**UZASADNIENIE**

1. **CELE PROJEKTOWANEJ REGULACJI**
2. **Rys historyczny**

Przejawem otwarcia na działalność związków zawodowych po rozmowach Okrągłego Stołu w 1989 r. było przyjęcie szeregu regulacji prawnych, normujących stosunki przemysłowe
i zbiorowe stosunki pracy w Polsce. Obok ustaw o związkach zawodowych i o organizacjach pracodawców, 23 maja 1991 r. przyjęto ustawę o rozwiązywaniu sporów zbiorowych
(Dz. U. z 2020 r. poz. 123), regulującą sprawy związane z wszczęciem, prowadzeniem
i zakończeniem sporu zbiorowego (rokowaniami, mediacjami, arbitrażem społecznym
i strajkiem) zwaną dalej „ustawą o rsz”.

1. **Stan obecny**

Zgodnie z art. 59 Konstytucji RP wolność zrzeszania się w związkach zawodowych
i w organizacjach pracodawców należy do podstawowych wolności człowieka i obywatela. 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. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach. Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać jedynie takim ograniczeniom ustawowym, jakie dopuszczalne są w umowach międzynarodowych, wiążących Rzeczpospolitą Polską.

Uregulowaniem norm zawartych w Konstytucji RP jest przedmiotowa ustawa o rsz. Zgodnie z art. 1 tej ustawy, spór zbiorowy pracowników z pracodawcą może dotyczyć warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych. Nie jest dopuszczalne prowadzenie sporu zbiorowego w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeśli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników. Obowiązujące przepisy ustawy o rsz enumeratywnie definiują przedmiot sporu zbiorowego, niemniej spory wszczynane są często we wszelkich sprawach, które dotyczą zbiorowych praw i interesów pracowników. Pomimo że ustawa o rsz na to nie zezwala, interpretacja zakresu przedmiotu sporu przyjmowana przez związki zawodowe jest bardzo szeroka.

Stronami sporu zbiorowego są: pracownicy – reprezentowani przez związki zawodowe, oraz pracodawca lub pracodawcy, którzy mogą być reprezentowani przez właściwe organizacje pracodawców. 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. Ustawa o rsz określa następujące etapy rozwiązywania sporów zbiorowych: rokowania, mediacje, arbitraż społeczny (fakultatywnie), strajk. Dodatkowo w przepisach ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.) przewidziana została misja dobrej woli, prowadzona przez mediatorów z listy ministra właściwego do spraw pracy.

Ponad trzydziestoletni okres obowiązywania ustawy o rsz wskazuje na potrzebę nowelizacji jej przepisów. Potrzeba zmian przejawia się zarówno w postulatach związków zawodowych i organizacji pracodawców (stron sporów zbiorowych), wskazujących na problemy interpretacyjne przepisów w trakcie prowadzonych sporów, jak i mediatorów, prowadzących postępowania mediacyjne w sporach zbiorowych pracy.

1. **Uzasadnienie zmiany ustawy**

Niniejszy projekt ustawy powstał na bazie doświadczeń w toku wskazywania mediatorów
z listy przez ministra właściwego do spraw pracy (dalej „minister”) oraz postulatów partnerów społecznych, reprezentowanych w Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, a następnie Radzie Dialogu Społecznego (dalej „RDS”).

Proponowane rozwiązania uwzględniają także dorobek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, działającej w latach 2016–2018, zadaniem której było m.in. opracowanie projektu ustawy – Kodeks zbiorowego prawa pracy, zawierającego uregulowania w obszarze rozwiązywania sporów zbiorowych.

Kierunki zmian zostały wyznaczone potrzebami partnerów społecznych (stron sporów) oraz państwa, którego harmonijny rozwój zależy od poziomu pokoju społecznego, gwarantowanego stosowaniem pokojowych procedur rozwiązywania sporów zbiorowych i konfliktów społecznych. Procedury te powinny być przejrzyste, łatwe w stosowaniu i interpretowaniu, tak aby nie powodowały dodatkowych napięć pomiędzy stronami sporu.

Proponowane zmiany mają na celu dostosowanie przepisów prawnych do zmieniającej się sytuacji rynkowej oraz zapobieganie działaniom, które są postrzegane jako godzące
w stosunki pomiędzy pracodawcami a związkami zawodowymi, reprezentującymi interesy pracowników. Oczekiwanym efektem regulacji ma być zapewnienie (w bardziej znaczącym stopniu) pokoju społecznego poprzez zagwarantowanie przejrzystych, łatwych w stosowaniu i interpretowaniu, polubownych procedur rozwiązywania sporów zbiorowych i konfliktów społecznych. W tym celu w projekcie ustawy wprowadza się następujące regulacje:

* 1. Odejście od enumeratywnego określenia przedmiotu sporu zbiorowego.

Mimo że obowiązujące przepisy ustawy o rsz enumeratywnie definiują przedmiot sporu zbiorowego, to spory wszczynane są we wszelkich sprawach, które dotyczą zbiorowych praw i interesów pracowników. Co więcej, często interpretacja zakresu przedmiotu sporu przyjmowana przez strony jest odmienna, co stwarza problemy już na początku negocjacji. Odejście od enumeratywnego określenia przedmiotu sporu zbiorowego spowoduje, że przyszła ustawa będzie określać zasady wszczęcia, prowadzenia i rozwiązywania sporu zbiorowego pracy, który zgodnie z zaproponowaną definicją będzie sporem osób wykonujących pracę zarobkową z pracodawcą lub pracodawcami o zbiorowe prawa lub wolności związkowe, a także zawodowe, ekonomiczne lub socjalne zbiorowe interesy lub prawa, związane z wykonywaniem pracy. Tak więc spór będzie mógł być prowadzony we wszelkich sprawach zbiorowych, w których związki zawodowe reprezentują osoby wykonujące pracę zarobkową.

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

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, gdyż jedna lub kilka organizacji nie zawarły porozumienia. Nierzadko pracodawca jest w sporze zbiorowym z kilkoma, a nawet kilkunastoma organizacjami związkowymi, z których każda może przedstawiać różne postulaty, co powoduje problemy w zakresie uzgodnienia wspólnego stanowiska stron. W celu ujednolicenia przepisów z zakresu zbiorowego prawa pracy, zgodnie z postulatami organizacji reprezentatywnych, proponuje się wprowadzenie obowiązku zawiązywania koalicji związków w trwającym sporze.

W tym kontekście proponuje się zastosowanie standardów, przewidzianych w odniesieniu do wyłaniania reprezentacji, które mają zastosowanie do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy, wzorując się na przepisie art. 241¹⁶ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, z późn. zm.) – dalej „Kodeks pracy”, tzn. wprowadzenie trybu powiadamiania o zgłoszonych żądaniach pozostałych organizacji związkowych, działających u danego pracodawcy, 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 w myśl art. 252 – 253 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854) – dalej „ustawa o zz”.

* 1. Określenie czasu trwania prowadzenia sporu.

W obecnym stanie prawnym brak jest określenia maksymalnego czasu trwania sporu. Nie wskazano również skutecznej formy jego zakończenia. Często 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. Możliwość permanentnego pozostawania w sporach zbiorowych nie służy dialogowi społecznemu i osłabia szansę prowadzenia rzeczowych negocjacji. Spór zbiorowy powinien toczyć się dynamicznie, a stronom powinno zależeć na dojściu do porozumienia. Proponuje się zatem precyzyjne określenie czasu trwania sporu (9 miesięcy – z możliwością dodatkowego wydłużenia o 3 miesiące). W tym okresie spór powinien zakończyć się opracowaniem odpowiednich dokumentów lub po jego upływie – będzie wygasał z mocy prawa.

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

Z uwagi na fakt, że w obecnym stanie prawnym kwestie związane z funkcjonowaniem listy mediatorów przy ministrze, jak i sam status mediatora, nie są doprecyzowane – w celu wzmocnienia pozycji mediatora – konieczne są odpowiednie zmiany co do standardów pracy mediatora, jak i warunków wpisu na listę mediatorów. Listę będzie ustalał minister na podstawie wniosku osoby zainteresowanej uzyskaniem wpisu. Przyszła ustawa będzie określać kryteria wpisu na listę. Dodatkowo, w stosunku do ustawy o rsz, zrezygnowano z uzgadniania listy z organizacjami partnerów społecznych, reprezentowanymi w RDS

* 1. Wprowadzenie mediacji prewencyjnej.

Zgodnie z obowiązującą ustawą o rsz, rokowania w celu rozwiązania sporu zbiorowego w drodze porozumienia prowadzone są wyłącznie przez strony sporu, bez udziału osób trzecich. W konsekwencji strony, przechodząc do etapu mediacji, bywają już tak mocno skonfliktowanie, że w wielu przypadkach brak jest możliwości dojścia do porozumienia. Dlatego też – w celu umożliwienia osiągnięcia porozumienia na jak najwcześniejszym etapie sporu – proponuje się wprowadzenie instytucji mediacji prewencyjnej, mającej zapobiegać eskalacji konfliktu w trakcie prowadzenia rokowań. Ma ona umożliwić 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.

Z uwagi na liczbę projektowanych zmian, w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy
o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, proponuje się przedłożenie nowej regulacji – zgodnie
z § 84 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

1. **SZCZEGÓŁOWE PROPOZYCJE PROJEKTOWANEJ REGULACJI**
2. **Rozdział 1 – przepisy ogólne**

Mimo że obowiązujące przepisy ustawy o rsz definiują przedmiot sporu zbiorowego, to jednak spory wszczynane są często we wszelkich sprawach, dotyczących zbiorowych praw i interesów pracowników. W praktyce często żądania obejmują m.in. kwestie zwolnień grupowych, roszczeń pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy, transferu zakładu pracy, konsolidacji podmiotów gospodarczych, itp. Co prawda ustawa o rsz na to nie zezwala, ale interpretacja zakresu przedmiotu sporu przyjmowana przez związki zawodowe bywa bardzo szeroka. Zgodnie z art. 1 ustawy o rsz, 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. Często też występują problemy ze szczegółowym określeniem przedmiotu sporu, zwłaszcza interpretacją, 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).

W projekcie ustawy proponuje się odejście od enumeratywnego określania przedmiotu sporu zbiorowego. Wprowadzona zostanie nowa definicja sporu zbiorowego pracy – będzie to spór 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. Tym samym nie będzie konieczne wprowadzanie kontroli legalności zgłoszonych przez związek zawodowy żądań, która była wielokrotnie postulowana przez partnerów społecznych. Zmiana ta powinna przyspieszyć rozwiązywanie sporów zbiorowych.

„Wolność” i „prawo” w ujęciu konstytucyjnym to odmienne pojęcia, choć ich sens wydaje się być bardzo zbliżony. Jeśli chodzi o „wolności”, to ustawodawca nie może określać, w jaki sposób obywatele mają zachowywać się w danej sferze, a jest jedynie uprawniony
do formułowania ograniczeń. Obywatel ma swobodę w korzystaniu z danej „wolności”, jednak ustanowionych ograniczeń przekraczać nie może. Odmiennie jest w przypadku „prawa”, przy którym ustawodawca na prawo do kształtowania wszystkich aspektów korzystania przez obywatela z danej mu możliwości działania, ponieważ wszystkie inne, jako niedopuszczalne, są niezgodne z prawem[[1]](#footnote-1). Dlatego też słusznie przepisy Konstytucji RP niejako oddzielają wolności związkowe od uprawnień z nimi związanych. I tak, Konstytucja RP w art. 12 zapewnia wolność tworzenia i działania m.in. związków zawodowych. Wyliczenie związków zawodowych obok innych zrzeszeń czy stowarzyszeń, działających w ramach struktur społeczeństwa obywatelskiego, wywodzi się z konstytucyjnej charakterystyki gospodarki rynkowej jako gospodarki społecznej oraz opartej na dialogu i współpracy partnerów społecznych (art. 20 Konstytucji RP), jak również gwarantowanej przez Konstytucję RP w art. 24 ochrony pracy przez państwo[[2]](#footnote-2). Z kolei art. 59 Konstytucji RP wskazuje, że zapewniona jest także wolność zrzeszania się, w tym w związki zawodowe. W ten sposób wolność zrzeszania się została odróżniona od innych wolności związkowych, podobnie jak prawo do rokowań (art. 59 ust. 2 Konstytucji RP) oraz prawo do strajku (art. 59 ust. 3 Konstytucji RP). Szczególny charakter związków zawodowych uregulowany w art. 59 Konstytucji RP wynika z tego, że to właśnie im przyznano prawo do rokowań, zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, a także prawo do prowadzenia sporów zbiorowych i organizowania strajków, a więc prawo poniekąd do rozwiązywania życiowych problemów osób pracujących[[3]](#footnote-3).

Wolności zrzeszania się nie można jednak uznać wyłącznie jako indywidualnego prawa człowieka pracy[[4]](#footnote-4). Wolności i prawa związkowe mają charakter mieszany, tj. przysługują poszczególnym osobom, ale mogą być realizowane w ramach danej zbiorowości – organizacji reprezentującej interesy tych osób. Przykładowo można tutaj wskazać prawo do strajku, które w ustawie o rsz definiowane jest jako zbiorowe powstrzymanie się pracowników od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu dotyczącego praw i interesów oraz praw i wolności związkowych pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Przepis ten jasno pokazuje, że strajk jest indywidualnym prawem pracownika, które może być realizowane wyłącznie zbiorowo.

Jeśli zaś chodzi o prawa związkowe to można je generalnie podzielić na prawa indywidualne (będące atrybutem poszczególnej jednostki) i prawa zbiorowe (przysługujące poszczególnym związkom zawodowym)[[5]](#footnote-5). Do pierwszej grupy należy prawo koalicji, czyli prawo tworzenia organizacji i przystępowania do nich, oraz prawo do udziału w działalności związkowej. Natomiast do praw zbiorowych należy prawo do tworzenia federacji i konfederacji oraz przystępowanie do nich, jak również przystępowanie do organizacji międzynarodowych,
a także prawo do swobodnego decydowania o swoich strukturach i władzach, zarządzaniu ich sprawami, swobodnego określania programów i prowadzenia działalności.

W tym miejscu warto też zwrócić uwagę na rozróżnienie pomiędzy pojęciem wolności zrzeszania a pojęciem wolności związkowej. W doktrynie[[6]](#footnote-6) wolność zrzeszania się traktuje się jako pojęcie oznaczające swobodę w zakresie przystępowania i przynależności do związków zawodowych (wymiar pozytywny), jak i brak przymusu w tym zakresie (wymiar negatywny), ponieważ wolność ta zostaje urzeczywistniona poprzez zagwarantowanie swobody jednostki do przystępowania i przynależności do związku, a także możliwość występowania ze związku zawodowego. Co więcej, swoboda ta w wymiarze zbiorowym zostaje zapewniona w zakresie tworzenia zrzeszeń związków (federacji i konfederacji) oraz ich rozwiązywania. Natomiast pojęcie wolności związkowej to wolność zrzeszania się uzupełniona o swobodę działania
w duchu zasad samorządności i niezależności[[7]](#footnote-7).

Jeśli chodzi o spory o prawa i interesy, to należy wskazać, że 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 zz . W przepisach tych odróżnia się prawa od interesów pracowniczych. Ustawa o zz 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 uprawnienia pracownicze są utożsamiane 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 pojęciem „zbiorowych praw pracowniczych” należy rozumieć prawa określające sytuację prawną pracownika i niemające charakteru praw podmiotowych. Tak rozumiane zbiorowe prawa pracownicze mają bardzo zróżnicowany charakter. Są one uregulowane przede wszystkim w Konstytucji RP, przepisach prawa pracy oraz aktach prawa międzynarodowego. Zbiorowe prawa pracownicze unormowane w art. 65-66 Konstytucji RP, 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 ochrony.

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, czynem nieuczciwej konkurencji, regulowanym w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Z kolei Kodeks pracy ustanawia zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej.

Zwrotem bliskoznacznym jest także zwrot „dobro” zakładu pracy, użyty w art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy, czy „szczególne potrzeby pracodawcy" z art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu pracy.

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 tym bardziej w przypadku próby określenia interesów zbiorowych. Przykładowo, art. 181 § 1 Kodeksu pracy 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 najczęściej występuje w przepisach
ustawy o zz. Z art. 1 ustawy o zz wynika, że związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Art. 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 o zz (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 ustawy o zz stanowi, że spory między związkami zawodowymi a pracodawcami i ich organizacjami dotyczące interesów pracowniczych rozwiązywane są na zasadach określonych w odrębnej ustawie.

Pojęcie interesu łączone 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 występuje tu podział na interesy zbiorowe i indywidualne. Pojęcie interesu ujmowane jest także 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 określeń 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 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 względnie dużej dowolności w posługiwaniu się przez ustawodawcę zwrotami mającymi termin ten sprecyzować.

Natomiast mogą pojawić się 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 twierdzić, iż w grę wchodzą jakieś prawa pracowników,
to co najmniej należy mówić o ich interesach”.[[8]](#footnote-8)

W części definicyjnej projektu (w art. 2 projektu ustawy) określono pojęcia m.in.: organizacji pracodawców, osoby wykonującej pracę zarobkową, pracodawcy, pracodawcy dominującego, pracownika oraz sporu zbiorowego pracy.

Potrzeba zdefiniowania pojęcia „pracodawcy dominującego” pojawiała się w postulatach związków zawodowych. Strona pracownicza powoływała się na przypadki, gdy rzeczywistym podmiotem uprawnionym do podejmowania wiążących decyzji nie był faktyczny pracodawca, a podmiot nadrzędny. Intencją tej zmiany jest umożliwienie prowadzenia sporu zbiorowego z podmiotem, który jest władny do podejmowania decyzji w sferze praw i interesów pracowniczych, kształtowania warunków zatrudnienia, czy rozstrzygania o środkach na wynagrodzenia zatrudnionych osób. Wprowadzenie definicji pracodawcy dominującego pozwolić ma na prowadzenie poszczególnych etapów sporu zbiorowego z podmiotem uprawnionym do podejmowania decyzji o uwzględnieniu zgłoszonych żądań.

W słowniczku sprecyzowane zostały pojęcia zakładowej organizacji związkowej, ponadzakładowej organizacji związkowej, międzyzakładowej organizacji związkowej oraz reprezentatywnej organizacji związkowej. Przepisy dotyczące organizacji związkowej stosuje się odpowiednio do wspólnej reprezentacji organizacji związkowych (art. 2 ust. 4 projektu ustawy). Analogiczne rozwiązanie zaproponowano w odniesieniu do strony pracowniczej – zgodnie z art. 2 ust. 3 projektu ustawy przepisy dotyczące pracodawcy stosuje się odpowiednio do organizacji pracodawców.

Art. 3 projektu ustawy wskazuje zasady reprezentacji stron w sporze zbiorowym pracy. Prawa lub wolności związkowe oraz prawa lub interesy zbiorowe osób wykonujących pracę zarobkową są w sporze reprezentowane przez związki zawodowe, a prawa lub interesy pracodawców mogą być w sporze reprezentowane przez organizację pracodawców, której są członkami, jeśli zwrócili się o ich reprezentowanie. Spór zakładowy z pracodawcą prowadzi zakładowa organizacja związkowa, a spór ponadzakładowy, obejmujący kilku pracodawców, prowadzi ponadzakładowa organizacja związkowa.

W art. 3 projektu ustawy wprowadzono – obok sporu zakładowego – pojęcie sporu ponadzakładowego (w miejsce dotychczasowego sporu międzyzakładowego), który będzie obejmował swoim zakresem kilku pracodawców. Zmiana ta wynika z nowelizacji ustawy
o zz z 2018 r., która obecnie określa, że zakładowa organizacja związkowa działa nie w zakładzie pracy, ale u pracodawcy. Ponadto wprowadzono zasadę, że do czasu zakończenia sporu ponadzakładowego nie będzie dopuszczalne wszczęcie i prowadzenie sporu zakładowego w tym samym przedmiocie – w celu uniknięcia sytuacji, w której w tych samych sprawach w tym samym miejscu będą jednocześnie toczyć się dwa spory (art. 3 ust. 5 projektu ustawy).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 obowiązującej 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 przepisów proponuje się wprowadzenie przepisu o dopuszczalności prowadzenia sporu co do realizacji
lub przestrzegania układu lub porozumienia.

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., nr17-18, 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 opartych na ustawie innych porozumień zawartych na czas nieokreślony. I tak, zgodnie z art. 4 ust. 4 projektu ustawy, jeżeli treść innego porozumienia zbiorowego nie określa terminu jego wypowiedzenia, do wypowiedzenia stosuje się odpowiednio przepisy art.  2417 § 1 pkt 3 i § 3 Kodeksu pracy.

1. **Rozdział 2 – rokowania**

W obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o rsz 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, nawet w przypadku, gdy większość z działających w zakładzie organizacji związkowych, w tym najbardziej reprezentatywne, taki kompromis wypracują. Mniejsze organizacje takiego porozumienia nie zawierają, pozostając z pracodawcą w sporze.

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 (art. 8 projektu ustawy).

W tym kontekście proponuje się w projekcie ustawy zastosowanie standardów, przewidzianych
w odniesieniu do wyłaniania reprezentacji, które mają zastosowanie do negocjowania
i zawierania układów zbiorowych pracy (art. 241¹⁶ Kodeksu 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 będzie uczestniczenie w niej co najmniej jednej organizacji reprezentatywnej w myśl
art. 252 – 253 ustawy o zz.

W rokowaniach nad układem może wziąć udział jedna organizacja ponadzakładowa lub wiele takich organizacji. W drugim przypadku wymagana jest szczególna reprezentacja strony związkowej, polegająca na tym, że rokowania prowadzi wspólna reprezentacja lub działające wspólnie poszczególne organizacje związkowe. Wspólna reprezentacja powstaje przez wybór przedstawicieli z różnych organizacji związkowych do wspólnego gremium związkowego. Ratio legis tego przepisu sprowadza się do usprawnienia rokowań nad układem. Chodzi
o uniknięcie sytuacji, w której organizacja pracodawców musiałaby prowadzić rozmowy
z każdą organizacją związkową biorącą udział w rokowaniach. Unika się w ten sposób znanego np. mediatorom zjawiska, polegającego na włączaniu się do rokowań w sporze zbiorowym nowych organizacji związkowych (dotąd zachowujących się biernie), które zgłaszają własne, coraz dalej idące postulaty. 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).

Organizacja związkowa, występująca z żądaniami do pracodawcy, będzie zobowiązana powiadomić o tym (w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej) każdą organizację związkową działającą u pracodawcy, w celu wspólnego prowadzenia rokowań w sporze. Ponieważ organizacja związkowa może nie mieć dostatecznej wiedzy o innych organizacjach związkowych u pracodawcy, na potrzeby takiego powiadomienia, pracodawca – na wniosek organizacji wszczynającej spór – złożony w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej – będzie obowiązany przekazać jej posiadane dane kontaktowe do działających u niego organizacji związkowych (art. 5 projektu ustawy).

Organizacja związkowa, zgłaszając pracodawcy swoje żądania, określi termin, w którym oczekiwać będzie od pracodawcy zaspokojenia zgłoszonych żądań. Termin ten nie będzie mógł być krótszy niż 7 dni (art. 5 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy). Spór istnieć będzie od dnia nieuwzględnienia przez pracodawcę w terminie wszystkich żądań zgłoszonych przez organizację związkową. W przypadku, gdy pracodawca w ogóle nie zajmie stanowiska co do żądań w ustawowym terminie – przyjmuje się, że spór zaistnieje po upływie 7 dni od dnia zgłoszenia pracodawcy żądań w sporze (art. 6 ust. 1 projektu ustawy). Organizacja związkowa występująca z żądaniami może w zgłoszeniu uprzedzić, że w razie nieuwzględnienia zgłoszonych żądań zostanie ogłoszony strajk.

Wydłużenie terminu na spełnienie żądań związków zawodowych przez pracodawcę określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o rsz było zmianą pożądaną. Jak pokazuje bowiem dotychczasowa praktyka – dotrzymanie 3-dniowego terminu uwzględnienia wszystkich żądań, zwłaszcza gdy przedmiot sporu był złożony, było często niemożliwe. Tym samym spór automatycznie zostawał wszczęty, zaś pracodawca nie miał możliwości, by dogłębnie przeanalizować żądania związków, co często mogłoby doprowadzić do porozumienia. Ustawa o rsz nie wskazuje również, od kiedy ten termin winien być 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 (art. 6 ust. 1 projektu ustawy).

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rsz, wszystkie spory zgłaszane przez pracodawców rejestrowane są przez okręgowych inspektorów pracy bez badania, czy przedmiot sporu jest zgodny z ustawą, co ma duże znaczenie w momencie wskazania mediatora przez ministra . W tym kontekście, a także wobec rezygnacji z enumeratywnego wskazywania przedmiotu sporu zbiorowego, proponuje się przejęcie przez urząd obsługujący ministra obowiązku (realizowanego dotychczas przez inspekcję pracy), polegającego na przyjmowaniu zawiadomień o powstaniu sporu zbiorowego (art. 7 ust. 1 projektu ustawy). Zmiana ta ma na celu zapewnienie kompleksowej informacji o wszystkich toczących się sporach zbiorowych przez ministra odpowiedzialnego za dialog społeczny.

Zgodnie z obowiązującą ustawą o rsz, 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 stworzenia możliwości dojścia do porozumienia na jak najwcześniejszym etapie sporu, proponuje się wprowadzenie instytucji mediacji prewencyjnej, mającej zapobiegać eskalacji konfliktu w trakcie prowadzenia rokowań (art. 7 ust. 3 projektu ustawy). Umożliwi to stronom skorzystanie z profesjonalnej pomocy osoby dającej gwarancję bezstronności w celu osiągnięciu wcześniejszego porozumienia, co z kolei może przyczynić się do wzrostu liczby porozumień zawieranych na tym etapie sporu.

 Mediatorem na etapie mediacji prewencyjnej będzie mogła być osoba z listy ministra. Powyższa propozycja nie wyklucza, że takim mediatorem będzie mogła być osoba spoza listy, do której zwrócą się strony (podobnie jak ma to miejsce obecnie w przypadku właściwych postępowań mediacyjnych). Takiego mediatora będą mogły uzgodnić strony sporu, nie będzie zaś możliwości występowania – jak w przypadku mediacji właściwej – do ministra.

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 Kodeksu pracy, stosowanego w przypadku rokowań nad zawarciem układu zbiorowego pracy (art. 7 ust. 4 projektu ustawy). Każda ze stron sporu jest obowiązana prowadzić rokowania w dobrej wierze i z poszanowaniem słusznych interesów drugiej strony.

W art. 8 projektu ustawy wprowadzono możliwość zawiązania wspólnej reprezentacji do prowadzenia sporu zbiorowego. W tym zakresie proponuje się przyjąć analogiczne zasady zawierania porozumienia, jak w przypadku art. 24125 § 5 Kodeksu pracy, tj. porozumienie zawierać będą wszystkie organizacje związkowe, które prowadziły rokowania, bądź reprezentatywne organizacje związkowe, które będą brały udział w rokowaniach (art. 9 ust 4 projektu ustawy). 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 wątpliwości interpretacyjnych, a także zapewnienia wiarygodności przedkładanych dokumentów. I tak, w przypadku protokołu rozbieżności, który będzie musiał obligatoryjnie wskazywać stanowiska stron zajmowane w toku rokowań (art. 9 ust. 1-3 projektu ustawy) , a który – z uwagi na bierność jednej ze stron sporu – nie będzie mógł powstać jako wspólny dokument, proponuje się, aby był on sporządzany (obecnie nie ma takiego obowiązku) przez co najmniej jedną ze stron sporu.

1. **Rozdział 3 – postępowanie mediacyjne i arbitraż**

W art. 10 ust. 1 projektu ustawy zakłada się, że w sytuacji, gdy w wyniku rokowań pracodawca nie uwzględni wszystkich zgłoszonych żądań, a organizacja związkowa, która wszczęła spór je podtrzyma, to spór będzie prowadzony z udziałem osoby bezstronnej, zwanej „mediatorem”. Mediatora wybierać będą wspólnie strony sporu. Będzie nim mogła być osoba z listy prowadzonej przez ministra. Rozwiązanie to jest analogiczne do dotychczasowej regulacji zawartej w art. 10 i art. 11 zdanie pierwsze ustawy o rsz. W art. 10 ust. 3 projektu ustawy (tak jak dotychczas w art. 11 ust. 2 ustawy o rsz) wskazano, że jeżeli strony sporu nie porozumieją się w sprawie wyboru mediatora w terminie 5 dni od dnia sporządzenia protokołu rozbieżności, dalsze postępowanie w celu rozwiązania sporu (zwane „postępowaniem mediacyjnym”) będzie prowadzone z udziałem mediatora wskazanego, na wniosek jednej ze stron sporu, przez ministra z listy mediatorów. Obecnie zdarzają się przypadki kwestionowania zasadności desygnowania mediatora przez ministra. Dotyczy to sytuacji, gdy jedna ze stron wnosi do ministra o wskazanie mediatora, nie informując o tym drugiej strony (ustawa o rsz nie przewiduje takiego obowiązku) lub przekazując niekompletną dokumentację dotyczącą sporu. W celu zapobieżenia takim sytuacjom zaproponowano rozwiązanie przyjęte w art. 10 ust. 4-5 projektu ustawy. Polegać ono będzie na tym, że strona sporu wnioskująca o wskazanie mediatora będzie informować o tym drugą stronę sporu. Ponadto strona wnioskująca o wskazanie mediatora do wniosku będzie dołączać protokół rozbieżności, o którym mowa w art. 9 ust. 1 i 2 projektu ustawy.

Z uwagi na fakt, że w obecnym stanie prawnym kwestie związane z funkcjonowaniem listy mediatorów przy ministrze, jak i sam status mediatora – nie są doprecyzowane, w celu wzmocnienia pozycji mediatora, konieczne są odpowiednie zmiany co do standardów pracy mediatora, jak i warunków wpisu na listę mediatorów.

W pierwszej kolejności proponuje się określić kryteria wpisu na listę mediatorów (obecnie
w stosunku do mediatorów z listy ministra, mediujących w sporach zbiorowych, nie są sprecyzowane w ustawie o rsz żadne wymagania w tym zakresie, w odróżnieniu od przepisów dotyczących mediatorów w sprawach karnych, w sprawach nieletnich, mediatorów rodzinnych i gospodarczych). Zgodnie art. 11 ust. 2 i 4 projektu ustawy mediatorem z listy będzie mogła być osoba, która:

1) ma skończone 26 lat;

2) korzysta w pełni z praw publicznych i ma pełną zdolność do czynności prawnych;

3) nie jest prawomocnie skazana na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego;

4) zna język polski w mowie i piśmie;

5) ma wiedzę lub umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji.

Powyższe kryteria wpisu na listę mediatorów są w dużej części zbieżne z kryteriami określonymi w Uchwale nr 35 Rady Dialogu Społecznego z dnia 18 września 2019 r. w sprawie ustalenia zasad wpisu mediatorów na listę ustaloną przez ministra właściwego do spraw pracy w uzgodnieniu z organizacjami związkowymi i organizacjami pracodawców reprezentatywnymi, w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.

Do wniosku o wpis na listę kandydat będzie dołączał kopie dokumentów potwierdzających posiadanie wiedzy lub umiejętności w zakresie prowadzenia postepowań mediacyjnych, w tym w szczególności: informacje o liczbie przeprowadzonych mediacji, spis wydanych publikacji na temat mediacji, opinie ośrodków mediacyjnych lub osób fizycznych o posiadanej wiedzy lub umiejętnościach w zakresie mediacji, dokumenty poświadczające posiadane wykształcenie lub odbyte szkolenia z zakresu mediacji. Kandydat będzie zobowiązany ponadto złożyć pisemne oświadczenie następującej treści: ,,Świadomy/Świadoma odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia oświadczam, że: mam ukończone 26 lat, korzystam z pełni praw publicznych oraz posiadam pełną zdolność do czynności prawnych, nie jestem prawomocnie skazany/skazana na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyśle ścigane z oskarżenia publicznego, znam język polski w mowie i w piśmie, jestem świadomy/świadoma odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, 1726, 1855, 2339, 2600)”. W odniesieniu do cudzoziemców będą oni zobowiązani do udokumentowania znajomości języka polskiego poprzez złożenie certyfikatu co najmniej na poziomie B2 w skali globalnej biegłości językowej według „Common European Framework of Reference for Languages: learning, teaching, assessment (CEFR) - Europejski system opisu kształcenia językowego: uczenie się, nauczanie, ocenianie (ESOKJ)” (art. 11 ust. 5 projektu ustawy).

Wpisu na listę będzie dokonywał minister na wniosek osoby ubiegającej się o wpis (art. 11 ust. 3 projektu ustawy). Rezygnuje się przy tym z uzgadniania listy z organizacjami partnerów społecznych, reprezentatywnymi w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, aby m.in. umożliwić łatwiejszy dostęp do listy również osobom, które nie są wprost rekomendowane przez te organizacje, a zawodowo zajmują się mediacjami. Ponadto zasady uzgadniania listy nie były uregulowane ustawowo, natomiast – jak pokazuje praktyka – fakt uzgodnienia danej kandydatury nie miał decydującego wpływu na późniejszą ocenę osoby mediatora przez strony sporu, w szczególności jeśli chodzi o gwarancję bezstronności mediatora. Dodatkowo należy wskazać na problemy z realizacją Uchwały nr 35 RDS w zakresie opiniowania – do tej pory, na około 40 wniosków o wpis na listę jedynie
4 kandydatów uzyskało wpis , ponieważ partnerzy społeczni nie przekazali swoich opinii.

Projekt ustawy w art. 11 ust. 7 precyzuje, że lista zawierająca imiona i nazwiska mediatorów udostępniana będzie do publicznej wiadomości oraz zamieszczana w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra . Projekt ustawy zawiera przepisy dotyczące przetwarzania danych osobowych, czasu i celu ich przetwarzania. Art. 11 ust. 8 i 9 projektu ustawy wskazują, że minister przetwarza dane osobowe przez okres niezbędny do wykonania obowiązków i zadań związanych z prowadzeniem listy. W przypadku osób, które złożyły wniosek o wpis, ale nie uzyskały wpisu na listę, okres przechowywania danych osobowych wynosił będzie 6 miesięcy od dnia nieuwzględnienia wniosku o wpis.

W art. 12 projektu ustawy określono zasady weryfikacji wniosku i złożonej dokumentacji przez osobę ubiegającą się o wpis na listę. Weryfikacja polegać będzie na ocenie formalnej wniosku i kompletności złożonych dokumentów. Jeżeli wniosek lub dokumentacja nie będzie spełniała wymagań formalnych, to wówczas minister wskaże szczegółowo braki i wezwie wnioskodawcę do ich usunięcia w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Wnioskodawca zostanie również pouczony o tym, że nieusunięcie wskazanych braków w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Art. 13 projektu ustawy określa standardy pracy mediatora z listy. Zgodnie z nimi, mediator będzie obowiązany do prowadzenia postępowań mediacyjnych z najwyższą starannością i bezstronnością, zachowania w tajemnicy faktów i okoliczności, z którymi zapoznał się w związku z prowadzonym postępowaniem mediacyjnym, niezwłocznego ujawnienia stronom okoliczności, które mogłyby wzbudzić wątpliwości co do jego bezstronności. Ustalenie sposobu wykonywania czynności przez mediatora przyczyni się do profesjonalizacji jego usług podczas mediacji. Art. 13 pkt 4 projektu ustawy wyraźnie zobowiązuje mediatora do niezwłocznego zawiadamiania ministra o każdej zmianie danych oraz zawiadamiania o pozbawieniu praw publicznych, utracie pełnej zdolności do czynności prawnych, lub prawomocnym skazaniu na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

Nową regulacją – art. 14 projektu ustawy – jest umożliwienie ministrowi z urzędu skreślenia mediatora z listy. Do tej pory kwestia ta nie była uregulowana. Art. 14 projektu ustawy przewiduje, że będzie to możliwe w przypadku śmierci mediatora lub w przypadku, gdy mediator nie będzie już korzystał z pełni praw publicznych, straci pełną zdolność do czynności prawnych, lub zostanie prawomocnie skazany na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Z uprawnienia tego minister będzie mógł skorzystać po powzięciu informacji o zaistnieniu wyżej wymienionych przypadków (art.14 ust. 2 projektu ustawy). Minister skreśli mediatora z listy również na wniosek mediatora.

Zgodnie z art. 15 projektu ustawy mediatorom z listy przysługiwać będzie zwolnienie od pracy na czas prowadzenia postępowania mediacyjnego. Łączny wymiar zwolnienia od pracy w roku kalendarzowym nie może jednak przekraczać 30 dni. Dodatkowo uregulowano, że za czas zwolnienia od pracy mediator zachowuje prawo do świadczeń wynikających ze stosunku pracy lub stosunku prawnego, stanowiącego podstawę wykonywania pracy, z wyjątkiem prawa
do wynagrodzenia.

Aktualnie zasady wynagradzania mediatorów z listy reguluje rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie warunków wynagradzania mediatorów z listy ustalonej przez ministra właściwego do spraw pracy (Dz.U. Nr 269, poz. 2673, dalej „rozporządzenie”), które nigdy nie było nowelizowane, a tym samym stawki mediatorów nie były od ponad 15 lat waloryzowane. Obecnie wynagrodzenie mediatora z listy wynosi:

1) 388 zł za pierwszy dzień mediacji;

2) 311 zł za drugi dzień mediacji;

3) 235 zł za trzeci i każdy następny dzień mediacji.

W nowej regulacji proponuje się ustawowe określenie zasad i stawek wynagrodzenia mediatora wskazanego przez ministra (art. 16 ust. 2 projektu ustawy).

Wynagrodzenie mediatora z listy będzie wynosić – za każdy dzień mediacji – 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 (w 2022 r. byłaby to kwota 566, 25 zł; za rok 2023 nie ma jeszcze danych).  Koszty mediacji są ponoszone w równych częściach przez strony sporu, chyba że strony uzgodnią inny ich podział. Wynagrodzenie należne mediatorowi będzie mogło być niższe, jeśli strony sporu udokumentują mediatorowi brak środków na jego pokrycie, a mediator wyrazi na to zgodę. Z uwagi na przeniesienie przepisów dotyczących wynagrodzeń mediatorów do ustawy, nie jest planowana nowelizacja rozporządzenia.

Dodatkowo umowa, zawarta przez mediatora z listy, wskazanego do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego przez ministra, ze stronami sporu zbiorowego nie będzie mogła określać wynagrodzenia wyższego niż zakłada regulacja ustawowa (art. 16 ust. 4 projektu ustawy). Wielokrotnie zdarzało się, że strony postulowały dokonanie zmiany desygnowanego mediatora z uwagi na proponowaną przez niego wysokość wynagrodzenia lub też konieczne było wskazanie nowego mediatora z uwagi na rezygnację poprzedniego w sytuacji gdy strony sporu nie były w stanie porozumieć się w sprawie wynagrodzenia. Takie sytuacje, w których mediator poświęca zbyt wiele czasu na negocjacje wysokości wynagrodzenia, zamiast jak najszybciej rozpocząć mediacje w celu doprowadzenia do porozumienia kończącego spór, należy uznać za niewłaściwe i sprzeczne z rolą mediatora. Minister, wskazując mediatora, nie może bowiem autoryzować działań, które mogą doprowadzić do sytuacji konfliktowych na tle wysokości wynagrodzeń mediatorów. Natomiast w przypadku mediatora wybranego przez strony, przepis art. 16 ust. 4 projektu ustawy nie będzie miał zastosowania.

Jednocześnie w projekcie ustawy zrezygnowano z przepisu dotyczącego pokrywania przez ministra kosztów wynagrodzenia mediatora, w przypadku udokumentowanego braku środków na ich pokrycie przez strony (art. 11¹ ust. 5 ustawy o rsz). W ponad trzydziestoletnim okresie obowiązywania ustawy nie zdarzyła się sytuacja, aby minister pokrył takie koszty. Nie wydaje się też zasadne, aby koszty prowadzenia sporu pokrywane były z budżetu państwa, gdyż związki zawodowe przewidują w swoich statutach przeznaczanie części składek m.in. na prowadzenie sporów zbiorowych pracy.

Art. 17 projektu ustawy stanowi częściowe odwzorowanie art. 12 obowiązującej ustawy, stanowiąc, że jeżeli przebieg postępowania mediacyjnego uzasadnia ocenę, że nie doprowadzi ono do rozwiązania sporu, to organizacja związkowa, która prowadzi spór, może zorganizować jednorazowo i na czas nie dłuższy niż 2 godziny strajk ostrzegawczy. Nałożono jednak na organizację związkową obowiązek uprzedzenia pracodawcy i osób wykonujących pracę zarobkową u tego pracodawcy, w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej o przeprowadzeniu strajku ostrzegawczego, w terminie 3 dni przed jego przeprowadzeniem. Zgodnie z art. 26 projektu ustawy w celu poinformowania osób wykonujących pracę zarobkową u pracodawcy o planowanym strajku ostrzegawczym oraz na potrzeby przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku, na wniosek organizacji związkowej prowadzącej spór, pracodawca przekazuje jej listę służbowych adresów mailowych osób wykonujących u niego pracę zarobkową w terminie 3 dni od dnia otrzymania wniosku.

Projekt ustawy w art. 18 precyzyjnie opisuje sposób zakończenia postępowania mediacyjnego. Postępowanie kończy się zawarciem przez strony sporu porozumienia (stanowiącego – w myśl art. 9 Kodeksu pracy – źródło prawa pracy), a w razie nieosiągnięcia porozumienia – sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron. Czynności tych dokonuje się przy udziale mediatora prowadzącego postępowanie mediacyjne. W przypadku braku możliwości sporządzenia protokołu rozbieżności jako wspólnego dokumentu stron, jest on sporządzany przez mediatora i przekazywany stronom sporu w celu zgłoszenia uwag w terminie 7 dni.

W art. 19 projektu ustawy ustalono maksymalny czas trwania sporu oraz formę jego zakończenia. W ustawie o rsz kwestie te nie są uregulowane, dlatego też często mamy do czynienia ze sporami formalnie niezakończonymi, tzw. sporami uśpionymi, które prowadzone są latami.

Zdarzają się sytuacje, w których strony prowadzące spór zbiorowy nie dochodzą do porozumienia na etapie rokowań czy mediacji, nie poddają go rozstrzygnięciu kolegium arbitrażu społecznego, lub też w których przeprowadzony strajk nie doprowadził do zawarcia porozumienia – spór zbiorowy nie zostaje więc zakończony i formalnie trwa. Bywa, że przez długi okres żadna ze stron nie podejmuje jakichkolwiek działań zmierzających do jego zakończenia. Mają też miejsce przypadki, gdy związek zawodowy i pracodawca po skończonej mediacji sporządzają protokół rozbieżności, a związek zawodowy nie decyduje się od razu na kolejny etap sporu, tj. strajk – formalnie spór znajduje się wtedy na etapie pozwalającym rozpocząć referendum strajkowe nawet po latach od zakończenia postępowania mediacyjnego.

W opisanych przypadkach dochodzi więc do faktycznego zawieszenia sporu zbiorowego, a taki stan nie jest czasowo ograniczony.

Obecne przepisy ustawy o rsz nie dają żadnych, nawet pośrednich wskazówek, w jaki sposób powyższy problem powinien być rozstrzygnięty. W tym miejscu, zasadne jest pytanie, czy bierne trwanie w nierozwiązanym sporze nie jest destrukcyjne dla relacji między partnerami społecznymi.

Brak określenia maksymalnego okresu trwania sporu ma swoje negatywne konsekwencje –permanentne pozostawanie w sporach zbiorowych nie służy dialogowi społecznemu i osłabia możliwości prowadzenia rzeczowych negocjacji. Spór zbiorowy powinien toczyć się dynamicznie, a stronom powinno zależeć na możliwie szybkim osiągnięciu porozumienia.

Wydaje się, że rozwiązaniem tego problemu jest proponowane w projekcie ustawy ograniczenie czasu prowadzenia sporu.

Proponuje się zatem precyzyjne określenie czasu trwania sporu – 9 miesięcy z możliwością dodatkowego wydłużenia o 3 miesiące, jak również określenie skutecznej formy jego zakończenia (porozumienie, protokół rozbieżności, porozumienie postrajkowe). W ww. okresie spór powinien się zakończyć sporządzeniem odpowiednich dokumentów lub po jego upływie – będzie wygasał z mocy prawa. Po tym terminie nie będzie też możliwości uruchomienia innych procedur, przewidzianych w ustawie, w tym ogłoszenia strajku.

Wprowadzenie maksymalnego czasu trwania sporu zbiorowego to również propozycja, która znalazła się w projekcie Kodeksu Zbiorowego Prawa Pracy z 2018 r. W nowej regulacji został on jednak nieco zmodyfikowany (termin wydłużono z 6 do 9 miesięcy oraz dodano możliwość przedłużenia sporu – w oparciu o porozumienie – o kolejne 3 miesiące).

Art. 19 ust. 2 projektu ustawy wymienia dwa przypadki wygaśnięcia sporu. Spór wygasa, jeżeli w terminie 9 miesięcy od dnia nieuwzględnienia przez pracodawcę żądań lub w terminie
12 miesięcy (jeśli strony sporu wspólnie postanowią o przedłużeniu tego okresu o kolejne
3 miesiące) strony sporu nie zawrą porozumienia kończącego spór lub nie sporządzą protokołu rozbieżności, a następnie nie zostanie przeprowadzone głosowanie w sprawie ogłoszenia strajku i nie zostanie ogłoszony strajk. Spór wygasa również w przypadku, gdy organizacja związkowa odstąpi od prowadzenia sporu.

W art. 20 projektu ustawy, analogicznie jak dotychczas, brak porozumienia kończącego spór będzie uprawniał organizację związkową do przeprowadzenia głosowania w sprawie ogłoszenia strajku.

W obecnym stanie prawnym strona pracownicza, po nieudanej mediacji z pracodawcą, zamiast wszczynać akcję strajkową, może wnieść o rozstrzygnięcie sporu przez kolegium arbitrażu społecznego. W zależności od zasięgu sporu jest on rozpatrywany na odpowiednim szczeblu. Gdy obejmuje jeden zakład, zajmuje się nim kolegium arbitrażu społecznego przy sądzie okręgowym. Sprawa konfliktu wielozakładowego trafia do Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym. Z informacji uzyskanej od strony związkowej wynika, że od wniesienia sprawy do kolegium zniechęca możliwość zastrzeżenia nieobligatoryjności orzeczenia przez którąkolwiek stronę sporu – wystarczy, by np. pracodawca zdecydował, że orzeczenie kolegium nie będzie dla niego wiążące. Wówczas rozstrzygnięcie tego ciała nic nie wnosi, powodując jedynie wydłużenie trwania sporu. Zdaniem związkowców kolejnym problemem jest skład kolegiów, do których obie strony sporu delegują po trzy osoby,
a przewodniczącym jest sędzia wyznaczony przez prezesa sądu. W ich opinii należy postawić na mediacje.

Zmiany w rozwiązywaniu sporów zbiorowych przewidywał projekt zbiorowego kodeksu pracy, przygotowany w 2008 r. przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy. Zakładał on likwidację kolegiów arbitrażu społecznego w obecnym kształcie. Zamiast nich miał się pojawić jeden bezstronny arbiter wyznaczany wspólnie przez strony. Poddanie sporu pod arbitraż nadal byłoby dobrowolne. Nowością miało być dopuszczenie procedury arbitrażowej w każdym stadium prowadzonego sporu.

Daleko idące zmiany przewidziane zostały natomiast w stosunku do arbitrażu społecznego
w projekcie Kodeksu Zbiorowego Prawa Pracy z 2018 r., których celem było podniesienie rangi tej formy rozwiązywania sporów, jako metody polubownej, dzięki której możliwe jest zakończenie konfliktu bez wchodzenia w jego najostrzejszą postać, czyli strajk. Prawo złożenia wniosku o rozstrzygniecie sporu przez kolegium arbitrażu społecznego przyznane zostało każdej ze stron sporu, przy czym jeżeli taki wniosek złożyłby pracodawca, wówczas strona związkowa mogłaby odmówić poddania się arbitrażowi (prawo do odmowy
nie przysługiwałoby w tym przypadku pracodawcy). Z drugiej strony, jeżeli to strona związkowa zwróciłaby się do kolegium, wówczas pracodawca mógłby zastrzec, że nie będzie związany orzeczeniem.

Ponadto zmienione zostało umiejscowienie kolegium, gdyż spory zakładowe rozstrzygać miały kolegia działające przy wojewódzkich radach dialogu społecznego (dalej „WRDS”), zaś spory ponadzakładowe Kolegium Arbitrażu Społecznego przy RDS. Kolegium rozstrzygałoby w składzie pięcioosobowym, z udziałem przewodniczącego wyznaczonego przez przewodniczącego WRDS lub RDS oraz po dwóch arbitrów wyznaczonych przez strony. Listę arbitrów prowadziłaby RDS. Ze względu na wskazywane już podniesienie rangi arbitrażu społecznego projekt zawierał precyzyjne regulacje dotyczące procedury postępowania przed kolegium, nie zawierając w tej materii delegacji do wydania rozporządzenia. Ważną zasadą miała być możliwość złożenia oświadczenia o poddaniu się orzeczeniu kolegium przez strony do czasu pierwszej rozprawy, co miało motywować strony do korzystania z tej formuły rozwiązywania sporów.

Analizując powyższe propozycje, w art. 21 projektu ustawy zdecydowano o pozostawieniu arbitrażu społecznego w obecnym kształcie (sędzia + członkowie wyznaczeni przez strony sporu), ale w ograniczonym trzyosobowym składzie – po jednym członku wskazanym przez strony, z zastrzeżeniem, że orzeczenie kolegium będzie wiążące dla stron. Ma to na celu zachęcenie stron do poddawania sporów pod rozstrzygnięcia w drodze arbitrażu społecznego, będącego polubowną formą rozwiązania sporu zbiorowego. Z uwagi na fakt, że orzeczenie kolegium arbitrażu społecznego ma mieć dla obu stron charakter wiążący obie strony sporu muszą wyrazić zgodę na udział w postępowaniu arbitrażowym. Sama inicjatywa skierowania sporu do rozstrzygnięcia przez kolegium arbitrażu społecznego przysługuje zarówno organizacji związkowej, jak i pracodawcy.

1. **Rozdział 4 – strajk i inne formy protestu**

Art. 22 projektu ustawy wskazuje, jakie cechy decydują o kwalifikacji danego działania (zachowania) jako strajku, jak i warunki jego legalności. Strajk polega na zbiorowym powstrzymywaniu się osób wykonujących pracę zarobkową od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu. Strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być ogłoszony bez uprzedniego przeprowadzenia rokowań. W przypadku, gdy rokowania kończą się zawarciem i podpisaniem przez strony sporu porozumienia, które swym zakresem nie obejmuje wszystkich zgłoszonych żądań, w odniesieniu do nieuwzględnionych żądań spór może toczyć się dalej, a strajk nie może zostać ogłoszony bez wyczerpania możliwości rozwiązania sporu w ramach postępowania mediacyjnego. Przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku organizacja związkowa powinna wziąć pod uwagę współmierność żądań do strat związanych ze strajkiem. Projekt ustawy dopuszcza możliwość organizacji strajku bez zachowania procedur, o których mowa w art. 5-18 projektu ustawy, jeżeli pracodawca uchyla się od prowadzenia rokowań lub postępowania mediacyjnego, a także w przypadku, gdy pracodawca rozwiązał stosunek prawny, stanowiący podstawę wykonywania pracy, z prowadzącym spór działaczem związkowym (art. 22 ust. 4 projektu ustawy).

Art. 23 projektu ustawy jest odwzorowaniem art. 18 ustawy o rsz.

Art. 24 projektu ustawy poświęcony jest warunkom podmiotowym i przedmiotowym legalności strajku. Niedopuszczalne jest zaprzestanie wykonywania pracy w wyniku strajku na stanowiskach pracy, urządzeniach i instalacjach, na których zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa (ust. 1). Niedopuszczalne jest także organizowanie strajku w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Służbie Ochrony Państwa, w jednostkach Policji, jednostkach organizacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Służby Więziennej, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Krajowej Administracji Skarbowej, w których pełnią służbę funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, oraz jednostkach ochrony przeciwpożarowej (ust. 3). Prawo do strajku nie przysługuje pracownikom zatrudnionym w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, sądach oraz prokuraturze (ust. 4).

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 ustawy o rsz). 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 o rsz 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 o rsz, 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 o rsz 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.[[9]](#footnote-9) 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 o rsz, nie musi spowodować spełnienia się zagrożeń, o ile nie zostanie przekroczony pewien punkt krytyczny. Ponadto 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 (art. 35 projektu ustawy) zaś za szkody wyrządzone strajkiem lub inną akcją protestacyjną zorganizowaną wbrew przepisom ustawy odpowiedzialność ponosi ich organizator, tj. związek zawodowy, zasadnym jest określenie wykazu stanowisk, na których niedopuszczalne jest przerwanie pracy w związku
z akcją strajkową (art. 24 ust. 2 projektu ustawy). Ze względu na różnorodność zakładów pracy
i związany z tym brak możliwości enumeratywnego określenia ww. wykazu stanowisk pracy w projekcie, proponuje się, aby pracodawca 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. 6 i 7 ustawy o zz, z zastrzeżeniem, że będzie on uzgadniany z m.in. wszystkim reprezentatywnymi organizacjami związkowymi, nie tylko tymi, z których każda zrzesza
co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy.

Aby nie pozbawiać osób, które nie mają prawa do strajku, prawa do artykułowania swoich interesów, pozostawiono w projekcie ustawy przepis, zgodnie z którym w obronie praw, wolności lub interesów osób wykonujących pracę zarobkową mogą być stosowane – po wyczerpaniu trybu postępowania określonego w art. 24 projektu ustawy – inne niż strajk formy akcji protestacyjnej, niezagrażające życiu lub zdrowiu ludzkiemu, bez przerywania pracy, z zastrzeżeniem przestrzegania obowiązującego porządku prawnego. Dodatkowo projekt ustawy w art. 31 umożliwia przeprowadzenie strajku solidarnościowego, wskazując, że
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.

Projektowany art. 25 poświęcony jest w całości warunkom proceduralnym. Ogłoszenie strajku powinno nastąpić co najmniej na 7 dni przed jego rozpoczęciem.

Zgodnie z przepisem art. 15 ustawy o rsz, nieosiągnięcie porozumienia rozwiązującego spór zbiorowy w postępowaniu mediacyjnym uprawnia do podjęcia akcji strajkowej. Zatem **dopiero nieosiągnięcie porozumienia przed mediatorem uprawnia organizację związkową do podjęcia czynności zmierzających bezpośrednio do przeprowadzenia akcji strajkowej.**

Mając na względzie obowiązujące przepisy, **przeprowadzanie referendum strajkowego jeszcze przed zakończeniem mediacji należy** – co do zasady – **uznać za niezgodne z ustawą.** Za takim stanowiskiem przemawia szereg argumentów – m.in. wykładnia funkcjonalna przepisów ustawy (etap, na którym prowadzony jest spór zbiorowy – przepisy te zawarte są w art. 20 ustawy o rsz, a więc nie tylko po przepisach regulujących mediację, lecz także arbitraż). Dodatkowo, **osoby wykonujące pracę zarobkową mają decydować w referendum o kwestiach, będących jeszcze przedmiotem mediacji,** podczas gdy w trakcie mediacji stanowiska stron mogą przecież ulec zmianie lub modyfikacji, a także strony mogą zakończyć spór podpisując stosowne porozumienie. Przeprowadzenie referendum w trakcie procedur pokojowych narusza polubowny charakter tych procedur i może być wykorzystywane do wywarcia presji na pracodawcy.

Usankcjonowanie w art. 25 projektu ustawy kwestii związanych z głosowaniem w sprawie ogłoszenia strajku pozwoli zlikwidować lukę prawną, powodującą liczne możliwości interpretacyjne w tym zakresie. Będzie również uzupełnieniem proponowanego art. 28, zgodnie z którym organizatorzy strajku są obowiązani współdziałać z kierownikiem zakładu pracy.

Zgodnie z art. 25 projektu ustawy strajk zakładowy będzie ogłaszać zakładowa organizacja związkowa po uzyskaniu zgody większości osób wykonujących pracę zarobkową w zakładzie pracy, jeżeli w głosowaniu wzięło udział co najmniej 50% osób wykonujących pracę zarobkową w zakładzie pracy. W przypadku strajku ponadzakładowego, będzie on ogłaszany przez organ związku zawodowego wskazany w statucie po uzyskaniu zgody większości osób wykonujących pracę zarobkową w poszczególnych zakładach pracy, które mają być objęte strajkiem, jeżeli w głosowaniu w każdym w tych zakładów wzięło udział co najmniej 50% osób wykonujących pracę zarobkową.

Zasady organizacji i przeprowadzenia głosowania w sprawie przeprowadzenia strajku będzie ustalać organizacja związkowa. Organizacja związkowa będzie również informować pracodawcę w formie pisemnej, elektronicznej i dokumentowej o przyjętych zasadach przeprowadzenia głosowania, jednocześnie ustalając próg 50% na podstawie informacji przekazanej jej przez pracodawcę.

Na pracodawcy będzie spoczywać natomiast obowiązek przekazania organizacji związkowej – na jej pisemny wniosek – informacji o liczbie osób wykonujących pracę zarobkową w zakładzie pracy w terminie 3 dni od dnia otrzymania wniosku oraz umożliwienia przeprowadzenia głosowania (art. 25 ust. 5 projektu ustawy). Dodatkowo wydłużono termin ogłoszenia strajku na 7 dni przed jego rozpoczęciem (ust. 3).

Art. 26 projektu ustawy zobowiązuje pracodawcę do przekazywania na wniosek organizacji związkowej prowadzącej spór listy służbowych adresów mailowych osób wykonujących pracę zarobkową, tak aby umożliwić tym organizacjom należyte poinformowanie o zamiarze przeprowadzenia głosowania lub na potrzeby samego głosowania.

Głosowanie ma być przeprowadzane w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu rozbieżności z postępowania mediacyjnego (art. 27 projektu ustawy), wprowadzono również wymóg przeprowadzania głosowania przez co najmniej jedną organizację reprezentatywną (ust. 3).

Nową regulacją jest zawarty w art. 34 projektu ustawy, przepis określający możliwe formy zakończenia strajku – porozumienie postrajkowe (zawierane przez pracodawcę i wszystkie organizacje związkowe, które organizowały strajk lub wszystkie uczestniczące w strajku reprezentatywne organizacje związkowe) lub odstąpienie od zgłoszonych żądań, lub oświadczenie wszystkich organizacji związkowych o zakończeniu strajku.

Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania mają na celu zapewnienie większej transparentności przeprowadzania głosowania w sprawie ogłoszenia strajku oraz jasne określenie formy prawnej zakończenia strajku, w tym porozumienia zbiorowego stanowiącego źródło prawa pracy w rozumieniu art. 9 Kodeksu pracy.

Pozostałe przepisy dotyczące strajku zostały przeniesione z obowiązującej ustawy i dostosowane do zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy o zz, która rozszerzyła prawo do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych na wszystkie osoby wykonujące pracę zarobkową.

1. **Rozdział 5 – Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy**

Rozdział 5 projektowanej ustawy odnosi się do kwestii związanych z odpowiedzialnością za naruszenie jej przepisów. Zgodnie z art. 35 projektu ustawy kto w związku
z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją nie podejmuje rokowań, o których mowa w art. 7 ust. 1, uniemożliwia przeprowadzenie głosowania, o którym mowa w art. 25 ust. 6, nie przekazuje informacji, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, art. 5 ust. 2 i 3, 25 ust. 4 i 5, art. 26, zabrania wzięcia udziału w strajku lub innej akcji protestacyjnej, ogłasza strajk bez spełnienia określonych warunków formalnych, wbrew zakazowi, o którym mowa w art. 28 ust. 1, ogranicza pracodawcę lub osobę kierującą zakładem pracy w imieniu pracodawcy w czasie strajku w pełnieniu obowiązków i w wykonywaniu uprawnień w odniesieniu do osób wykonujących pracę zarobkową niebiorących udziału w strajku, kieruje strajkiem wbrew przepisom art. 24 ust. 1, art. 27 ust. 1, art. 28, art. 32 ust. 1 – podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.

1. **Rozdział 6 – Zmiany w przepisach obowiązujących**

Rozdział 6 projektowanej ustawy wskazuje zmiany w przepisach obowiązujących. Zmiany w ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych
(Dz. U. z 2022 r. poz. 99), w ustawie z dnia 4 marca 2005 r. o europejskim zgrupowaniu interesów gospodarczych i spółce europejskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 259), w ustawie
z dnia 22 lipca 2006 r. o spółdzielni europejskiej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2043), w ustawie z dnia 25 kwietnia 2008 r. o uczestnictwie pracowników w spółce powstałej w wyniku transgranicznego połączenia się spółek (Dz. U. z 2019 r. poz. 2384), w ustawie
z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U z 2022 r. poz. 1614), 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 późn. zm. ) mają charakter dostosowujący.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 1 miesiąca od dnia ogłoszenia.

1. **ZGODNOŚĆ PROJEKTOWANEJ REGULACJI Z PRAWEM UNII EUROPEJSKIEJ**

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projektowana regulacja nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

1. **POZOSTAŁE INFORMACJE**

Projektowane przepisy nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawiania organom i instytucjom Unii Europejskiej
w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.
W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r.
w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym
w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998,
str. 42 – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 1, t. 1, str. 446), projekt ustawy nie wymaga zasięgnięcia opinii Europejskiego Banku Centralnego, ponieważ nie wpływa na stabilność instytucji finansowych i rynków.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie ustawy z dnia
30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej
(Dz. U. z 2021 r. poz. 743, z późn. zm. ).

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw
i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej. Projekt ustawy nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt ustawy zostanie udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. z 2017 r. poz. 248) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów
z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

1. Sarnecki P., *Wolność zrzeszania się*, Warszawa 1998, s. 25. [↑](#footnote-ref-1)
2. Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2000, s. 24. [↑](#footnote-ref-2)
3. Skrzydło W., *Konstytucja* …, s. 70. [↑](#footnote-ref-3)
4. Świątkowski A. M., *Prawo do wolności zrzeszania się …*, s. 459. [↑](#footnote-ref-4)
5. Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 28. [↑](#footnote-ref-5)
6. Por. Baran K.W., *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002, s. 104–139 [↑](#footnote-ref-6)
7. Baran K.W., *Wolności związkowe i ich gwarancje w systemie ustawodawstwa polskiego*, Bydgoszcz–Kraków 2001, s. 18. [↑](#footnote-ref-7)
8. Rozważania na temat praw i interesów za: Cudowski B., Spory zbiorowe w polskim prawie pracy, Warszawa 1998. [↑](#footnote-ref-8)
9. M. Kurzynoga, Warunki legalności strajku, Warszawa 2011, s. 91. [↑](#footnote-ref-9)