołu rozbieżności, który będzie musiał obligatoryjnie wskazywać stanowiska stron zajmowane w toku rokowań i mediacji, a który – z uwagi na niechęć jednej ze stron sporu – nie będzie mógł stanowić wspólnego dokumentu, proponuje się, aby był on sporządzany i podpisywany (obecnie nie ma takiego obowiązku) przez co najmniej przez jedną ze stron sporu. Dodatkowo, w przypadku protokołu rozbieżności kończących etap mediacji, w których bierze udział mediator, on również będzie zobowiązany do jego podpisania.

**Wprowadzenie sądowej legalności sporu zbiorowego**

Przepisy ustawy o rsz nie przewidują możliwości badania legalności sporu. Brak organu, do którego strony sporu mogą się zwrócić o rozstrzygnięcie legalności sporu, często powoduje, że spór jest prowadzony nie co do meritum, a co do wymogów formalnych.

Brak jest organu uprawnionego do badania legalności prowadzonego sporu, tj. orzekania, czy przedmiot sporu jest zgodny z art. 1 lub 4 ustawy, rodzi wiele problemów, niosących za sobą skutki prawne w przypadku, gdy pracodawca neguje prowadzenie sporu w trybie ustawy z uwagi na wykroczenie (w jego ocenie) żądań związków zawodowych poza zakres przedmiotowy ustawy. Często, wskazany na wniosek związku zawodowego, przez ministra właściwego do spraw pracy, mediator nie może podjąć mediacji wobec takiego stanowiska pracodawcy.

W obecnym stanie prawnym Minister – przed wskazaniem mediatora – bada, czy dany spór spełnia kryteria ustawowe co do jego przedmiotu z uwagi na fakt, że minister jako organ administracji – nie może autoryzować swoją czynnością działań nieleżących w granicach prawa. Niemniej w wielu przypadkach takie działanie ministra właściwego do spraw pracy jest kwestionowane przez strony sporu.

Dlatego też zasadnym jest wprowadzenie kontroli legalności sporu, aby uniknąć nieporozumień interpretacyjnych oraz zapobiec działaniom niezgodnym z literą prawa. Z uwagi na fakt, że ustawa o rsz reguluje kwestie związane ze zbiorowym prawem pracy, proponuje się, aby taką kontrolę sprawował sąd powszechny – sąd pracy.

Ustawa o rsz będzie określać następujący tryb postępowania w zakresie badania legalności sporu zbiorowego:

Podmiot zatrudniający w terminie do 7 dni od wystąpienia przez podmiot reprezentujący interesy osób wykonujących pracę zarobkową z żądaniami, będzie mógł wystąpić do sądu pracy właściwego z wnioskiem o zbadanie zgodności zgłoszonych żądań z art. 1 lub 4 ustawy. Takie samo uprawnienie będzie przysługiwać również związkowi zawodowemu. Proponuje się, aby do czasu uprawomocnienia się postanowienia sądu, rokowania nie były podejmowane. Proponuje się także – w celu przyspieszenia postępowania – aby sąd rozpoznawał sprawę w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym.

Jeśli natomiast podmiot zatrudniający we wskazanym terminie (7 dni) nie wystąpi z wnioskiem do sądu pracy, nie będzie mógł już później – na żadnym etapie prowadzenia sporu zbiorowego – kwestionować zgodności zgłoszonych żądań z art. 1 lub 4 ustawy.

W przypadku gdy sąd wyda prawomocne postanowienie o niezgodności wszystkich zgłoszonych żądań z art. 1 lub 4 ustawy, spór wygaśnie z mocy prawa. Inaczej będzie w przypadku gdy sąd orzeknie o zgodności zgłoszonych żądań z art. 1 lub 4 ustawy – wtedy strony będą miały obowiązek podjąć rokowania niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie do 3 dni od momentu otrzymania prawomocnego postanowienia sądu.

Dodatkowo w projekcie przewidziano, że w okresie postępowania sądowego bieg terminu trwania sporu zbiorowego, który zaproponowano w art. 141 ust.1 (9 miesięcy) ulega zawieszeniu.

**Zmiany w zakresie prowadzenia listy mediatorów przy Ministrze Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej**

Z uwagi na fakt, że w obecnym stanie prawnym kwestie związane z funkcjonowaniem listy mediatorów przy Ministrze Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jak i sam statut mediatora – nie są doprecyzowane, w celu podniesienia wzmocnienia pozycji mediatora, konieczne są odpowiednie zmiany co do stosowania standardów pracy mediatora, jak i wpisu na listę mediatorów.

Obecnie obowiązujące przepisy prawne w zakresie listy mediatorów i ich zakresu działania stanowią, że:

1. Jeżeli strona, która wszczęła spór, podtrzymuje zgłoszone żądania, spór ten prowadzony jest przez strony z udziałem osoby dającej gwarancję bezstronności (tj. mediatora) – art. 10.

2. Mediatora ustalają wspólnie strony sporu zbiorowego. Mediatorem może być osoba z listy ustalonej przez ministra właściwego do spraw pracy w uzgodnieniu z organizacjami związkowymi oraz organizacjami pracodawców reprezentatywnymi, w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego – art. 11 ust. 1.

3. Jeżeli strony sporu zbiorowego nie porozumieją się w ciągu 5 dni w sprawie wyboru mediatora, dalsze postępowanie jest prowadzone z udziałem mediatora wskazanego, na wniosek jednej ze stron, przez ministra właściwego do spraw pracy z listy, o której mowa w ust. 1 – art. 11 ust. 2.

W tym zakresie – jak pokazują dotychczasowe doświadczenia – konieczne jest wprowadzenie następujących zmian:

1. Określenie standardów pracy mediatora w akcie wykonawczym do ustawy – w celu zapobieżenia zarzutom co do bezstronności mediatora w postępowaniu:
* mediator działa w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, w szczególności o ustawę o rozwiązywaniu sporów zbiorowych;
* mediator organizuje i zarządza procesem mediacji;
* mediator informuje strony o istocie i przebiegu mediacji;
* mediator informuje strony o swojej roli w procesie mediacji;
* mediator informuje strony o sposobie wynagrodzenia, który ma zamiar stosować;
* mediator jest neutralny wobec przedmiotu sporu;
* mediator jest bezstronny w swoich działaniach i niezależny od stron postępowania medaicyjnego;
* mediator dba o poufność mediacji;
* mediator dba o wysoki poziom swoich kwalifikacji zawodowych.
1. Określenie wymagań jakie muszą spełniać kandydaci ubiegający się o wpis na listę mediatorów Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej:
* odpowiednie doświadczenie zawodowe,
* doświadczenie w prowadzeniu postępowań mediacyjnych;
* przeszkolenie w zakresie mediacji;
* wykształcenie/przeszkolenie z zakresu psychologii, ekonomii, prawa

W **sprawach karnych**, zgodnie § 3 pkt. 1-7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 13 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz. U. Nr 108 z 2003 r., poz. 1020), mediatorem może być osoba godna zaufania, która:

1) posiada obywatelstwo polskie;

2) korzysta w pełni z praw cywilnych i obywatelskich;

3) ukończyła 26 lat;

4) biegle włada językiem polskim;

5) nie była karana za przestępstwo umyślne;

6) posiada umiejętności likwidowania konfliktów oraz wystarczającą do przeprowadzania postępowania mediacyjnego wiedzę, w szczególności w zakresie psychologii, pedagogiki, socjologii, resocjalizacji lub prawa;

7) daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków;

8) została wpisana do wykazu, o którym mowa w § 4 ust. 1.”

Również w zakresie postępowania mediacyjnego w **sprawach nieletnich** istnieją dość szczegółowe prawne uregulowania wymagań stawianych mediatorowi. Zgodnie z § 4 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich z 18 maja 2001 r. (Dz.U. Nr 56 z 2001 r., poz. 591, ze zm. Dz. U. Nr 193, z 2002 r., poz. 1621), „sąd może przekazać sprawę w celu przeprowadzenia postępowania mediacyjnego osobie godnej zaufania, która:

1) ukończyła 26 lat,

2) korzysta z pełni praw cywilnych i publicznych,

3) biegle włada językiem polskim w mowie i piśmie,

4) posiada wykształcenie z zakresu psychologii, pedagogiki, socjologii, resocjalizacji lub prawa oraz ma doświadczenie w zakresie wychowania lub resocjalizacji młodzieży,

5) posiada umiejętności rozwiązywania konfliktów oraz nawiązywania kontaktów międzyludzkich,
6) daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków,

7) odbyła szkolenie dla mediatorów, o którym mowa w § 8,

8) została wpisana do wykazu, o którym mowa w § 7 ust. 1.”

Szkolenie, o którym mowa w pkt. 7 powyżej, powinno być prowadzone zgodnie ze standardami określonymi w załączniku do ww. Rozporządzenia z 2001 r.

W zakresie **mediacji cywilnych**, a więc m.in. mediacji rodzinnych i gospodarczych, prawo nie określa precyzyjnie kryteriów jakie musi spełniać mediator, a wymagania stawiane mediatorom są sformułowane w sposób ogólny:

* art. 183[2] kodeksu postępowania cywilnego: § 1. Mediatorem może być osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych, korzystająca w pełni z praw publicznych.
* art. 436 (dot. mediacji w sprawach rozwodowych): § 3. Mediatorami mogą być także kuratorzy sądowi oraz osoby wskazane przez rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne. § 4. Jeżeli strony nie uzgodniły osoby mediatora, sąd kieruje je do mediacji prowadzonej przez mediatora, o którym mowa w § 3, albo do stałego mediatora posiadającego wiedzę teoretyczną i umiejętności praktyczne w zakresie
prowadzenia mediacji w sprawach rodzinnych.

W szczególności, przepisy o mediacji w sprawach cywilnych nie przewidują
żadnych szczególnych ograniczeń ze względu na wiek mediatora, ani na rodzaj
przygotowania do prowadzenia mediacji (nie określa się wykształcenia czy
niezbędnych szkoleń).

1. Zmiany w zakresie tworzenia listy mediatorów – w następujący sposób:
* po wpłynięciu do Ministra RPiPS kandydatury, jest ona przesyłana – tak jak do tej pory – do organizacji związkowych oraz organizacji pracodawców reprezentatywnych, w rozumieniu ustawy Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego – z prośbą o przekazanie opinii we wskazanym terminie (np. 21 dni),
* opinia powinna zostać przekazana do Ministra RPiPS wraz z uzasadnieniem,
* po przedstawieniu opinii przez partnerów społecznych, ostateczną decyzję o wpisie na listę podejmuje Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
1. Aktualizacja listy mediatorów przy Ministrze Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Aktualnie na listę jest wpisanych ponad 200 mediatorów, z których większość nie jest aktywna. Lista wymaga zatem dużego uaktualnienia, jednak tryb dokonania takiego działania nie jest przewidziany, dlatego przewiduje się, że akt wykonawczy do ustawy określać będzie tryb i częstotliwość aktualizowania listy (np. co 2 lata).

1. Wprowadzenie obowiązku poinformowania drugiej strony o fakcie wystąpienia do Ministra RPiPS z wnioskiem o wskazanie mediatora.

W praktyce zdarza się wiele przypadków, gdy jedna ze stron wnosi o wskazanie mediatora, nie informując o tym drugiej strony (ustawa nie przewiduje takiego obowiązku) lub przekazując niekompletną dokumentację dot. sporu; w takim przypadku druga strona kwestionuje zasadność desygnowania mediatora przez Ministra – dlatego też proponuje się wprowadzenie ww. obowiązku (art. 11 ust. 2).

1. Zmiana co do zasad ustalenia wynagrodzenia mediatorów wyznaczonych przez Ministra.

 W zakresie wynagrodzenia mediatorów, w przypadku wskazania mediatorów z listy przez Ministra, ich wynagrodzenie powinno być zgodne ze stawkami określonymi w rozporządzeniu, zgodnie z którym wynagrodzenie mediatora wynosi: 388 zł za pierwszy dzień mediacji, 311 zł – za drugi, 235 zł – za trzeci i każdy następny dzień mediacji. Wielokrotnie zdarzało się, że strony postulowały dokonanie zmiany desygnowanego mediatora przez Ministra z uwagi na proponowane przez niego wynagrodzenie lub zanim podjęte zostaną mediacje, wskazywani są nowi mediatorzy, gdyż poprzedni rezygnują, jeśli strony sporu nie są w stanie uzgodnić wynagrodzenia. Takie sytuacje, w których mediator negocjuje wynagrodzenie zamiast mediować w celu doprowadzenia do porozumienia, należy uznać za patologiczne. Minister, wskazując mediatora, nie może autoryzować działań, które mogą doprowadzić do sytuacji konfliktowych na tle wynagrodzeń mediatorów.

 W przypadku mediatorów, których strony ustaliły wspólnie, nie przewiduje się zmian ustawowych.

1. Skreślenie przepisu dotyczącego pokrywania przez Ministra kosztów wynagrodzenia mediatora, w przypadku udokumentowanego braku środków na ich pokrycie przez strony (art. 11¹ ust. 5). W ponad dwudziestoletnim okresie obowiązywania ustawy nie zdarzyła się sytuacja, aby Minister Pracy pokrył takie koszty. Nie wydaje się też zasadne, aby koszty prowadzenia sporu pokrywanie były z budżetu państwa, gdyż związki zawodowe przewidują w swoich statutach przeznaczanie części składek m.in. na prowadzenie sporów zbiorowych pracy.

**Ustalanie wykazu stanowisk pracy, na których niedopuszczalne jest przerwanie pracy w związku z akcją strajkową**

W obecnym stanie prawnym, niedopuszczalne jest zaprzestanie wykonywania pracy w wyniku akcji strajkowych na stanowiskach pracy, urządzeniach i instalacjach, na których zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa (art. 19 ust. 1). Ustawa nie precyzuje jednak, o jakie stanowiska chodzi. W konsekwencji pracodawca ma dowolność w ustalaniu, jakie stanowiska są objęte tym zakazem, co stanowi ograniczenie prawa do strajku. Przepis art. 19 ust. 1 ustawy wskazuje na wyjątki wyłączające prawo do strajku według kryteriów przedmiotowych (stanowiska pracy, urządzenia, instalacje). Tym różni się ten przepis od zakazów ustanowionych przepisem art. 19 ust. 2 i 3 ustawy, które określają ściśle – poprzez wskazanie jednostek zatrudniających oraz grup zawodowych – grono osób, którym prawo do strajku nie przysługuje (wyłączenia podmiotowe). Konsekwencją posłużenia się przez ustawodawcę kryteriami przedmiotowymi jest to, że nie można z góry stwierdzić, wobec jakiej konkretnie grupy pracowników z mocy tego przepisu prawo do strajku jest wyłączone. Zgodnie z wyrażanym w literaturze poglądem, art. 19 ust. 1 ustawy nie stwarza ogólnego zakazu strajku, który odnosiłby się do określonych grup zawodowych lub pracowników zatrudnionych w określonych zakładach pracy, lecz stanowi źródło zakazu zachowania należącego do istoty strajku, dotyczącego zachowania pracowników, których pracowniczym obowiązkiem jest ochrona dóbr, o których mowa w powołanym przepisie. (M. Kurzynoga „Warunki legalności strajku”, Warszawa, 2011, s. 91). Ustawodawca ograniczył się zatem jedynie do wskazania przesłanek ograniczających prawo do strajku. Niemniej praktyka dostarcza przykładów świadczących o tym, że nawet zaprzestanie pracy na urządzeniach, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy, nie musi spowodować spełnienia się zagrożeń, o ile nie zostanie przekroczony pewien punkt krytyczny (Kurzynoga, tamże, s. 91-92). Nadto należy wskazać na nieostrość pojęć użytych w cytowanym przepisie wymagających oceny, jak w kontekście konkretnej sytuacji przejawiać się mogą zagrożenia życia, zdrowia lub bezpieczeństwa państwa.

Z uwagi na fakt, że kierowanie strajkiem lub inną akcją protestacyjną zorganizowaną wbrew przepisom ustawy stanowi czyn penalizowany w myśl art. 26 ustawy, zaś za szkody wyrządzone strajkiem lub inną akcją protestacyjną zorganizowaną wbrew przepisom ustawy odpowiedzialność ponosi ich organizator, tj. związek zawodowym, zasadnym jest określenie wykazu stanowisk, na których niedopuszczalne jest przerwanie pracy w związku z akcją strajkową. Ze względu na różnorodność zakładów pracy i związanym z tym brakiem możliwości enumeratywnego określenia ww. wykazu stanowisk pracy w ustawie, proponuje się, aby podmiot zatrudniający określił taki wykaz w uzgodnieniu z działającymi u niego organizacjami związkowymi, przy tym proponuje się, aby tryb uzgadniania takiego wykazu był analogiczny jak w przypadku spraw, o których mowa w art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych.

1. Zob. Charakter prawny porozumienia kończącego spór zbiorowy, w: Żołyński J. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz. Wzory pism. [↑](#footnote-ref-1)