

Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz praktyczny z orzecznictwem

Wydanie 2.

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

USTAWA O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

z dnia 23 maja 1991 r. (Dz.U. Nr 55, poz. 234)

tekst jednolity z dnia 17 stycznia 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 263 ze zm.)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1.

Charakterystyka związku zawodowego

1. Związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych.

2. Związek zawodowy jest niezależny w swojej działalności statutowej od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji.

3. Organy państwowe, samorządu terytorialnego i pracodawcy obowiązani są traktować jednakowo wszystkie związki zawodowe.

Spis treści

A. Komentarz

1. Geneza związków zawodowych
2. Szczególne formy zrzeszeń wyodrębnione w Konstytucji RP
3. Definicja związku zawodowego
4. Niezależność związku zawodowego
5. Niezależność związku zawodowego od władzy publicznej
6. Samorządność związku zawodowego

7. Charakterystyka samorządności
 8. Zasada jednakowego traktowania związków zawodowych i kryterium reprezentatywności
 9. Reprezentacja pracownika przez związek zawodowy w postępowaniu sądowym
- #### B. Linia orzecznicza

A. Komentarz



1. Geneza związków zawodowych. Związki zawodowe są częścią systemu społeczno-gospodarczego, który wyłonił się w wyniku rewolucji przemysłowej

zapoczątkowanej w połowie XVIII w. Mamy do czynienia z licznymi teoriami próbującymi wyjaśnić tworzenie i rozwój związków zawodowych oraz celów, jakie im przyświecają (lub powinny przyświecać). Bardzo skrótowo można wskazać na widzenie ruchu związkowego jako czynnika rewolucyjnego powstałego na podłożu konfliktu klasowego. *K. Marks* wskazywał, że związki zawodowe obok bieżącej obrony interesów swoich członków stanowią platformę przygotowania robotników do przyszłej rewolucji. Druga z teorii rewolucyjnych – syndykalizm – także opiera się na założeniu o istnieniu nierozwiązywalnego konfliktu między kapitałem a pracą, jednak ponieważ konflikt ma podłoże ekonomiczne, to na tym polu powinno nastąpić jego rozwiązanie. W USA rodziła się koncepcja zasadniczo odmienna, tzw. *business unionism* – związki zawodowe stanowią jedną z wielu nieantagonistycznych grup interesów. W takim ujęciu ruch związkowy można porównać do dodatkowego sektora producentów organizujących się w celu osiągnięcia najlepszej ceny za pracę. Inne spojrzenie wynika z katolickiej nauki społecznej, gdzie zwraca się uwagę na ruch związkowy jako siłę moralną. Związki zawodowe stają się niezbędnym elementem budowania solidarności świata pracy. Związki zawodowe mogą być także postrzegane jako czynnik sprawczy demokracji przemysłowej i równocześnie gwarant poprawy warunków wynagradzania. Nie można zapominać także o istniejących poglądach postrzegających ruch związkowy jako szkodliwy monopol, gdy zawyżone na skutek działań związków zawodowych koszty pracy odbijają się na konsumentach [S. Adamczyk, Funkcje związków zawodowych w państwach rozwiniętej gospodarki kapitalistycznej, w: J. Czarzasty (red.), Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji, s. 41]. Te bardzo skrótowe uwagi można zakończyć stwierdzeniem, że cechą wspólną europejskich państw rozwiniętego kapitalizmu jest uznanie związków zawodowych za pełnoprawnych uczestników dyskursu publicznego [J. Gardawski, Związki zawodowe w krajach starej demokracji, w: J. Gardawski (red.), Polacy pracujący a kryzys fordyzmu, s. 420–431].

2. Szczególne formy zrzeszeń wyodrębnione w Konstytucji RP. Konstytucja RP wyodrębnia w art. 59 trzy szczególne formy zrzeszeń: związki zawodowe, organizacje społeczno-zawodowe rolników oraz organizacje pracodawców, a jednocześnie w sposób szczególny określa ich status.



Ważne
dla
praktyki

Należy przy tym pamiętać o autonomii pojęć konstytucyjnych w stosunku do ustawodawstwa. Jak podkreśla się w orzecznictwie, konstytucyjne pojęcie „organizacji pracodawców” jest autonomiczne wobec ustawowego (tak TK w post. z 28.1.2004 r., Tw 74/02, Legalis).

Ustalając znaczenie terminów konstytucyjnych użytych w art. 59 ust. 1, należy pamiętać, że – jak wyjaśnia TK – „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. Jest nim ochrona interesów osób wykonujących pracę zarobkową i pracodawców” (wyr. TK z 2.6.2015 r., K 1/13, Legalis).

3. Definicja związku zawodowego. Związek zawodowy wyróżniają spośród innych zrzeszeń działających w sferze stosunków pracy jego cel i zadanie. Trybunał Konstytucyjny określa je następująco: „związek zawodowy, jako jeden z podmiotów wskazanych w art. 59 Konstytucji, odgrywa szczególną rolę w sferze ochrony interesów osób wykonujących pracę zarobkową w sprawach dotyczących stosunku pracy” (wyr. TK z 2.6.2015 r., K 1/13, Legalis). W świetle orzecznictwa TK do związków zawodowych należy reprezentowanie praw i interesów zawodowych i socjalnych swoich członków, bezpośrednio związanych z ich statusem pracowniczym, a tym samym udzielanie ochrony pracownikom jako jednej ze stron stosunku pracy (przykładowo post. TK z 21.11.2001 r., K 31/01, Legalis).

W myśl przepisów ZwZawU związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy powołaną do reprezentowania i ochrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych (art. 1 ust. 1 ZwZawU). Związki zawodowe reprezentują pracowników i innych członków, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (por. kom. do art. 4 ZwZawU). Ustawa, wskazując dziedzinę działań związków zawodowych, precyzuje, że współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków nie tylko pracy, lecz również bytu i wypoczynku (por. kom. do art. 6 ZwZawU).

W tym kontekście przez związek zawodowy w znaczeniu konstytucyjnym należy rozumieć zrzeszenie utworzone przez osoby pracujące zarobkowo w celu ochrony swoich interesów związanych z pracą w relacjach z pracodawcami oraz organami władzy publicznej.

W literaturze stawia się pytanie, czy o przynależności do jednej z trzech kategorii konstytucyjnych, o których mowa w art. 59 Konstytucji RP (związki zawodowe, organizacje pracodawców, organizacje społeczno-zawodowe rolników), decydują kryteria formalne (zarejestrowanie zrzeszenia na podstawie określonej ustawy), czy też kryteria materialne (charakter danego zrzeszenia, ustalany m.in. na podstawie kryteriów członkostwa oraz przyjmowanych celów i metod działania).



Ważne
dla
praktyki

Kwestia ta nie zostanie tutaj rozstrzygnięta. Warto w tym miejscu poczynić uwagę, że ten sam termin konstytucyjny powinien mieć to samo znaczenie we wszystkich miejscach, w których użyty jest w Konstytucji. Konstytucja RP ogranicza wolność zrzeszania się w związkach zawodowych określonych kategorii pracowników, funkcjonariuszy oraz sędziów (por. kom. do art. 2 ZwZawU).



Ważne
dla
praktyki

Trybunał Konstytucyjny odnosił się do postawionego zagadnienia przede wszystkim w związku z potrzebą precyzyjnego wyznaczenia kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania kontroli norm. Trybunał posługuje się łącznie oboma kryteriami (potrzebę łączenia tych kryteriów skonstatawał TK m.in. w post. z 28.1.2004 r., Tw 74/02, Legalis), przy czym jego podejście nie jest jednakowe dla związków zawodowych i organizacji pracodawców.

W odniesieniu do związków zawodowych przewagę ma kryterium formalne, a Trybunał przyjmuje za rozstrzygającą „w ostatniej instancji” treść wpisu w rejestrze sądowym (zob. post. z 30.3.1999 r., T 3/99, Legalis). Gdy idzie o szczegółowe uprawnienia organizacji pracodawców, to TK uznaje pierwszeństwo kryteriów materialnych nad formalnymi i w konsekwencji uznaje dopuszczalność wykonywania takich uprawnień przez organizacje spełniające kryteria podmiotowo-funkcjonalne organizacji pracodawców, chociaż niespełniające warunku formalnego, gdyż niedziałające na zasadach ustawy o organizacjach pracodawców, ani nawet określonych w innych przepisach odnoszących się do zrzeszeń w ogólności (zob. post. TK z 20.2.2001 r., T 60/00, Legalis oraz post. TK z 28.3.2001 r., Ts 138/00, Legalis).

4. Niezależność związku zawodowego. Artykuł 1 ust. 2 ZwZawU stanowi: „Związek zawodowy jest niezależny w swojej działalności statutowej od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji”.

Na podstawie art. 3 ust. 2 Konwencji Nr 87 władze publiczne powinny powstrzymać się od wszelkiej interwencji, która ograniczałaby bądź przeszkadzała w swobodnym działaniu organizacji skupiających pracowników. Z kolei art. 2 ust. 1 Konwencji Nr 98 dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych stanowi, że organizacje pracowników powinny korzystać z odpowiedniej ochrony przed wszelkimi aktami ingerencji jednych w sprawy drugich bądź bezpośrednio, bądź przez swych przedstawicieli lub członków, jeżeli chodzi o tworzenie tych organizacji, ich działalność i zarządzanie nimi.

Tak więc związek zawodowy jest niezależny od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji, kościołów czy związków wyznaniowych.

Ani NIK, ani PIP nie posiadają uprawnień kontrolnych wobec związków zawodowych. Szczególnie ważna w praktycznym wymiarze jest zasada niezależności od pracodawcy lub organizacji pracodawców (lub stowarzyszenia reprezentującego interesy pracodawców). Pisząc o niezależności, trzeba wziąć pod uwagę, że pracodawca nie tylko musi powstrzymać się i nie podejmować żadnych działań wrogich wobec osób, które powzięły zamiar przystąpienia do związku zawodowego lub jego utworzenia, ale także musi powstrzymać się od działań mających na celu inspirowanie powstania związku zawodowego.



Ważne
dla
praktyki

W wymiarze praktycznym taka pokusa może na przykład pojawić się u pracodawcy, kiedy chciałby doprowadzić do złamania wspólnego negatywnego stanowiska istniejących już związków zawodowych dotyczącego zmian w regulaminie wynagradzania. Można tu przywołać określenie „żółte” związki zawodowe, używane powszechnie jako synonim związków, których powstanie było zainicjowane przez pracodawcę i ściśle z nim współpracujących. Pojawiło się ono już w końcu XIX w. i co ciekawe, zostało wymyślone przez ruch komunistyczny dla odróżnienia „czerwonych” klasowych związków od powstających w ślad za papieską encykliką „Rerum Novarum” (*Leon XII*, Rerum Novarum. O kwestii robotniczej, *passim*) chrześcijańskich stowarzyszeń robotniczych o podejściu solidarystycznym. Pierwotne znaczenie tego terminu było zatem odmienne od dzisiejszego. Rozbudowany pluralizm ruchu związkowego w Polsce sprzyja tworzeniu „żółtych” związków, choć w praktyce trudno udowodnić, że konkretna organizacja ma taki charakter. Kwestii tej dotyczy także art. 2 Konwencji Nr 98. Artykuł ten wskazuje w ust. 2, że będą w szczególności uznane za akty ingerencji w rozumieniu niniejszego artykułu środki zmierzające do spowodowania utworzenia organizacji pracowników, które by były opanowane przez pracodawcę lub przez organizację pracodawców, albo do wspierania organizacji pracowników finansowo lub w inny sposób, w celu podporządkowania tych organizacji kontroli pracodawcy lub organizacji pracodawców.

Podsumowanie wątku dotyczącego niezależności związku zawodowego od pracodawcy znajdujemy w wyr. SN z 12.9.1990 r. (III PZP 1/90, OSP 1991, Nr 5–6, poz. 55), gdzie podkreślono, że kierownik zakładu pracy (pracodawca) nie może poprowadzić kontroli funkcjonujących w jego za-



Ważne
dla
praktyki

kładzie związków zawodowych pod kątem respektowania przez nie w prowadzonej działalności postanowień statutowych. Odnosi się to zwłaszcza do kwestii wyboru członków zarządu, skrócenia albo przedłużenia ich kadencji albo pozbawienia danej osoby przymiotu członka związku (por. uwagi dotyczące statutu związku zawodowego art. 13 ZwZawU).

5. Niezależność związku zawodowego od władzy publicznej. W dniu 31.3.2020 r. (ze względu na wejście w życie ustawy z 31.3.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2020 r. poz. 568 ze zm.; art. 46) nastąpiła zmiana w ustawie z 24.7.2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2232 ze zm.; art. 27 ust. 2a pkt 2), która wskazywała, że Prezes Rady Ministrów odwołuje członka Rady w przypadku sprzeniewierzenia się działaniom Rady, doprowadzając do braku możliwości prowadzenia przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej.

Wskazane rozwiązanie prawne wywołało daleko idący sprzeciw związków zawodowych oraz organizacji pracodawców jako naruszające ich autonomię i zasady prowadzenia dialogu społecznego. Zmiana prawna stała się przedmiotem wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego z 26.5.2020 r. (K 9/20, niepubl.). We wniosku Prezydent RP wskazywał na sprzeczność regulacji z art. 2 Konstytucji RP (zasada określoności przepisów prawa) oraz art. 59 ust. 1 i 4 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 12 i 20 Konstytucji RP. Wniosek nie został rozpatrzony merytorycznie przez TK do momentu uchylenia wskazanej regulacji poprzez art. 3 ustawy z 27.11.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 2157), która weszła w życie 5.12.2020 r. Należy zauważyć, że argumentację zaprezentowaną we wniosku wskazującą na naruszenie Konstytucji RP podzielał Rzecznik Praw Obywatelskich (pismo z 22.6.2020 r.), a przeciwny pogląd wyraził Prokurator Generalny (pismo z 16.7.2020 r.) oraz Sejm RP (pismo z 23.7.2020 r.).

6. Samorządność związku zawodowego. Samorządność związku zawodowego polega przede wszystkim na możliwości nieskrępowanego wyboru celów i metod osiągnięcia celów stawianych sobie przez związek zawodowy. Ramami ograni-

czającymi swobodę celów i metod są wyłącznie powszechnie obowiązujące normy prawa. Tak więc związek zawodowy nie może na ogólnych zasadach propagować faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływać do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (por. art. 256 KK). Związek zawodowy samodzielnie określa sposób realizacji celu, którym jest zazwyczaj poprawa warunków pracy i płacy. Jest kwestią oczywistą, że istnieją różne wizje osiągnięcia tego celu i w wielu wypadkach różnią się one zasadniczo. Tak więc związek zawodowy może swobodnie popierać lub nie przykładowo: rozwoju akcjonariatu pracowniczego, realizować swoje cele głównie poprzez dialog dwustronny lub trójstronny, organizować manifestacje publiczne lub uważać je za kompletną stratę środków i energii. W naturalny sposób wizje, które przyświecają poszczególnym związkom zawodowym dotyczące tego, jak społeczeństwo powinno funkcjonować, są często podobne do wizji poszczególnych partii czy ruchów politycznych. Ostatecznie liczba koncepcji dotyczących sposobu zorganizowania ładu społeczno-gospodarczego jest ograniczona. Tak więc w naturalny sposób związek zawodowy może artykułować określone poglądy polityczne dotyczące różnych obszarów i rozwiązań (z zakresu polityki migracyjnej, polityki podatkowej, edukacyjnej i wielu innych). Związek zawodowy może także reprezentować określony system przekonań społeczno-polityczno-etycznych (dotyczących roli rodziny, tożsamości płciowej, polityki zagranicznej państwa i wielu innych obszarów). Artykułowanie lub nie w środkach masowego przekazu tego spektrum poglądów jest swobodną decyzją związku zawodowego. W tym miejscu warto przytoczyć stanowisko Komitetu Wolności Związkowych MOP: „Ogólny zakaz angażowania się przez związki zawodowe w jakąkolwiek działalność polityczną byłby nie tylko nie zgodny z zasadami wolności związkowej, ale także nie do zrealizowania w praktyce. Organizacje związkowe mogą chcieć, na przykład, wyrazić publicznie swoje zdanie na temat polityki społeczno-gospodarczej rządu” (Stanowisko Komitetu Wolności Związkowych, Nr 503, w: Międzynarodowa Organizacja Pracy, Wolność związkowa, s. 105).

7. Charakterystyka samorządności. W kontekście samorządności związku zawodowego istotnym elementem jest swoboda w zakresie samodzielnego uchwalenia własnego statutu oraz innych aktów wewnętrznych regulujących ich strukturę oraz zasady działania. Uchwalenie statutu jako warunek dokonania obowiązkowej rejestracji, a tym samym uzyskania przez związek zawodowy osobowości prawnej, jest samo w sobie też obowiązkiem jego członków.

Związek zawodowy ma swobodę wyboru nazwy, z tym wszakże zastrzeżeniem, że musi ona dobrze dany związek identyfikować – w sposób pozwalają-

cy na łatwe odróżnienie go od innych związków (zob. post. SN: z 5.6.1996 r., IPR 1/96, Legalis i z 17.4.1996 r., IPRZN 1/96, OSNAPiUS 1997, Nr 13, poz. 244).

Statut spełnia wielorakie funkcje. Między innymi – co szczególnie ważne dla prawidłowego obrotu prawnego – wskazuje, które jednostki organizacyjne mają zdolność prawną oraz kto może w imieniu związku dokonywać czynności prawnych. Ale równocześnie statut ma chronić członków związku przed arbitralnym postępowaniem jego władz.

Organizacje wymienione w art. 59 ust. 1 Konstytucji RP, utworzone w efekcie realizacji wolności koalicji związkowej, mogą korzystać z pochodnej od tej wolności – wolności zrzeszania się w struktury wyższych stopni, zwane zazwyczaj federacjami i konfederacjami, w skali regionalnej, krajowej i międzynarodowej (por. kom. do art. 5 oraz 11 ZwZawU).

W systemie ustawodawstwa polskiego samorządność związków zawodowych odnosi się do:

- 1) kształtowania celów i programów działania;
- 2) kształtowania struktury organizacyjnej;
- 3) kształtowania zasad reprezentacji organizacji;
- 4) kształtowania statusu członków;
- 5) zrzeszenia w strukturach krajowych i międzynarodowych;
- 6) metod działalności statutowej, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym;
- 7) zarządzania funduszami organizacyjnymi [*K.W. Baran*, w: *K.W. Baran* (red.), *Zbiorowe prawo pracy*, 2016, kom. do art. 1, s. 29].

Podstawowym przejawem samorządności związków zawodowych jest swoboda kształtowania celów i zadań. To właśnie ich określenie decyduje o obliczu konkretnej organizacji w stosunkach przemysłowych. Sformułowane w programie strategiczne cele o charakterze ekonomiczno-socjalno-politycznym wytyczają zasadnicze kierunki przyszłych działań. Z reguły chodzi o ochronę praw i reprezentację interesów członków. Szczególną rolę odgrywają w tej materii statuty, które poza kwestiami formalnymi szczegółowo precyzują mechanizmy funkcjonowania organizacji. W statucie organizacje związkowe samodzielnie określają ustrój wewnątrzorganizacyjny, zwłaszcza status kompetencyjny władz oraz aparatu pomocniczego. Nie mniej istotne znaczenie ma też sformułowanie w nim zasad reprezentacji organizacji w stosunkach prawnych. Immanentną cechą samorządności związków zawodowych i organizacji pracodawców jest samodzielne kształtowanie statusu członków. Chodzi tu zwłaszcza o kwestie:

- 1) nabycia i utraty członkostwa;
- 2) zasad wyboru władz organizacji;
- 3) praw i obowiązków członków.

8. Zasada jednakowego traktowania związków zawodowych i kryterium reprezentatywności. Artykuł 1 ust. 3 kształtuje zasadę jednakowego traktowania związków zawodowych. Ma wymiar powszechny, dotyczy zarówno władzy publicznej, pracodawców, jak i organizacji pracodawców. Oczywiście dyferencjacja uprawnień związków zawodowych ma miejsce poprzez regulacje dotyczące reprezentatywności (por. kom. do art. 25² i 25³ ZwZawU czy zdefiniowanie przesłanek utworzenia organizacji zakładowej art. 25¹).

Komitet Wolności Związkowych MOP dopuszcza zróżnicowanie uprawnień związków zawodowych poprzez wprowadzenie kryterium reprezentatywności. Przykładowo można zacytować następujące stanowisko: „Istnienie w prawodawstwie progu procentowego, na podstawie którego określana jest reprezentatywność organizacji i przyznawane są pewne przywileje dla organizacji najbardziej reprezentatywnej (w szczególności dla celów rokowań zbiorowych) nie powoduje żadnych trudności, pod warunkiem że kryteria są obiektywne, dokładne i z góry ustalone, tak by uniknąć możliwych przypadków stronniczości czy nadużyć” (Stanowisko 356 Komitetu Wolności Związkowych, w: Międzynarodowa Organizacja Pracy, Wolność związkowa, s. 79).

Niezależnie od istnienia zasad dotyczących reprezentatywności, należy podkreślić obowiązek władzy publicznej jednakowego traktowania organizacji związkowych niezależnie od reprezentowanych przez nie poglądów ekonomicznych, społecznych, politycznych czy dotyczących systemu wartości moralno-etycznych. Przykładowo Komitet Wolności Związkowych MOP wskazuje: „Traktując dany związek w sposób uprzywilejowany względem innych, albo go dyskryminując, rząd może wpływać na decyzje pracowników, co do organizacji, do której zamierzają wstąpić. Co więcej świadomie postępujący w taki sposób rząd narusza zasadę sformułowaną w Konwencji Nr 87, że władze publiczne mają obowiązek powstrzymania się od jakiegokolwiek ingerencji, która ograniczałaby wynikające z Konwencji prawa lub utrudniała ich zgodne z prawem stosowanie. Pośrednio, postępowanie takie naruszałoby także zasadę, że prawo krajowe nie powinno być sformułowane ani stosowane by ograniczać zawarte w Konwencji gwarancje. Pożądane jest zatem, aby rząd chcący zastosować jakieś ułatwienia dla związków zawodowych, traktował je równo” (Stanowisko Nr 340 Komitetu Wolności Związkowych, w: Międzynarodowa Organizacja Pracy, Wolność związkowa, s. 76).

9. Reprezentacja pracownika przez związek zawodowy w postępowaniu sądowym. Zgodnie z art. 465 § 1 KPC związek zawodowy może wspierać pracownika w postępowaniu sądowym. Artykuł ten stanowi: „Pełnomocnikiem pracownika lub ubezpieczonego może być również przedstawiciel związku

zawodowego lub inspektor pracy albo pracownik zakładu pracy, w którym pracodawca jest lub był zatrudniony, a ubezpieczonego – także przedstawiciel organizacji zrzeszającej emerytów i rencistów”.

Zgodnie z uchw. SN z 8.11.2017 r. (III UZP 7/17, Legalis), SN wskazał, że istnienie jakichkolwiek stosunków prawnych łączących ubezpieczonego z pracodawcą, u którego działa związek zawodowy, nie ma znaczenia dla skuteczności udzielenia pełnomocnictwa przedstawicielowi tego związku zawodowego. Sąd Najwyższy wskazał, że art. 465 § 1 KPC należy skonfrontować z art. 7 ust. 2 ZwZawU, który przewiduje, że w sprawach indywidualnych stosunków pracy związki zawodowe reprezentują prawa i interesy swoich członków. Natomiast związek zawodowy może podjąć się również obrony praw i interesów wobec pracodawcy pracownika niezrzeszonego – na jego wniosek.

Żaden z przytoczonych przepisów nie precyzuje, o jaki związek zawodowy chodzi. W wyr. z 29.7.2003 r. (IPK 214/02, Legalis) SN stwierdził, że pełnomocnikiem pracownika może być przedstawiciel związku zawodowego, w którym pracownik nie jest zrzeszony. Jednak 3 lata później zmienił zdanie i stwierdził, że pełnomocnikiem pracownika może być przedstawiciel związku zawodowego, w którym pracownik jest zrzeszony (post. SN z 29.11.2006 r., II PZ 54/06, Legalis). Jak wskazał SN, przepisy procesowe rozstrzygają samodzielnie kwestie procesowe, tj. decydują o tym, kto może być pełnomocnikiem procesowym, jednak nie odgrywają takiej roli w odniesieniu do kwestii materialnoprawnych. Użyte w art. 465 § 1 KPC pojęcie związku zawodowego należy do prawa materialnego, w związku z czym należy je rozumieć w znaczeniu, jakie nadaje mu ustawa o związkach zawodowych. Również pojęcie „przedstawiciel związku zawodowego” musi być interpretowane w kontekście przepisów tej ustawy.



B. Linia orzecnicza

Interes zbiorowy pracowników a interes prawny związku zawodowego

Zbiorowy interes pracowników, do reprezentowania którego powołane są związki zawodowe, nie może być utożsamiany z własnym interesem prawnym związku zawodowego w rozumieniu art. 189 KPC.

wyr. SN z 22.9.1999 r., I PKN 278/99, Legalis

Reprezentowanie pracowników przez związek zawodowy w postępowaniu administracyjnym

1. Związek zawodowy, jako podmiot wyposażony w osobowość prawną nie może pełnić roli pełnomocnika strony w postępowaniu administracyjnym.

2. Związek zawodowy nie jest stroną w sprawie umieszczenia pracowników w ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, jak również nie może pełnić funkcji pełnomocnika ani przedstawiciela w takiej sprawie. Nie jest także uprawniony do reprezentowania pracowników z innego tytułu, w tym jako przedstawiciel ustawowy.

wyr. WSA w Gliwicach z 31.7.2012 r., IV SA/GI 1284/11, Legalis

Rozstrzygnięcie w sytuacji, kiedy żądana informacja nie jest informacją publiczną. Informacje związane z organizacjami zrzeszającymi pracowników jako informacja publiczna w rozumieniu przepisów DostInfPubU

1. Gdy żądana informacja nie jest informacją publiczną w rozumieniu przepisów DostInfPubU, to dopuszczalną i właściwą formą odniesienia się do wniosku o udostępnienie takiej informacji jest wyłącznie pismo zawiadamiające wnioskodawcę o braku możliwości zastosowania przepisów omawianej ustawy, inaczej mówiąc organ informuje, że żądana informacja nie jest informacją publiczną w rozumieniu ww. ustawy.

2. Informacje związane z realizacją przez organ władzy publicznej ustawowych regulacji zapewniających organizacjom zrzeszającym pracowników i reprezentującym ich przed pracodawcą są informacją publiczną w rozumieniu przepisów DostInfPubU. Dotyczy to nie tylko udzielenia odpowiedzi czy organizacje związków zawodowych brały udział w tym procesie, czy przedstawiły swoje stanowisko, ale także przedstawienia dokumentu zawierającego opinię danego związku zawodowego w tej kwestii, czy wniosły uwagi do proponowanych przez zakład pracy nowych regulacji dotyczących systemu wynagradzania i przyjęły do realizacji, jeżeli oczywiście takie stanowisko przez organizację związkową zostało przedstawione.

wyr. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 6.8.2015 r., II SAB/Go 30/15, Legalis

Art. 1¹.

Definicje
ustawowe

Ilekrót w ustawie jest mowa o:

- 1) osobie wykonującej pracę zarobkową – należy przez to rozumieć pracownika lub osobę świadczącą pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia, oraz ma takie prawa i interesy związane z wykonywaniem pracy, które mogą być reprezentowane i broniące przez związek zawodowy;
- 2)¹ pracodawcy – należy przez to rozumieć pracodawcę w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 oraz z 2021 r. poz. 1162), a także osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą

¹ Art. 1¹ pkt 2 w brzmieniu ustawy z dnia 11.08.2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1666), która wchodzi w życie 11.10.2021 r.

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;

3) pracownikowi – należy przez to rozumieć osobę, o której mowa w art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Spis treści

- | | |
|---|---|
| A. Komentarz | 8. Kryterium istnienia interesów, które mogą być chronione przez związki zawodowe |
| 1. Wprowadzenie do ZwZawU pojęcia „osoby wykonującej pracę zarobkową” | 9. Wolnościowe podejście do prawa koalicji w świetle regulacji ZwZawU |
| 2. Wykonanie wyroku TK z 2.6.2015 r. | 10. Odrzucone kryteria |
| 3. Przesłanki uznania za pracownika | 11. Pierwszy projekt ustawy nowelizującej |
| 4. Zawężenie konstytucyjnego pojęcia pracownika | 12. Dyskusja nad kryterium ryzyka gospodarczego |
| 5. Pracownik jako „osoba wykonująca pracę zarobkową” | 13. Definicja pracodawcy wprowadzona przez ZmZwZawU18 |
| 6. Inne niż pracownik „osoby wykonujące pracę zarobkową” | 14. Korzystanie z pełnego prawa koalicji w praktyce |
| 7. Kryterium wykonywania pracy za wynagrodzeniem i niezatrudniania do pracy w innych osób | B. Linia orzecznicza |



A. Komentarz



Ważne dla praktyki

1. Wprowadzenie do ZwZawU pojęcia „osoby wykonującej pracę zarobkową”. Wprowadzenie do ZwZawU pojęcia „osoby wykonującej pracę zarobkową” jest w istocie najważniejszą zmianą nowelizacji z 2018 r., ponieważ pozwala objąć pełnym prawem koalicji wszystkie osoby wykonujące pracę zarobkową, które na gruncie konstytucyjnym i prawnomiędzynarodowym mogą być zaliczane do kategorii pracowników.

Osobą wykonującą pracę zarobkową jest zatem nie tylko pracownik w rozumieniu KP, ale również osoba świadcząca pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia, oraz ma takie prawa i interesy związane z wykonywaniem pracy, które mogą być reprezentowane i bronię przez związek zawodowy (szerzej ostatnio *K.W. Baran*, *The legal status of trade unions that associate workers employed under civil law contracts and trade union officials in Poland*, *PiZS 2021*, Nr 5, s. 11 i n.).



Dzięki wprowadzeniu do ustawy pojęcia „osoby wykonującej pracę zarobkową” wyraźnie dopuszczono tworzenie związków zawodowych i wstępowanie do nich przede wszystkim osobom wykonującym pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz osobom fizycznym prowadzącym jednoosobowo pozarolniczą działalność gospodarczą (tzw. samozatrudnionym). Biorąc pod uwagę liczbę samozatrudnionych w Polsce (IV kwartał 2020 r.), skutki nowelizacji mogą mieć praktyczne znaczenie dla niemal 1,6 mln pracujących na własny rachunek.

2. Wykonanie wyroku TK z 2.6.2015 r. W uzasadnieniu ustawy podkreślono, że wprowadzenie kryteriów określonych w art. 1¹ pkt 1 ZwZawU w stosunku do innej niż pracownik osoby wykonującej pracę zarobkową służy bezpośrednio wykonaniu wyr. TK z 2.6.2015 r. (K 1/13, Legalis). Trybunał podkreślił, że to na ustawodawcy ciąży obowiązek rozróżnienia, głównie w grupie osób samozatrudnionych, tych, którzy na gruncie konstytucyjnym mogą być zaliczeni do kategorii pracowników, i tych, którzy zaliczają się do grupy przedsiębiorców.

3. Przesłanki uznania za pracownika. Trybunał wskazał trzy przesłanki uznania danej osoby za pracownika, o którym mowa w art. 59 ust. 1 Konstytucji RP. Pojęcie to obejmuje wszystkie osoby, które:

- 1) wykonują określoną pracę zarobkową;
- 2) pozostają w stosunku prawnym z podmiotem, na rzecz którego ją świadczą;
- 3) mają takie interesy zawodowe związane z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione.

Zdaniem TK, podmiotem wolności koalicji są zatem pracownicy, tj. „ogół osób zatrudnionych wykonujących pracę zarobkową, podejmujących wspólne i zorganizowane działania mające zapewnić ochronę praw i interesów związanych bezpośrednio z ich pracowniczym statusem” (szerzej *A. Musiał*, Glosa do wyr. TK z 2.6.2015 r., K 1/13, GSP-Prz.Orz. 2016, Nr 1, s. 97 i n.; *P. Grzebyk*, Glosa do wyr. TK z 2.6.2015 r., K 1/13. Wolność zrzeszania się w związki zawodowe a zatrudnienie cywilnoprawne, PS 2016, Nr 11, s. 199 i n.).

4. Zawężenie konstytucyjnego pojęcia pracownika. Konstytucyjne pojęcie pracownika niepotrzebnie zawężono wyłącznie do osób wykonujących pracę zarobkową. Wolność koalicji przysługuje „wszystkim osobom pracującym”, bez wymogu świadczenia pracy zarobkowej (podobnie *P. Kapusta*, Glosa do wyr. TK z 2.6.2015 r., K 1/13, Prz.Sejm. 2016, Nr 5, s. 127–128). Należy bowiem pamiętać, że przyjmując Konwencję MOP Nr 87, zrezygnowano z posługiwania

się zawężającym pojęciem „pracownika zarobkującego” (*salaried worker*). Konwencja Nr 87 posługuje się zatem możliwie najszerszym pojęciem pracownika, nie definiując go.

5. Pracownik jako „osoba wykonująca pracę zarobkową”. W uzasadnieniu ustawy wyjaśniono, że pod pojęciem „osoby wykonującej pracę zarobkową” należy rozumieć w pierwszej kolejności pracownika. Przepis art. 1¹ pkt 3 ZwZawU doprecyzowuje, że ilekroć ustawa posługuje się pojęciem „pracownika”, należy przez to rozumieć pracownika w rozumieniu art. 2 KP. Zgodnie z tym przepisem pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

6. Inne niż pracownik „osoby wykonujące pracę zarobkową”. Oprócz pracownika w rozumieniu art. 2 KP osobą wykonującą pracę zarobkową jest także osoba świadcząca pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli spełnia trzy kryteria:

- 1) świadczy pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy;
- 2) nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia;
- 3) oraz ma takie prawa i interesy związane z wykonywaniem pracy, które mogą być reprezentowane i bronię przez związek zawodowy.

7. Kryterium wykonywania pracy za wynagrodzeniem i niezatrudniania do pracy innych osób. Pierwszym kryterium – wynikającym wprost z uzasadnienia wyroku TK – jest wykonywanie pracy za wynagrodzeniem. Drugim kryterium jest niezatrudnianie do pracy innych osób, będącym złagodzoną wersją kryterium osobistego wykonywania pracy, którym posługiwał się wcześniejszy projekt ustawy zmieniającej (szczegółowo na ten temat *P. Grzebyk*, „Osoby wykonujące pracę zarobkową” a wolność koalicji. Uwagi na marginesie projektu zmieniającego ustawę o związkach zawodowych z 22 marca 2016 r., PiZS 2016, Nr 5, s. 2–9). Warto bowiem pamiętać, że ostatecznie uchwalony projekt (Druk sejmowy VII kadencji Nr 1933) poprzedzało kilka wersji ustawy nowelizującej (zob. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12283551>, dostęp: 8.9.2021 r.). W uzasadnieniu ostatecznie uchwalonego projektu ustawy stwierdzono, że warunek niezatrudniania do pracy innych osób wskazuje na konieczność osobistego jej wykonywania, tj. bez pośrednictwa innych osób, niezależnie od tego, na podstawie jakiego stosunku prawnego takie osoby wykonywałyby pracę. Zatrudnianie do pracy innych osób świadczy bowiem o istnieniu po stronie osoby zatrudniającej cech przedsiębiorcy. Wykonywanie pracy bez pośrednictwa innych osób

na rzecz danego podmiotu niejednokrotnie skutkuje powstaniem stosunku zależności takiej osoby od podmiotu, na rzecz którego taka osoba świadczy pracę.

8. Kryterium istnienia interesów, które mogą być chronione przez związki zawodowe. Trzecim kryterium jest istnienie „takich interesów zawodowych związanych z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione przez związek zawodowy”. W uzasadnieniu projektu przypomniano, że jest to okoliczność wprost wyodrębniona przez TK w wyr. K 1/13 (Legalis). Chodzić ma w tym przypadku nie o interesy poszczególnych osób wykonujących pracę zarobkową, ale o interesy grupowe, do realizacji których powoływane są związki zawodowe. Przesłanka ta dotyczy w szczególności interesów związanych z kształtowaniem warunków ekonomicznych wykonywania pracy (wypłacaniem przez pracodawcę wynagrodzenia), ale również innych warunków jej wykonywania, tj. m.in. świadczeń socjalnych, warunków pracy, kwestii związanych z zapewnieniem organizacji związkowej odpowiednich udogodnień. To kryterium jest w zasadzie bezwartościowe. Każda osoba, która świadczy pracę (nawet pracę niezarobkową), posiada interesy „związane z kształtowaniem warunków ekonomicznych wykonywania pracy” [szerzej *P. Grzebyk*, *Granice podmiotowe wolności koalicji*, w: *J. Stelina, K. Szmit* (red.), *Zbiorowe prawo zatrudnienia, passim*]. Niektórzy twierdzą, że niedookreśloność tego kryterium będzie powodowała problemy w przypadku powstawania związków zawodowych jednoosobowym przedsiębiorcom. Tworzenie przez nich związków zawodowych (teoretycznie możliwe) może zaburzać reguły konkurencji oraz zasady wolności gospodarczej (*T. Duraj*, *Prawo koalicji osób pracujących zarobkowo na własny rachunek po nowelizacji prawa związkowego – szanse i zagrożenia*, *St.Pr.PiP*Sp 2020, t. 27, Nr 2, s. 72).

9. Wolnościowe podejście do prawa koalicji w świetle regulacji ZwZawU. Wolnościowe podejście do prawa koalicji nakazuje przyjęcie do wiadomości, że każdemu przysługuje prawo do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych. Sami zainteresowani powinni decydować, czy tworzenie związków zawodowych jest w ich interesie. Państwo powinno stworzyć taką możliwość nieograniczonej liczbie osób – w tym nawet bezrobotnym. Rola państwa sprowadza się jedynie do ograniczania – w wyjątkowych sytuacjach – prawa zrzeszania się w związki zawodowe – jak ma to miejsce w przypadku żołnierzy czy funkcjonariuszy policji. Niestety definicja legalna „osoby wykonującej pracę zarobkową” została oparta na całkowicie odmiennym założeniu wyjściowym. Zgodnie z nim, to państwo ma enumeratywnie wskazać cechy podmiotów mogących tworzyć związki zawodowe i wstępować do nich (szerzej o konsekwencjach „związania” ustawodawcy wytycznymi TK ze sprayu K 1/13, a nie

[Przejdź do księgarni →](#)