

**POROZUMIENIA
EUROPEJSKICH
PARTNERÓW
SPOŁECZNYCH**

Zapraszamy do naszej księgarni internetowej

www.tnoik.com.pl



prawolubni[♥]

Książka, którą nabyłeś, jest dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, abyś przestrzegał praw, jakie im przysługują. Jej zawartość możesz udostępnić nieodpłatnie osobom bliskim lub osobiście znanym. Ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz jej fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A kopiując jej część, rób to jedynie na użytek osobisty.

SZANUJMY CUDZĄ WŁASNOŚĆ I PRAWO!

Dagmara Skupień

**POROZUMIENIA
EUROPEJSKICH
PARTNERÓW
SPOŁECZNYCH**



wydawca

© Copyright by Dagmara Skupień
and Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa • Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności
„DOM ORGANIZATORA”
87-100 Toruń, ul. Czerwona Droga 8 / Al. 500-lecia 31
tel. (+ 48 56) 62-23-807, 62-22-898, 62-23-342
fax (+ 48 56) 62-23-123
<http://www.tnoik.torun.pl/>, e-mail tnoik@tnoik.torun.pl



Recenzent
dr hab. Leszek Mitrus, prof. UJ

ISBN 978-83-7285-792-7

Printed in Poland
Toruń
Wydanie I
Druk ukończono w 2016 r.

przygotowanie do druku

Projekt okładki
Piotr Kabaciński

Grafika na okładce
©RAWKU5 • Fotolia.com

Studio KROPKA dtp • Piotr Kabaciński
tel. 602 303 814

Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część tej książki nie może być powielana ani rozpowszechniana za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniego wyrażenia zgody przez wydawcę i autora.

Mężowi i Córce

SPIIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wprowadzenie	11

Rozdział I

POROZUMIENIA EUROPEJSKICH PARTNERÓW SPOŁECZNYCH. GENEZA I PODSTAWY PRAWNE

1. Terminologia	19
2. Geneza	35
2.1. Przyczyny polityczne	35
2.1.1. Zwiększenie znaczenia polityki społecznej	35
2.1.2. Potrzeba zróżnicowania metod regulacyjnych	46
2.2. Przyczyny społeczne	55
3. Podstawy prawne	62
3.1. Ewolucja podstaw prawnych	62
3.2. Podstawy prawne negocjowania i zawierania porozumień	74

Rozdział II

KONSULTACJE I NEGOCJACJE W CELU ZAWARCIA POROZUMIENIA

1. Autonomia partnerów społecznych a rola Komisji w ramach konsultacji i negocjacji	81
---	----

2. Fora konsultacji i negocjacji	88
3. Przedmiot i zasady konsultacji	91
4. Negocjacje w celu zawarcia porozumienia	99
4.1. Zasady prowadzenia i przedmiot negocjacji	99
4.2. Przedmiot i treść porozumienia.	102

Rozdział III

RODZAJE POROZUMIEŃ I ICH STRONY

1. Rodzaje porozumień	107
2. Strony porozumień	112
2.1. Podmioty uprawnione do zawarcia porozumienia	112
2.1.1. Europejskie organizacje ponadsektorowe	112
2.1.2. Europejskie organizacje sektorowe	123
2.2. Charakter prawny europejskich organizacji partnerów społecznych	125
3. Reprezentatywność	129
3.1. Pojęcie reprezentatywności	129
3.2. Kryteria i sposoby stwierdzania reprezentatywności związków zawodowych i organizacji pracodawców w państwach Unii Europejskiej	133
3.3. Reprezentatywność europejskich partnerów społecznych w ramach dialogu ponadsektorowego	138
3.3.1. Reprezentatywność dla celów konsultacji	138
3.3.2. Reprezentatywność a negocjacje	148
3.4. Reprezentatywność europejskich partnerów społecznych w ramach dialogu sektorowego.	155

Rozdział IV

CHARAKTER PRAWNY POROZUMIEŃ

1. Charakter prawny porozumienia europejskich partnerów społecznych a źródła prawa UE	159
2. Charakter prawny porozumień europejskich partnerów społecznych w świetle krajowych systemów źródeł prawa pracy	168
2.1. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a autonomiczne źródła prawa pracy w Polsce	168
2.2. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a autonomiczne źródła prawa pracy w innych państwach Unii Europejskiej	176

Rozdział V

PRAKTYKA ZAWIERANIA POROZUMIEŃ

1. Okresy zawierania porozumień	195
2. Praktyka porozumień ponadsektorowych.	200
2.1. Porozumienia ramowe zawarte w latach 1996–1999	200
2.1.1. Porozumienie ramowe dotyczące urlopu rodzicielskiego	200
2.1.2. Porozumienia dotyczące pracy atypowej	205
2.2. Porozumienia ramowe zawarte w latach 2002–2015	216
3. Praktyka porozumień sektorowych	223
3.1. Porozumienia sektorowe dotyczące czasu pracy w transporcie	223
3.2. Porozumienia dotyczące warunków pracy	226
3.3. Porozumienia dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy	234
3.4. Porozumienia harmonizujące kwalifikacje zawodowe	239
4. Przypadki konsultacji i negocjacji zakończonych niepowodzeniem.	242

Rozdział VI

WYKONANIE I STOSOWANIE POROZUMIEŃ EUROPEJSKICH PARTNERÓW SPOŁECZNYCH

1. Autonomiczne wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych	249
1.1. Metody autonomicznego wykonania	249
1.2. Podmioty zobowiązane do autonomicznego wykonania i stosowania porozumienia	254
2. Wykonanie porozumienia w drodze „decyzji” Rady.	262
2.1. Wstępna procedura przed Komisją	262
2.2. Kontrola treści porozumienia przez Komisję	267
2.3. Forma prawna wykonania porozumienia przez Radę	270
2.4. Procedura wykonania porozumienia przez Radę	275
2.5. Transpozycja „decyzji” Rady wykonującej porozumienie	278
3. Praktyka wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych	289
3.1. Zagadnienia wstępne	289
3.2. Wykonanie Porozumienia w sprawie telepracy	294
3.3. Wykonanie Porozumienia Ramowego dotyczącego stresu związanego z pracą	302
3.4. Wykonanie Porozumienia Ramowego dotyczącego molestowania i przemocy w miejscu pracy	308

3.5. Wykonanie Porozumienia Ramowego w sprawie włączających ryn-	
ków pracy	314
3.6. Wykonanie Umowy w sprawie krzemionki krystalicznej	317
4. Ocena wykonania porozumień	320
5. Rozstrzyganie sporów dotyczących zawarcia i stosowania porozumień	325
5.1. Rozstrzyganie sporów dotyczących stosowania porozumienia.	325
5.2. Stwierdzanie nieważności porozumienia	328
6. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a prawo krajowe	331

Rozdział VII

OCENA I PERSPEKTYWY POROZUMIEŃ

1. Ocena porozumień	337
2. Perspektywy porozumień	344
2.1. Porozumienie europejskich partnerów społecznych jako autonomicz-	
ne źródło prawa UE?	344
2.2. Postulaty dotyczące zmian w zakresie uregulowania porozumień	347
2.3. Perspektywy porozumień a uwarunkowania polityczne i społeczne	356
Podsumowanie	369
Bibliografia	379

WYKAZ SKRÓTÓW

EKPC	–	Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności
EPS	–	Europejski Przegląd Sądowy
EWG	–	Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS	–	Europejska Wspólnota Węgla i Stali
JAE	–	Jednolity Akt Europejski
JCMS	–	Journal of Common Market Studies
k.p.	–	kodeks pracy
MOP	–	Międzynarodowa Organizacja Pracy
PE	–	Parlament Europejski
PPE	–	Przegląd Prawa Europejskiego
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
RdA	–	Recht der Arbeit
RTD eur.	–	Revue trimestrielle de droit européen
TEWG	–	Traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TUE	–	Traktat o Unii Europejskiej
TWE	–	Traktat o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej
UE	–	Unia Europejska
WE	–	Wspólnota Europejska
Zb. Orz.	–	Zbiór Orzecznictwa

WPROWADZENIE

Przedmiotem niniejszych rozważań są porozumienia europejskich partnerów społecznych. Porozumienia te są negocjowane i zawierane w ramach procedury legislacyjnej, ustanowionej na poziomie Unii Europejskiej w art. 154–155 TFUE. Szczególny charakter wspomnianej procedury polega na tym, że uznane za reprezentatywne europejskie organizacje pracodawców oraz europejskie organizacje związkowe, czyli tzw. europejscy partnerzy społeczni, w toku konsultacji nad projektem aktu prawa UE z dziedziny polityki społecznej opracowywanego przez Komisję Europejską mogą wyrazić wolę podjęcia negocjacji i zawarcia porozumienia. Podjęcie negocjacji powoduje zawieszenie zwykłej unijnej procedury legislacyjnej a zawarte porozumienie „zastępuje” akt prawa pochodnego UE, którego projekt zamierzała opracować Komisja. Na wniosek stron porozumienia, Komisja może wystąpić do Rady o wykonanie zawartego na poziomie Unii Europejskiej porozumienia w drodze „decyzji” (w praktyce dyrektywy), co powoduje, że porozumienie staje się powszechnie obowiązujące we wszystkich państwach członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Alternatywnie, porozumienie może być wykonane w państwach członkowskich zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich (tzw. wykonanie autonomiczne). W ramach tej procedury konsultacyjno-negocjacyjnej, określanej powszechnie mianem europejskiego dialogu społecznego, europejscy partnerzy społeczni stają się zatem „quasi-prawodawcą”.

Tak doniosła rola europejskich partnerów społecznych w procedurze legislacyjnej wiąże się jednak z koniecznością doprecyzowania w przepisach prawnych kryteriów i zasad stwierdzania reprezentatywności organizacji uczestniczących w konsultacjach i negocjacjach na poziomie UE, określenia charakteru

prawnego tych organizacji (publiczny/prywatny), warunków wykonania porozumienia w drodze aktu prawnego Rady UE, a tym samym nadania porozumieniu powszechnie obowiązującego charakteru, określenia zasad udziału we wspomnianej procedurze Komisji Europejskiej, przy zachowaniu dwustronnego charakteru negocjacji i z poszanowaniem autonomii europejskich partnerów społecznych.

Aby porozumienia zawarte we wspomnianym trybie mogły wpływać na kształtowanie stosunków pracy i polityki społecznej w państwach członkowskich UE/EOG konieczne jest aby były w odpowiednim czasie i w odpowiedni sposób wykonane w państwach członkowskich. W tym zakresie również otwiera się pole do rozważań. W szczególności, aby określić zasady wykonania porozumień na poziomie krajowym, konieczne jest ustalenie, jaki charakter prawny mają porozumienia; jaki jest krąg podmiotów związanych porozumieniem; czy porozumienia europejskich partnerów społecznych powinny być wykonane w państwach członkowskich, a jeżeli tak, to jakie podmioty są odpowiedzialne za wykonanie; czy i jaka jest rola władz państwowych w wykonaniu porozumień. Wszystkie wskazane kwestie były przedmiotem rozważań w niniejszej monografii. Bardzo istotną kwestią, wiążącą się z zawieraniem porozumień przez europejskich partnerów społecznych, która wymagała analizy, jest próba odpowiedzi na pytanie, czy porozumienia europejskich partnerów społecznych, które nie zostają wykonane przez Radę Unii Europejskiej, mogą stać się w przyszłości autonomicznym źródłem prawa UE, a jeżeli tak, to przy spełnieniu jakich warunków.

Wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w Polsce jest utrudnione ze względu na słabość dialogu społecznego w Polsce. Metoda układowa regulowania warunków pracy i płacy jest w naszym kraju coraz rzadziej stosowana. W monografii starano się wykazać, że brak odpowiednich struktur dialogu społecznego i brak wspierania przez władze państwowe rozwoju tego dialogu stoi na przeszkodzie rozwojowi europejskiego dialogu społecznego i uniemożliwia prawidłowe wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych.

W monografii podjęty został również problem kryzysu samego europejskiego dialogu społecznego. Kryzys ten dotyczy w szczególności tzw. dialogu ponadsektorowego (*cross-industry*), czyli dotyczącego wszystkich sektorów gospodarki, prowadzonego przez największe organizacje europejskie, tj. Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) oraz organizacje pracodawców: BusinessEurope/UEAPME i CEEP. Dialog ten, po jego zainicjowaniu w latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku, a w szczególności, po „złotym okresie” rozwoju w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, prowadzi do

coraz mniejszej liczby porozumień. Zawarte porozumienia z punktu widzenia ich postanowień wydają się również mieć mniejsze znaczenie dla stosunków pracy w państwach członkowskich. W niniejszej publikacji próbowano określić przyczyny takiego stanu rzeczy, jak również przedstawiono postulaty dotyczące reformy europejskiego dialogu społecznego oraz wskazano perspektywy dalszego ich rozwoju.

Należy podkreślić, że w opracowaniu tym została dokonana analiza prawna porozumień zawieranych na poziomie Unii Europejskiej przez europejskich partnerów społecznych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE (porozumienia europejskich partnerów społecznych)¹. Porozumienia te trzeba odróżnić od porozumień zawieranych w ponadnarodowych grupach przedsiębiorstw mających siedzibę w którymś z państw europejskich, nazywanych europejskimi porozumieniami ramowymi (European Framework Agreements – EFA). Mimo że w stosunku do licznych porozumień europejskich partnerów społecznych też było stosowane takie nazewnictwo, to pomiędzy tymi dwoma kategoriami porozumień zachodzą zasadnicze różnice². Różnice te dotyczą podmiotów zawierających porozumienia, jak również ich przedmiotu. Po stronie pracowniczey EFA są podpisywane przez europejskie rady zakładowe bądź europejskie federacje branżowe i krajowe związki zawodowe, a po stronie pracodawcy przez zarząd centralny grupy przedsiębiorstwa. Z kolei, stronami porozumień zawieranych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE są europejskie federacje związkowe i pracodawców spełniające określone kryteria reprezentatywności. Przedmiotem EFA są sprawy danej grupy przedsiębiorstw. Z dotychczasowej praktyki wynika, że EFA regulują w szczególności takie zagadnienia jak restrukturyzacja, dialog społeczny w ramach grupy, bezpieczeństwo i higiena pracy, zarządzanie zasobami ludzkimi czy też ochrona danych osobowych. Przedmiotem porozumień zawieranych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE są różne aspekty zatrudnienia w określonej branży lub na poziomie ponadsektorowym we wszystkich państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Do-

¹ Wcześniej porozumienia były zawierane na podstawie art. 4 ust. 1 Porozumienia w sprawie Polityki Społecznej, a następnie na podstawie art. 139 ust. 1 TWE.

² Por. np. S. Adamczyk, B. Surdykowska, Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji, *PiZS* 1/2012, s. 2, R. Jagodziński, Europejskie negocjacje zbiorowe. Nowe formy dialogu na poziomie UE, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego” 2011, nr 1, s. 28, S. Adamczyk, B. Surdykowska, Międzynarodowe układy ramowe jako przykład dobrowolnie podejmowanych negocjacji między pracą a kapitałem, [w:] *Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta*, red. Z. Góral, Warszawa 2013, s. 131 i n., czy też G. Thüsing, *International Framework Agreements: Rechtliche Grenzen und Praktische Nutzen*, RdA 2/2010.

tychczas zawarte porozumienia europejskich partnerów społecznych dotyczyły między innymi nietypowego zatrudnienia, telepracy, urlopów rodzicielskich, przeciwdziałania stresowi i molestowaniu w miejscu pracy. Z kolei przedmiotem branżowych porozumień europejskich partnerów społecznych były między innymi kwestie dotyczące warunków pracy, określenia minimalnych wymagań dotyczących kwalifikacji niezbędnych do wykonywania danego zawodu oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. EFA są przedmiotem zainteresowania w tym opracowaniu jedynie w zakresie, w jakim służą one wykonaniu postanowień porozumień zawieranych przez europejskich partnerów społecznych.

W ramach tego opracowania mieści się tematyka porozumień, które zostają zawarte przez europejskie organizacje pracodawców i związków zawodowych bez wcześniejszych konsultacji z Komisją Europejską na podstawie art. 154 TFUE, ale dotyczą dziedzin objętych kompetencją Unii Europejskiej w zakresie polityki społecznej i służą realizacji celów UE. Takie rozgraniczenie opiera się na stanowisku Komisji Europejskiej, która dopuściła możliwość wykonania porozumienia zawartego na poziomie Unii Europejskiej przez europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady, nawet jeśli porozumienie zostało zawarte z własnej inicjatywy europejskich partnerów społecznych poza procedurą traktatową, jeżeli spełnia ono wszystkie wymagania dotyczące wykonania w tym trybie, określone przez Komisję³.

Niniejsze rozważania zmierzają do ustalenia charakteru prawnego porozumień europejskich partnerów społecznych oraz dokonania oceny, jakie skutki prawne wspomniane porozumienia wywołują w ramach całej Unii Europejskiej oraz w poszczególnych państwach członkowskich. Kwalifikacja prawna porozumień wpływa też na wybór terminologiczny; tj. czy porozumienia europejskich partnerów społecznych można nazwać umową zbiorową czy ewentualnie układem zbiorowym pracy. Z jednej strony, analizy tej można dokonać w świetle przepisów prawa Unii Europejskiej w celu ustalenia, jakie jest miejsce porozumień europejskich partnerów społecznych w systemie źródeł prawa unijnego, a w szczególności, czy te porozumienia mogą być zakwalifikowane jako autonomiczne źródła europejskiego prawa pracy. Z drugiej strony, analiza może być dokonana na podstawie ustawodawstw i praktyki krajowej w celu ustalenia, czy porozumienia europejskich partnerów społecznych mieszczą się w ramach systemów źródeł prawa pracy ustabilizowanych w państwach członkowskich. Analiza charakteru prawnego porozumień europejskich w tym drugim kontekście nie może być jednak prowadzona w spo-

³ Zob. Komunikat COM (1998) 322 wersja ostateczna, s. 19.

sób rzetelny bez pogłębionej znajomości systemu źródeł prawa pracy w poszczególnych państwach. W pierwszej kolejności zostały podjęte rozważania dotyczące klasyfikacji wskazanych porozumień w świetle polskiego katalogu autonomicznych źródeł prawa pracy. W dalszej części została podjęta próba określenia charakteru prawnego porozumień w zestawieniu z autonomicznymi źródłami prawa pracy w innych państwach. W związku z tym zamierzeniem dokonano uogólnienia, zgodnie z którym, w ramach Unii Europejskiej, można, mimo istniejących różnic, wyodrębnić pewne wspólne cechy autonomicznych źródeł prawa pracy we wszystkich państwach członkowskich. W dokonaniu tego uogólnienia jest pomocne prawo międzynarodowe, a w szczególności dorobek prawny Międzynarodowej Organizacji Pracy. Przeprowadzając tę analizę, trzeba jednak mieć na uwadze, że porozumienia europejskich partnerów społecznych są instytucją prawną wcześniej nieznaną krajowym ustawodawstwom czy też praktyce prawa pracy i z trudem można stosować do nich dotychczasowe rozwiązania prawne.

W rozprawie zastosowano metodę prawnoporównawczą. Porozumienia europejskich partnerów społecznych nie mogą być badane w oderwaniu od krajowych porządków prawnych. W szczególności, ich charakter prawny podlega analizie uwzględniającej krajowe systemy źródeł prawa pracy. Niemożliwe do realizacji było zbadanie systemów obowiązujących we wszystkich państwach członkowskich UE/EOG, ale dokonano próby syntezy cech wspólnych i odmienności, jakie wykazuje regulacja układów zbiorowych pracy i innych porozumień w poszczególnych państwach członkowskich. Prawnoporównawczej analizie poddano też takie kwestie uregulowane w zbiorowym prawie pracy jak reprezentatywność partnerów społecznych oraz procedurę generalizacji układów zbiorowych pracy. Analiza ta była konieczna, bo jej przeprowadzenie pozwala sformułować wnioski co do reformy kryteriów reprezentatywności w prawie UE, czy też ocenić procedurę wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady oraz zaproponować możliwe zmiany w tym zakresie, tak aby w większym stopniu uwzględniała ona autonomię partnerów społecznych, zbliżając się tym samym do krajowych procedur generalizacji układów zbiorowych pracy.

Rozważania zawarte w niniejszej publikacji opierają się na założeniu, że porozumienia europejskich partnerów społecznych są porozumieniami *sui generis*, różniącymi się od porozumień zbiorowych zawieranych w państwach członkowskich przez krajowe organizacje związkowe i organizacje pracodawców. Mogą one spełniać doniosłą rolę w kształtowaniu stosunków pracy w państwach UE/EOG, mogą również posłużyć jako wzorzec dla tzw. negocjowanego ustawodawstwa, które jest rozwijane na przykład z powodzeniem we

Francji. Aby jednak porozumienia europejskich partnerów społecznych mogły mieć wpływ na krajowe prawo pracy, konieczne jest ich prawidłowe wykonanie, w szczególności w drodze tzw. metody autonomicznej, czyli bez udziału instytucji UE, zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich. Obecnie, autonomiczne wykonanie porozumień prowadzi do bardzo różnych rezultatów w poszczególnych państwach członkowskich. Widoczna jest potrzeba zwiększenia udziału władz państwowych w wykonaniu porozumień metodą autonomiczną, przez wspieranie dialogu społecznego krajowych partnerów społecznych na różnych poziomach.

Niniejsze opracowanie zostało napisane w oparciu o literaturę polską i zagraniczną. Bardzo pomocne były też dokumenty oficjalne Unii Europejskiej, dokumenty organizacji europejskich, a w szczególności EKZZ i BusinessEurope, a także wyniki badań dotyczących praktyki zawierania porozumień europejskich partnerów społecznych na poziomie unijnym prowadzone przez Europejską Fundację na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) i samych europejskich partnerów społecznych.

Monografia uwzględnia stan prawny i orzecznictwo na dzień 1 stycznia 2016 r.

Podziękowania za cenne sugestie dotyczące opracowania tej monografii kieruję do p. prof. dr hab. Michała Seweryńskiego (UŁ), p. prof. dr hab. Zbigniewa Hajna (UŁ) oraz p. prof. UJ dr hab. Leszka Mitrusa, autora recenzji wydawniczej.

POROZUMIENIA EUROPEJSKICH PARTNERÓW SPOŁECZNYCH. GENEZA I PODSTAWY PRAWNE

1. Terminologia

Niniejsze opracowanie dotyczy uzgodnień europejskich partnerów społecznych na poziomie UE przyjmowanych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE. W rozprawie na ich określenie użyto pojęcia „porozumienie”, mimo że w polskiej oficjalnej wersji językowej art. 155 ust. 1 TFUE, wspomniane uzgodnienia zostały nazwane „umowami zbiorowymi”¹. Wydaje się jednak, że badacz tej tematyki nie jest związany zastosowaną terminologią, ponieważ wybór terminologiczny wymaga poczynienia wnikliwych ustaleń co do charakteru prawnego tych uzgodnień. Można stwierdzić, że wybór właściwego pojęcia będzie wynikał z ustalenia charakteru prawnego tych uzgodnień w świetle krajowych systemów źródeł prawa pracy, a w szczególności systemu polskiego. Jakkolwiek bowiem, jak stwierdził A. Lyon-Caen, uzgodnienia europejskich partnerów społecznych dokonywane na poziomie

¹ Zgodnie z art. 155 ust. 1 TFUE „dialog między partnerami społecznymi na poziomie Unii może prowadzić, jeśli oni sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym umów zbiorowych”. Wyrażenie „umowa zbiorowa” było również zastosowane w polskim przekładzie oficjalnym art. 139 TWE. Zgodnie z polską wersją urzędową tego przepisu, „dialog między partnerami społecznymi na poziomie wspólnotowym może prowadzić, jeśli oni sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym umów zbiorowych”.

Unii Europejskiej to „nowe wino, którego nie należy wlewać do starych buteleków”², to jednak nieunikniona jest ich analiza w świetle źródeł krajowego zbiorowego prawa pracy. W tym rozdziale zostaną dokonane jedynie wstępne ustalenia.

Uzgodnienia przyjmowane przez europejskich partnerów społecznych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE są różnie nazywane w polskich urzędowych tłumaczeniach aktów prawnych i dokumentów dotyczących tych zagadnień. Dokonując przeglądu dyrektyw wykonujących uzgodnienia europejskich partnerów społecznych można stwierdzić, że w polskiej wersji autentycznej stosowano termin „porozumienie”³, bądź „umowa”⁴. Z kolei, w polskiej literaturze prawa pracy były stosowane na określenie uzgodnień dokonywanych w trybie art. 154–155 TFUE (d. art. 138–139 TWE), pojęcia: „porozumienie”⁵, „poro-

² A. Lyon-Caen, *Négotiation et convention collective au niveau européen* (część pierwsza), *Revue trimestrielle du droit européen*, 4/1973, s. 593.

³ Zob. np. dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca **Porozumienia ramowego** dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), Dz.U.U.E.L.98.14.9, polska wersja specjalna, Dz.U.U.E-sp.05-3-267 czy też dyrektywa Rady 2000/79/WE z dnia 27 listopada 2000 r. dotycząca Europejskiego **porozumienia** w sprawie organizacji czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym, zawartego przez Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych (AEA), Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF), Europejskie Stowarzyszenie Cockpit (ECA), Stowarzyszenie Linii Lotniczych Regionów Europy (ERA) i Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych (IACA), Dz. U. UE L.00.302.57, polska wersja językowa Dz. U. UE-sp.05-4-75, dyrektywa Rady 2010/18/UE z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie wdrożenia zmienionego **porozumienia ramowego** dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, UEAPME, CEEP i ETUC oraz uchylająca dyrektywę 96/34/WE, Dz.U.U.E.L.10.68.13, przyjęta już na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE, Dyrektywa Rady 2010/32/UE z dnia 10 maja 2010 r. w sprawie wykonania **umowy ramowej** dotyczącej zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej zawartej między HOSPEEM a EPSU, Dz. U. L 134.66 z 1.6.2010 (pogrubienie moje).

⁴ Zob. np. Umowa dotycząca ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają, Dz. U. C 279 z dnia 17 listopada 2006 r., s. 2–8.

⁵ Zob. L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2010, s. 22, A. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, Specyfika, stanowienie i stosowanie europejskiego prawa socjalnego, Warszawa 1998, s. 162–163, B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu*. Księga pamiątkowa poświęcona prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 307 i n., M. Matey-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, PPE 2/1999, s. 93.

zumienie społeczne”⁶, „umowa zbiorowa”⁷, a także „europejski układ zbiorowy pracy”⁸. W piśmiennictwie miało też miejsce zamienne stosowanie pojęć „porozumienie” i „układ zbiorowy”⁹.

Jeżeli chodzi o inne wersje urzędowe art. 155 TFUE, to zastosowano w nich na określenie uzgodnień europejskich partnerów społecznych odpowiednio: wyrażenie „*agreement*” (wersja angielska), „*Vereinbarung*” (wersja niemiecka), „*accord*” (wersja francuska), „*acuerdo*” (wersja hiszpańska), „*accordo*” (wersja włoska), „*aftale*” (wersja duńska). Można zatem wstępnie podsumować, że w wersjach tych posłużono się wyrażeniami, które są stosowane na określenie innych porozumień aniżeli układy zbiorowe pracy¹⁰. W żadnej z tych wersji nie zastosowano też wyrażenia, które byłoby odpowiednikiem polskiej „umowy” w rozumieniu prawa cywilnego¹¹.

W urzędowych tłumaczeniach dyrektyw unijnych wykonujących uzgodnienia przyjęte przez europejskich partnerów społecznych również zastosowano terminologię oznaczającą inne porozumienia aniżeli układy zbiorowe pracy czy też umowy cywilnoprawne¹². Nazewnictwo to było również stoso-

⁶ M. Włodarczyk, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu ustawowego prawa pracy*, [w:] *Przyszłość prawa pracy*. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, s. 486–487.

⁷ Zob. Z. Hajn, *Specyficzne problemy stosowania europejskiego prawa pracy*, EPS 8/2006, s. 9–10.

⁸ Zob. np. R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 74–77 czy też J. Stelina, *Prawo pracy a kryzys gospodarczy*, PiP 3/2010, s. 8. Na różnorodność terminologii w tym zakresie zwrócił też uwagę W. Sanetra; zob. tego autora: *Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy*, PiZS 6/2006, s. 13.

⁹ Zob. L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 68–72 czy też A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 162.

¹⁰ Ang. „*collective agreement*”, niem. „*Tarifvertrag*”, fr. „*convention collective*”, hiszp. „*convenio colectivo*”, wł. „*contratto collettivo*”, duński „*overenskomst*”. Na okoliczność, że nie zostało w tym kontekście zastosowane pojęcie oznaczające układ zbiorowy pracy (*convenio colectivo*) zwraca uwagę C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 215. Szerzej na temat rozróżnienia na układy zbiorowe pracy (*overenskomster*) i inne porozumienia partnerów społecznych (*aftaler*) w Danii, zob. L. Olsen-Ring, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen – Länderbericht Dänemark*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012, s. 100–108.

¹¹ Ang. „*contract*”, niem. „*Vertrag*”, fr. „*contrat*”, wł. „*contratto*”, hiszp. „*contrato*”.

¹² Np. w wersji niemieckiej dyrektywy 97/81/WE zastosowano wyraz „*Rahmenvereinbarung*”, w wersji francuskiej tej dyrektywy „*accord-cadre*”, w wersji włoskiej „*accordo-quadro*”, w wersji hiszpańskiej „*acuerdo-marco*”, w wersji angielskiej „*Framework Agreement*”.

wane w różnych wersjach językowych uzgodnień przyjętych przez europejskich partnerów społecznych¹³.

Terminologię stosowaną w wersjach językowych francuskiej, angielskiej, niemieckiej, włoskiej, hiszpańskiej czy duńskiej na określenie uzgodnień dokonywanych na podstawie art. 155 TFUE należy zestawzić z tłumaczeniami innych przepisów prawa UE dotyczącymi uzgodnień dokonywanych przez związki zawodowe i pracodawców. I tak, w art. 28 Karty praw podstawowych UE¹⁴ zostało ustanowione prawo pracowników i pracodawców lub ich odpowiednich organizacji, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na różnych poziomach. W wersji językowej angielskiej posłużono się w art. 28 Karty wyrażeniem „*collective agreement*”, a samo prawo określono jako „*right of collective bargaining* (prawo do rokowań)”. W wersji francuskiej zastosowano pojęcie „*convention collective*”, w wersji niemieckiej „*Kollektivvertrag*”, w wersji włoskiej „*contratto collettivo*”, w wersji hiszpańskiej „*convenio colectivo*” a w wersji duńskiej „*kollektive overenskomst*”¹⁵. Z tego zestawienia wynika, że prawodawca unijny w sposób celowy nie zastosował w art. 155 TFUE wyrażenia, które w sposób jednoznaczny określałoby wspomniane uzgodnienia jako układy zbiorowe pracy.

Z interesującego nas punktu widzenia przydatna jest analiza terminologii zastosowanej w różnych wersjach językowych art. 18 dyrektywy 2003/88/WE¹⁶, dotyczącego możliwych odstępstw od norm minimalnych ustanowionych w art. 3, 4, 5, 8 i 16 tej dyrektywy w drodze układów zbiorowych pracy. L. Florek wskazał na wyraźne rozróżnienie w tym przepisie na układy zbiorowe pracy i inne porozumienia¹⁷, czyli w wersji francuskiej „*conventions collectives*” i „*accords*”, w wersji niemieckiej „*Tarifverträge*” i „*Vereinbarungen*”, a wersji angielskiej „*collective agreements*” i „*agreements*”. Pojęcie „*accord*”, „*Vereinbarung*” i „*agreement*” są też stosowane na określenie porozumień dotyczących utworzenia europejskiej rady zakładowej zgodnie z art. 6 dyrektywy

¹³ Por. np. w wersji niemieckiej: Europäische Vereinbarung über die Arbeitszeitorganisation für das fliegende Personal der Zivilluftfahrt, Europäische Vereinbarung über die Umsetzung der beruflichen Befähigungsnachweise für Friseure, w wersji francuskiej: Accord-cadre sur le télétravail, w wersji angielskiej: European Framework Agreement on Telework.

¹⁴ Dz. U. UE C 83 z 30.3.2010.

¹⁵ Zob. <http://www.europarl.europa.eu/charter/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁶ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy, Dz.U. L 299 z 18.11.2003, s. 9–19, polskie wydanie specjalne: rozdz. 5, tom 4, s. 381–391.

¹⁷ Zob. L. Florek, Ustawa i umowa w prawie pracy, op. cit., s. 37.

2009/38/WE¹⁸ czy też porozumień ustanawiających tryb informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie, zgodnie z art. 5 dyrektywy 2002/14/WE¹⁹. Wyraźne rozróżnienie na układy zbiorowe pracy i inne, uzgodnione wspólnie przez przedstawicieli pracowników i pracodawcę, porozumienia wynika też z art. 1 Konwencji MOP nr 135, który dotyczy prawa do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień²⁰.

Analiza przytoczonych aktów prawnych prowadzi do wniosku, że intencją prawodawcy unijnego było zastosowanie w przepisach traktatowych takiego sformułowania, które odróżniałoby dokonywane uzgodnienia od układów zbiorowych pracy. Należy też zwrócić uwagę, że w pozostałych wersjach językowych, w przeciwieństwie do wersji polskiej nie zostało zastosowane wyrażenie „zbiorowe”²¹. Wydaje się zatem, że polskie tłumaczenie nie jest równoważne znaczeniowo innym wersjom językowym. Warto w tym kontekście wskazać, że dodanie w TFUE wyrażenia „zbiorowe” na określenie uzgodnień przyjętych na podstawie art. 155 TFUE jest dopiero postulowane w literaturze obcojęzycznej²², a choć wyrażenie to nie zostało użyte w innych wersjach, to w literaturze porozumienia zawierane na podstawie art. 155 TFUE są kwalifikowane jako porozumienia zbiorowe²³.

Co do terminologii stosowanej na gruncie polskiego prawa pracy, jak wskazuje L. Florek, pojęcie „porozumienie” jest na gruncie ustawodawstwa pracy stosowane w szerokim i wąskim znaczeniu²⁴. W szerokim znaczeniu pojęcie to zostało zastosowane między innymi w art. 59 ust. 2 Konstytucji RP (prawo zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień),

¹⁸ Dyrektywa 2009/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej lub trybu informowania pracowników i konsultowania się z nimi w przedsiębiorstwach lub w grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (wersja przekształcona), Dz.U. L 122 z 16.5.2009, s. 28–44.

¹⁹ Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej, Dz.U. L 80 z 23.3.2002, s. 29–34, polskie wydanie specjalne: rozdz. 5 tom 4, s. 219–223.

²⁰ Collective agreements or other jointly agreed arrangements (ang.), Gesamtarbeitsverträgen oder anderen gemeinsamen vereinbarten Regelungen (szwajcarski niem.), contratos colectivos u otros acuerdos comunes (hiszp.), conventions collectives ou autres arrangements conventionnels (fr.).

²¹ Por. np. wersję bułgarską, czeską, duńską, rumuńską, słowacką, słoweńską, francuską, niemiecką, angielską, hiszpańską i włoską.

²² Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty. Actors, Processes, Outcomes*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 577–578.

²³ Zob. np. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, wyd. 11, Wiedeń 2011, s. 81.

²⁴ L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 34–35.

w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych²⁵ (prawo zawierania układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień przewidzianych przepisami prawa pracy) oraz w art. 9 § 1 kodeksu pracy, który wśród źródeł prawa pracy wymienia między innymi inne aniżeli układy zbiorowe pracy porozumienia zbiorowe oparte na ustawie, określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. W wymienionych przepisach pojęcie „porozumienie” jest określeniem wyższego rzędu aniżeli układ zbiorowy pracy i oznacza wszelkie uzgodnienia dokonywane przez związki zawodowe i pracodawców bądź ich organizacje²⁶.

Z kolei w węższym znaczeniu, pojęcie „porozumienie” zostało zastosowane np. w art. 2a ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego²⁷, zgodnie z którym wszystkie strony Komisji mogły wspólnie zawierać *porozumienia*²⁸, w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego²⁹ czy też w art. 9¹ § 1 k.p. stanowiącym podstawę prawną do zawierania porozumień pomiędzy pracodawcą a zakładową organizacją związkową lub innym przedstawicielstwem pracowniczym w sprawie zawieszenia stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. W węższym znaczeniu pojęcie to oznacza uzgodnienia inne aniżeli układy zbiorowe pracy³⁰.

Co do terminu „umowa zbiorowa” użytego w polskiej wersji językowej TFUE, to trzeba stwierdzić, że pojęcie to nie jest stosowane obecnie w żadnym polskim akcie prawa pracy. W rozumieniu układu zbiorowego pracy pojęcie „umowy zbiorowej” było stosowane na gruncie rozporządzeń o umowie o pracę z 1928 r.³¹. Z kolei, po drugiej wojnie światowej, w okresie od 1986 r. do 1994 r. kodeks pracy zawierał regulację dotyczącą „zakładowych umów zbiorowych”, które mogły być zawierane przez zakładową organizację zwią-

²⁵ Dz.U.2001.79.854 j.t.

²⁶ L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 35.

²⁷ Dz.U.2001.100.1080. Zwana dalej ustawą o Komisji Trójstronnej.

²⁸ Kursywa autorki.

²⁹ Dz. U. 2015, poz. 1240. Zwana dalej ustawą o Radzie Dialogu Społecznego.

³⁰ L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 37.

³¹ Art. 8 rozporządzenia Prezydenta (z mocą ustawy) z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz. U. nr 35, poz. 323 z późn. zm.) oraz art. 41 rozporządzenia Prezydenta (z mocą ustawy) z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników (Dz. U. nr 35, poz. 324 z późn. zm.). Zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 35.

kową z kierownikiem zakładu pracy³². Uzgodnienia nazwane w ten sposób nie były rodzajowo tożsame z układami zbiorowymi pracy w szczególności z tego względu, że miały one wyłącznie normatywny charakter³³, a także dlatego, że zawarcie umowy zbiorowej przez uprawnione strony następowało po zasięgnięciu opinii rady pracowniczej i uzyskaniu pozytywnej opinii ogólnego zebrania pracowników (delegatów). Zawieranie zakładowych umów zbiorowych miało służyć wykonaniu w zakładach pracy postanowień układów zbiorowych pracy przyjmowanych na poziomie branżowym³⁴. Otóż, na podstawie i w ramach upoważnienia przewidzianego w układzie, zakładowa umowa zbiorowa mogła regulować szczegółowe zasady dotyczące warunków pracy i zasady stosowania innych postanowień układu³⁵. Ponadto, umowy obejmowały zadania związane z realizacją planów zakładów pracy oraz ustalenia dotyczące zakładowych systemów wynagradzania. Można podsumować, że rola zakładowych umów zbiorowych była dostosowana do warunków gospodarki realnego socjalizmu. Z tego też względu w 1994 r. zakładowe umowy zbiorowe zostały wyeliminowane z obrotu prawnego i zastąpione zakładowymi układami zbiorowymi pracy³⁶. Wyeliminowanie regulacji dotyczącej zakładowej umowy zbiorowej spowodowało, że również w literaturze prawa pracy są najczęściej stosowane pojęcia „układ zbiorowy pracy” oraz „porozumienie” lub „porozumienie zbiorowe”. Mimo, że pojęcie „umowy zbiorowej” nie występuje na gruncie ustawodawstwa, to w literaturze jest jednak stosowane.

Zdaniem L. Florka, pojęcie „umowa zbiorowa” jest pojęciem nadrzędnym w stosunku do układów zbiorowych pracy i innych porozumień; obejmuje ono wszystkie uzgodnienia o charakterze umownym dokonywane przez partnerów społecznych, w tym także układy zbiorowe pracy³⁷. Podzielając ten pogląd uważam, że termin użyty w polskiej wersji językowej art. 155 ust. 1 TFUE nie jest właściwy. Zastosowanie pojęcia „umowa zbiorowa” na

³² Zob. art. 1 ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy z dnia 24 listopada 1986 r., Dz. U. 1986 nr 42 poz. 201 wprowadzający Dział jedenasty Układy zbiorowe pracy i zakładowe umowy zbiorowe.

³³ Por. art. 241¹¹ kodeksu pracy w brzmieniu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy z dnia 24 listopada 1986 r.

³⁴ Zob. np. W. Sanetra, *Prawo pracy*, Białystok 1994, s. 134.

³⁵ Por. art. 241¹¹ pkt 3 kodeksu pracy w brzmieniu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy z dnia 24 listopada 1986 r.

³⁶ Zob. ustawa z dnia 29 października 1994 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. 1994, nr 113, poz. 547.

³⁷ Zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 40–41. Tak również Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 133.

gruncie art. 155 ust. 1 TFUE jest niezgodne z pozostałymi wersjami językowymi UE, w których zostało, jak się wydaje, w sposób celowy zastosowane wyrażenie, które nie przesądza o charakterze prawnym uzgodnień, a konkretnie o tym, czy są to układy zbiorowe pracy czy inne porozumienia³⁸. Wydaje się zatem, że pojęcie „porozumienie” lepiej współgra z innymi wersjami językowymi TFUE aniżeli pojęcie „umowa zbiorowa”.

Wyjaśnienia wymaga również stosowanie w tej rozprawie pojęcia „europejscy partnerzy społeczni”. Pojęcie to jest powszechnie stosowane w literaturze przedmiotu³⁹ i w oficjalnych dokumentach instytucji unijnych⁴⁰ na określenie podmiotów uprawnionych do uczestnictwa w procedurze konsultacyjno-negocjacyjnej prowadzonej na podstawie art. 154 i 155 TFUE. W przepisach TFUE dotyczących wspierania dialogu społecznego na poziomie unijnym czy też regulujących zasady procedury konsultacyjno-negocjacyjnej jako uczestnicy tego dialogu zostają wskazani jednak nie „europejscy partnerzy społeczni”, ale „partnerzy społeczni”. W świetle art. 152 akapit pierwszy TFUE, w polskiej wersji językowej, Unia uznaje i wspiera rolę partnerów społecznych na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych [...]. Zarówno, zgodnie z art. 154 jak i art. 155 TFUE, które dotyczą odpowiednio konsultacji i negocjacji w celu zawarcia porozumienia, udział w procedurze legislacyjnej został zapewniony „partnerom społecznym”. W przeważającej jednak liczbie autentycznych wersji językowych TFUE posłużono się sformułowaniem „partnerzy społeczni”⁴¹, bądź „partnerzy na rynku pracy”. Z kolei w wersji duńskiej i szwedzkiej zarówno na gruncie art. 152 jak i art. 154–155 TFUE mowa jest o „stronach działających na rynku pracy” (w wersji duńskiej *arbejdsmarkedets parter*, w wersji szwedzkiej *arbetsmarknadspartnern*)⁴².

³⁸ Na temat „rozmywania” pojęć w toku prac przygotowawczych nad kształtem europejskiego dialogu społecznego, tak aby nie stosować pojęć „układ zbiorowy pracy” czy „porozumienie zbiorowe” oraz „rokowania zbiorowe”, zob. S. Nakano, *Maastricht Social Protocol Revisited: Origins of the European Industrial Relations System*, JCMS 2014/5, vol. 52, s. 1055, przypis 8 oraz s. 1063.

³⁹ Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 137–138, B. Bercusson, *European Labour Law*, wyd. 2, 2009, passim czy też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia Oksford Nowy Jork 2002, s. 310–311.

⁴⁰ Zob. np. dokument Komisji Europejskiej, *List of European social partners' organisations consulted under Article 154 TFEU*, <http://ec.europa.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴¹ Należy tu wspomnieć choćby wersję rumuńską, słoweńską, słowacką, niemiecką czy francuską.

⁴² W toku prac Konwentu Europejskiego E. Gabaglio postulował, by sformułowanie to zostało zastąpione w Konstytucji dla Europy wyrażeniem „social partners”. Zob. dokument Konwen-

Niemniej jednak, w wersji angielskiej przepisów art. 154 i 155 TFUE zostało zastosowane sformułowanie „*management and labour*”. Pojęcie partnerów społecznych nie było tradycyjnie stosowane w anglosaskim systemie zbiorowych stosunków pracy i brzmi, zdaniem R. Hymana, „zagadkowo” dla osób, dla których język angielski jest językiem ojczystym⁴³. W systemie anglosaskim jest stosowane określenie „*management and labour*”. W opinii O. Kahn-Freunda, wyrażonej na gruncie anglosaskiego systemu zbiorowych stosunków pracy, pojęcie „*management and labour*” nie jest jednoznaczne, jeśli jest stosowane w odniesieniu do osób, a nie do działalności ludzkiej, zgodnie z jego pierwotnym znaczeniem. Oznacza ono podmioty na różnym poziomie zbiorowych stosunków pracy. I tak, pod pojęciem kierownictwa (*management*) można rozumieć zarówno indywidualnego pracodawcę, przedsiębiorstwo, jak i organizację pracodawców czy też stowarzyszenie organizacji pracodawców. Z kolei pod pojęciem „pracy” (*labour*), mieszczą się zarówno indywidualni pracownicy, przedstawiciele pracowników w zakładzie pracy, organizacje związkowe czy też ich konfederacje⁴⁴. Relacje pomiędzy kierownictwem a pracą oznaczają zatem, w świetle doktryny brytyjskiej, wszelkie relacje zarówno o charakterze indywidualnym jak i zbiorowym.

Te różnice terminologiczne najlepiej oddają odmienności w podejściu do wzajemnych relacji pomiędzy organizacjami pracodawców a związkami zawodowymi w ramach systemów: nordyckiego, brytyjskiego i „kontynentalnego”. Stosowane w państwach nordyckich pojęcie „strony działające na rynku pracy” odzwierciedla główną rolę, jaką spełniają w tych państwach związki zawodowe, a mianowicie negocjowanie i zawieranie układów zbiorowych pracy w celu kształtowania warunków pracy i płacy⁴⁵. Z kolei, stosowanie pojęć „kierownictwo i praca” jest lepiej dostosowane do brytyjskiego podejścia do zbiorowych stosunków pracy, w których konflikty i współpracę uważa się za współzależne⁴⁶. Należy jednak zwrócić uwagę, że pojęcie „partnerów społecznych” ostatecznie toruje sobie również drogę do angielskiego języka prawa

tu Europejskiego z dnia 27.06.2003 r. CONV 821/03, www.european-convention.eu.int, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴³ Zob. R. Hyman, *Britain and the European Social Model: Capitalism Against Capitalism?*, IES Working Paper: WP19, listopad 2008, s. 8.

⁴⁴ O. Kahn-Freund, *Labour and the Law*, Londyn 1977, s. 4.

⁴⁵ Zob. R. Hyman, *Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society*, Londyn, Thousand Oaks, New Delhi 2001, s. 1.

⁴⁶ Zob. R. Hyman, *Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society*, op. cit., s. 1 oraz R. Hyman, *Britain and the European Social Model: Capitalism against Capitalism?*, IES Working Paper WP19, listopad 2008, s. 8.

pracy. Wyrażenie „*social partners*” a nie „*management and labour*” w wersji angielskiej zostało użyte we wprowadzonym na podstawie traktatu z Lizbony art. 152 TFUE dotyczącym autonomii partnerów społecznych na poziomie UE.

Jeżeli chodzi o pojęcie „partnerzy społeczni”, to nieodłącznie implikuje ono współdziałanie stron zbiorowych stosunków pracy na rzecz budowy ładu społecznego⁴⁷. Pojęcie to zostało zaczerpnięte przez instytucje europejskie z terminologii stosowanej w zakresie zbiorowych stosunków pracy w takich państwach jak Francja czy Niemcy⁴⁸. Samo pojęcie wywodzi się najprawdopodobniej z niemieckich i austriackich zbiorowych stosunków pracy a jego użycie rozpowszechniło się po II wojnie światowej⁴⁹. W szczególności w Austrii koncepcja partnerstwa społecznego została wprowadzona po 1945 r. po doświadczeniach wojny domowej w 1934 r. spowodowanej między innymi antagonizmami klasowymi na tle wysokiego bezrobocia⁵⁰. Obecnie partnerstwo społeczne stanowi w Austrii filar zbiorowych stosunków pracy⁵¹. Jak wskazują H. Mosley, T. Keller i S. Speckesser, pojęcie „partnerstwo społeczne” wywodzi się z nurtu chrześcijańskiej nauki społecznej czy też z teorii reformizmu a jest obce teorii liberalnego leseferyzmu, z jednej strony, a marksistowskiej teorii walki klas, z drugiej strony⁵².

Ze względu na rolę społecznego partnerstwa, jaką jest osiąganie wspólnych rozwiązań cieszących się poparciem zarówno przedstawicieli pracodawców jak i ludzi pracy, niektórzy autorzy wskazują, że mieści się ono w ramach modelu tzw. neo-korporacjonizmu, który opiera się na założeniu, iż głównym podziałem w społeczeństwie jest podział na kapitalistów/pracodawców i ludzi pracujących⁵³. Aby zapewnić równowagę sił i stabilizację między tymi dwoma grupami społecznymi, państwo aktywnie wspiera współpracę wyłonio-

⁴⁷ Zob. R. Hyman, *Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society*, op. cit., s. 1.

⁴⁸ Zob. CEDEFOP, *Terminology of European education and training policy. A selection of 100 key terms*, Office for Official Publications of the European Communities 2008, s. 170.

⁴⁹ Tak H. Mosley, T. Keller, S. Speckesser, *The role of the social partners in the design and implementation of active measures*, Employment and Training Department ILO, Genewa 1998, s. 1.

⁵⁰ Zob. Eurofound, *Austria, Social Partnership*, www.eurofound.europa.eu/emire/AUSTRIA/ANCHOR-SOZIALPARTNERSCHAFT-AT.htm, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁵¹ Zob. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, wyd. 11, Wiedeń 2011, s. 859.

⁵² Zob. H. Mosley, T. Keller, S. Speckesser, *The role of the social partners in the design and implementation of active measures*, Employment and Training Department ILO, Genewa 1998, s. 1.

⁵³ Zob. między innymi C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138–139 EC*, op. cit., s. 30–31 i cytowana tam literatura, S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, War-

nich spośród nich reprezentatywnych przedstawicieli, partnerów społecznych, którzy uzyskują wyłączność w ramach nadanych przez państwo uprawnień⁵⁴. Współpraca partnerów społecznych w ramach modelu korporacjonizmu ma doprowadzić do uzgodnień, porozumień, które zapewnią rezultat cieszący się społeczną aprobatą. Zdaniem jednak niektórych autorów, model neo-korporacjonizmu nie ma szans na urzeczywistnienie na poziomie Unii Europejskiej ze względu na brak dostatecznych środków po stronie Unii, w przeciwieństwie do władz państwowych, które służyłyby skutecznemu wspieraniu partnerów społecznych w prowadzeniu dialogu, oraz brak interesu w tym zakresie po stronie pracodawców⁵⁵.

W literaturze państw członkowskich UE przyjmuje się, że pod pojęciem „partnerów społecznych” należy rozumieć przedstawicieli pracodawców oraz pracowników⁵⁶. Synonimiczny charakter tych dwóch pojęć oddaje na poziomie unijnym treść drugiego motywu preambuły dyrektywy 97/81/WE, który odnosi się do „pracodawców i pracobiorców (partnerów społecznych) [...]”⁵⁷. Konkretnie już do organizacji pracodawców i związków zawodowych pojęcie partnerów społecznych zastosowała Komisja w Białej Księdze w sprawie europejskiej administracji⁵⁸.

Pojęcie partnerów społecznych wiąże się w sposób nieodłączny z równością stron dialogu. Zawiera również w sobie konieczność wzajemnego uznania przeciwnej strony i poszanowania jej pozycji. W pojęciu partnerów społecznych zawiera się założenie, że są oni gotowi do współpracy i do partner-

szawa 2010, s. 253 czy też G. Falkner, *EU social Policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community*, Londyn 1998, s. 19.

⁵⁴ Na temat neo-korporacjonizmu w Unii Europejskiej zob. szeroko M. J. Gorges, *Eurocorporatism?: interest intermediation in the European Community*, Boston 1996.

⁵⁵ Zob. A. Lo Faro, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Mediolan 1999, s. 245–251.

⁵⁶ Tak na gruncie prawa polskiego np. E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 27 oraz L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 68, czy też na gruncie prawa austriackiego W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, wyd. 11, Wiedeń 2011, s. 859.

⁵⁷ W wersji angielskiej „management and labour (the social partners) [...]”, zob. Dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC).

⁵⁸ Zob. definicję organizacji społeczeństwa obywatelskiego, do których Komisja zalicza partnerów społecznych czyli organizacje pracodawców i związki zawodowe, *White Paper on European governance COM (2001) 428 wersja ostateczna*, s. 14.

stwa właśnie w celu osiągnięcia porozumienia w sprawach spornych i w trosce o dobro wspólne, jakim jest zakład pracy, przedsiębiorstwo czy państwo, w zależności od szerokości podejmowanych działań. Z drugiej strony, partnerstwo społeczne wiąże się z wolą ograniczenia walki klasowej i stosowania akcji zbiorowych jako głównego sposobu realizacji interesów pracowniczych. Tym samym może ono wpływać, zdaniem niektórych autorów⁵⁹, na osłabienie realnej pozycji związków zawodowych albo jest wynikiem braku środków do prowadzenia skutecznej walki z pracodawcami a współpraca jest jedyną alternatywą⁶⁰.

W literaturze i dokumentach urzędowych UE pojęcie „europejscy partnerzy społeczni” odnosi się do europejskich organizacji związkowych i organizacji pracodawców, które są uznane przez Komisję za najbardziej reprezentatywne w danej branży lub na poziomie międzysektorowym, zgodnie z określonymi na poziomie unijnym kryteriami⁶¹. Z racji uznania danej organizacji za reprezentatywną przysługuje jej prawo do udziału w europejskim dialogu społecznym. W takim znaczeniu pojęcie „europejscy partnerzy społeczni” jest stosowane w tej rozprawie.

Ostatnim pojęciem wymagającym wyjaśnienia jest pojęcie „europejski dialog społeczny”. Pojęcie to jest stosowane w kontekście procedury przewidzianej w art. 154–155 TFUE⁶². Opiera się ono na stosowanym na gruncie zarówno prawa międzynarodowego jak i ustawodawstw krajowych pojęciu „dialog społeczny”. W wielu państwach członkowskich dialog społeczny, partnerstwo społeczne stanowią jeden z filarów porządku konstytucyjnego⁶³. W niektórych państwach dialog społeczny jest też odróżniany od dialogu partnerów społecznych. W tym zakresie należy przywołać art. 20 Konstytucji, w świetle którego dialog społeczny i współpraca partnerów społecznych stanowią jedną z podstaw ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁴.

W polskiej literaturze szeroką definicję dialogu społecznego sformułował K. W. Baran, określając go jako „wielopłaszczyznowy proces komunikowania

⁵⁹ Zob. np. W. Sanetra, Przedstawicielstwo związkowe w zakładzie pracy w świetle prawa unijnego, [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy, red. Z. Hajn, Warszawa 2012, s. 73.

⁶⁰ Zob. R. Gumbrell-McCormick, R. Hyman, Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013, s. 48.

⁶¹ Zob. rozdział III, pkt 3.

⁶² Por. C. Welz, The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty. Actors, Processes, Outcomes, Alphen aan den Rijn 2008.

⁶³ Zob. np. art. 120 a ust. 2 austriackiej B-VG.

⁶⁴ Z. Hajn, Zbiorowe prawo pracy, Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 48.

się podmiotów funkcjonujących w zbiorowych stosunkach pracy”⁶⁵. Podobnie, E. Wronikowska i P. Nowik określili dialog społeczny jako „wzajemne relacje partnerów społecznych polegające na różnorodnych formach kontaktu”⁶⁶. E. Sobótka zdefiniowała z kolei dialog społeczny jako „wszelkie formy i sposoby komunikowania się, wymiany poglądów i współdziałania związków zawodowych i pracodawców”⁶⁷. M. Gładoch również wskazuje, że dialog społeczny jest pojęciem bardzo szerokim, w którym mieszczą się wszelkiego rodzaju formy współpracy i współdziałania partnerów społecznych⁶⁸.

W świetle definicji dialogu społecznego sformułowanej przez MOP, dialog ten obejmuje wszelkie negocjacje, konsultacje bądź wymianę informacji pomiędzy rządem a przedstawicielami pracodawców i pracowników bądź pomiędzy przedstawicielami pracodawców a przedstawicielami pracowników w sprawach, w których istnieją wspólne interesy dotyczące polityki gospodarczej i społecznej. Na gruncie definicji MOP, dialog może być trójstronny bądź dwustronny⁶⁹.

Dialog społeczny może być prowadzony na różnych poziomach: zakładowym, ponadzakładowym, ogólnokrajowym i ponadnarodowym⁷⁰. Niezależnie od poziomu, na którym jest prowadzony dialog społeczny, jego prowadzenie zakłada równowagę stron i ich wolę osiągnięcia kompromisu⁷¹. Celem dialogu społecznego jest zawsze usunięcie konfliktów występujących między partnerami społecznymi i doprowadzenie do stanu pokoju społecznego⁷². Jak wskazują E. Wronikowska i P. Nowik, najbardziej pożądanym rezultatem dialogu społecznego jest zawarcie porozumienia określającego prawa i obowiązki stron⁷³.

Jak słusznie wskazał Z. Hajn, dialogowi społecznemu nie przeczy prowadzenie legalnych sporów zbiorowych przez pracodawców i związki zawodowe, bowiem służą one osiągnięciu porozumienia co do warunków zatrudnienia

⁶⁵ Zob. K. W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002, s. 235.

⁶⁶ Zob. E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 24.

⁶⁷ Zob. E. Sobótka, *Rola porozumień zbiorowych w regulowaniu stosunków pracy i kształtowaniu polityki społeczno-gospodarczej w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, red. W. Kozek, Warszawa 1997, s. 206.

⁶⁸ Zob. M. Gładoch, *Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy*, Toruń 2014, s. 30.

⁶⁹ Zob. *Obszary pracy na stronie internetowej MOP*: <http://www.ilo.org/ifpdial/areas-of-work/social-dialogue/lang-en/index.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁰ Zob. E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 35.

⁷¹ Zob. E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 25.

⁷² Zob. np. M. Seweryński, *Dialog społeczny. Współzależność gospodarki i prawa pracy*, Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego 13–17 września 1999 r., Warszawa 1999, s. 17.

⁷³ E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 26.

oraz wzajemnych stosunków pomiędzy stronami⁷⁴. Ponadto, zagrożenie sporem zbiorowym stanowi zwykle środek motywujący pracodawców do podjęcia dialogu, a więc sprzyja rokowaniom zbiorowym pomiędzy partnerami społecznymi. Zdaniem O. Kahn-Freunda, gdyby pracownikom nie przysługiwało prawo do strajku, w ogóle pracodawcy nie podejmowałiby rokowań zbiorowych⁷⁵.

Pod pojęciem „europejskiego dialogu społecznego” należy rozumieć dialog społeczny rozwijany na poziomie Unii Europejskiej. Skutki tego dialogu nie są jednak ograniczone tylko do państw członkowskich Unii Europejskiej, ale dotyczą również innych państw europejskich, a w szczególności państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego, państw kandydujących do Unii, a także innych państw europejskich, jeśli działające w tych państwach ogólnokrajowe organizacje pracodawców i związki zawodowe należą do organizacji uczestniczących w europejskim dialogu społecznym.

Na poziomie Unii Europejskiej, w okresie kształtowania się dialogu społecznego na tym poziomie w latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku, pojęcie „europejskiego dialogu społecznego”, jak wskazuje A. M. Świątkowski, zostało użyte w celu określenia „niesformalizowanych stosunków pomiędzy partnerami społecznymi, instytucjami wspólnotowymi i krajowymi w państwach członkowskich, rozmaicie usytuowanymi w hierarchii władzy”⁷⁶. Dokonane w drodze dialogu uzgodnienia miały służyć formułowaniu projektów dyrektyw w dziedzinie polityki społecznej oraz negocjowaniu porozumień zbiorowych o identycznej lub podobnej treści w państwach członkowskich⁷⁷.

Obecnie Komisja Europejska określa, że europejski dialog społeczny odnosi się do dyskusji, konsultacji, negocjacji oraz wspólnych działań z udziałem organizacji reprezentujących pracodawców i pracowników. Komisja Europejska rozróżnia, podobnie jak Międzynarodowa Organizacja Pracy, dialog trójstronny i dwustronny. Europejski dialog trójstronny jest rozwijany z udziałem władz publicznych, a z kolei dialog dwustronny jest rozwijany pomiędzy europejskimi organizacjami pracodawców i organizacjami związkowymi⁷⁸. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że MOP promuje raczej dialog trójstronny. W UE, w skład której wchodziły głównie do 2004 r. wysoko uprzemysłowione państwa oparte

⁷⁴ Zob. Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 49.

⁷⁵ Zob. O. Kahn-Freund, *Labour and the Law*, wyd. 2, London 1977, s. 225.

⁷⁶ Zob. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, Warszawa 1998, s. 100.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Definicja na oficjalnej stronie Komisji, DG Zatrudnienie, Sprawy Społeczne, Włączenie, <http://ec.europa.eu/>, dostęp z 31.12.2015.

na zasadach liberalnej gospodarki rynkowej, dominowała koncepcja dialogu dwustronnego⁷⁹.

Od europejskiego dialogu społecznego należy odróżnić europejski dialog obywatelski (*Civil Society Dialogue*), o którym mowa w art. 11 ust. 1–3 TUE. Zgodnie z art. 11 ust. 1 TUE instytucje unijne umożliwiają obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiadanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii. Na podstawie z art. 11 ust. 2 TUE, instytucje unijne są zobowiązane do utrzymywania otwartego, przejrzystego i regularnego dialogu ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim. Rolą Komisji Europejskiej jest w świetle art. 11 ust. 3 TUE prowadzenie szerokich konsultacji z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii⁸⁰.

Dialog, o którym mowa w tym przepisie jest prowadzony ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i ze społeczeństwem obywatelskim. Pod pojęciem organizacji społeczeństwa obywatelskiego (*civil society*) w świetle definicji Komisji⁸¹, należy rozumieć organizacje pozarządowe, organizacje zawodowe, kościoły i związki wyznaniowe, organizacje charytatywne, organizacje angażujące obywateli w działalność lokalnych wspólnot, a także związki zawodowe i organizacje pracodawców. Podobnie, Komitet Ekonomiczno-Społeczny w opinii z 1999 r.⁸², wyróżnił w ramach organizacji społeczeństwa obywatelskiego organizacje partnerów społecznych, organizacje reprezentujące interesy społeczne i gospodarcze niebędące organizacjami partnerów społecznych, organizacje pozarządowe, takie jak między innymi organizacje o celach takich jak ochrona środowiska czy konsumentów, ochrona praw człowieka, organizacje charytatywne czy też prowadzące działalność szkoleniową bądź oświatową oraz organizacje społeczne działające na szczeblu lokalnym.

Europejski dialog obywatelski jest forum dyskusji i konsultacji, których wynikiem jest uzyskanie opinii zainteresowanych podmiotów przez instytucje unijne. Jak podkreśliła Komisja, znaczenie europejskiego dialogu obywatelskiego w dziedzinie polityki społecznej jest szczególnie istotne w takich

⁷⁹ Zob. M. Matey-Tyrowicz, Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego, *Przegląd Prawa Europejskiego*, 2/1999, s. 91.

⁸⁰ Zob. na ten temat I. Skomerska-Muchowska, *Udział obywateli w życiu demokratycznym Unii*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010, s. IV–97–99.

⁸¹ Commission of European Communities, White Paper on European governance, COM (2001) 428 końcowy, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, s. 16, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸² Opinion of the Economic and Social Committee on „The role and contribution of civil society organizations in the building of Europe”, OJ C329, 17.11.99 p. 33–34.

dziedzinach jak zwalczanie wykluczenia społecznego i rasizmu czy też przeciwdziałanie starzeniu się społeczeństw⁸³. Istotą europejskiego dialogu społecznego jest z kolei nie tylko zaangażowanie w konsultację, ale prowadzenie negocjacji zbiorowych przez partnerów społecznych i zawieranie porozumień zbiorowych i przyjmowanie innych dokumentów. O ile europejscy partnerzy społeczni uczestniczą również w dialogu obywatelskim, to jednak dialog ten nie może prowadzić do podjęcia negocjacji i w jego ramach partnerzy społeczni nie są „współtwórcami” polityki społecznej Unii Europejskiej, tak jak ma to miejsce w ramach europejskiego dialogu społecznego.

Samym stronom europejskiego dialogu społecznego, czyli europejskim organizacjom pracodawców oraz organizacjom związków zawodowych zależy na tym, aby europejski dialog społeczny definiować w sposób wąski jako obejmujący jedynie autonomiczny dialog dwustronny⁸⁴. Ze wspólnego stanowiska partnerów społecznych wydanego w związku ze szczytem Rady Europejskiej w Laeken wynika, że europejscy partnerzy społeczni wyróżniają trzy rodzaje działań z ich udziałem, a zatem: trójstronne uzgodnienia (*tripartite concertation*) polegające na wymianie stanowisk pomiędzy partnerami społecznymi a instytucjami unijnymi, konsultacje z partnerami społecznymi określające działalność komitetów doradczych i oficjalne konsultacje na podstawie art. 154 TFUE oraz dialog społeczny oznaczający ich dwustronne działania niezależnie od tego, czy były one zainicjowane przez oficjalne konsultacje na podstawie art. 154 i 155 TFUE⁸⁵.

W niniejszym opracowaniu pojęcie europejskiego dialogu społecznego jest stosowane w wąskim znaczeniu, zgodnie z definicją przyjętą przez europejskich partnerów społecznych, a więc jako dialog dwustronny prowadzony przez europejskich partnerów społecznych, który może prowadzić do zawarcia porozumień lub przyjęcia innych wspólnych aktów. Europejski dialog społeczny może być rozwijany zarówno na poziomie poszczególnych sektorów gospodarki, jak i mieć charakter ogólny, ponadsektorowy. Może być też prowadzony

⁸³ Zob. Commission of the European Communities (1994) 'European social policy – a way forward for the Union: a white paper' COM (94) 333, Bruksela, 27.7.1994, s. 44. Szerzej na temat różnic między europejskim dialogiem społecznym a europejskim dialogiem obywatelskim zob. też D. Obradovic, *Civil Society and the Social Dialogue in European Governance*, the Yearbook of European Law 2005, s. 16–17.

⁸⁴ Na temat definicji dialogu społecznego zob. również C. Welz, *European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn 2008, s. 7–9.

⁸⁵ ETUC, UNICE, CEEP, Joint contribution by the social partners to the Laeken European Council, 7.12.2001, s. 2, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Declaration%20-%20Laeken%20summit%20EN.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

przez organizacje działające w kilku sektorach. W istocie, tak rozumiany europejski dialog społeczny jest dialogiem europejskich partnerów społecznych⁸⁶, aczkolwiek na gruncie tej monografii jest stosowane pojęcie europejskiego dialogu społecznego, bowiem stosowanie tego pojęcia jest utrwalone od wielu lat zarówno na gruncie literatury jak i dokumentów urzędowych instytucji UE.

2. Geneza

2.1. Przyczyny polityczne

2.1.1. Zwiększenie znaczenia polityki społecznej

Ustanowienie przepisów dotyczących negocjowania i zawierania porozumień na poziomie unijnym przez europejskich partnerów społecznych było konsekwencją zwiększenia roli polityki społecznej w ramach Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej.

W początkowym okresie funkcjonowania Wspólnot Europejskich cele ekonomiczne zdecydowanie przeważały nad celami społecznymi⁸⁷. Zarówno Traktat Paryski z 1951 r. ustanawiający EWWiS jak i Traktaty Rzymskie z 1957 r. ustanawiające EWG i EWEA zawierały przepisy dotyczące zatrudnienia i spraw społecznych⁸⁸. Jednakże prawodawstwo z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego było stanowione w tym okresie jedynie w zakresie koniecznym do urzeczywistnienia celów gospodarczych integrującej się Europy⁸⁹. Wycho-

⁸⁶ Zob. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, op. cit., s. 48.

⁸⁷ Zob. np. G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community*, Londyn 1998, s. 63.

⁸⁸ Przykładowo, trzeba wskazać przewidziane w Traktacie ustanawiającym EWG regulacje dotyczące swobodnego przepływu pracowników (d. art. 48–51 TEWG), równości kobiet i mężczyzn (d. art. 119 TEWG) oraz szkolenia zawodowego (art. 126–127 TEWG), a także regulacje ustanawiające zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu w sektorze energetyki jądrowej (art. 96 Traktatu EWEA). Ponadto, przepis art. 118 TEWG ustanawiał podstawę prawną dla prowadzenia przez państwa członkowskie współpracy w sprawach społecznych, takich jak zatrudnienie, prawo pracy i warunki pracy, szkolenia i doskonalenie zawodowe, zabezpieczenie społeczne, ochrona przed wypadkami i chorobami zawodowymi, higiena pracy, prawo zrzeszania się w związki zawodowe oraz spory zbiorowe między pracodawcami i pracownikami. Z kolei art. 2 Traktatu ustanawiającego EWWiS wskazywał jako cele wzrost zatrudnienia i podwyższenie poziomu życia.

⁸⁹ Por. np. R. Hyman, *Britain and the European Social Model: Capitalism Against Capitalism?* IES Working Paper WP19, listopad 2008, s. 11, C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 245, a także np. T. Hervey, *European Social Law and Policy*, Longman, Londyn, New York, 1998, s. 13–16, L. Florek, *Pojęcie, źródła i charakter prawny europejskiego prawa pracy, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 7–8/98*, s. 3,

dzono też z założenia, że zwiększenie konkurencyjności gospodarek państw członkowskich oraz realizacja unii celnej i wspólnego rynku opierającego się na czterech swobodach doprowadzą do poprawy życia społeczeństw i obniżenia poziomu bezrobocia⁹⁰. A zatem, we wczesnym okresie integracji europejskiej harmonizacja ustawodawstw krajowych w celu ustanowienia minimalnych norm w zakresie prawa pracy i prowadzenie wspólnej polityki społecznej na poziomie wspólnotowym nie wydawały się niezbędne.

W niewielkim też stopniu w tym okresie rozwijał się dialog instytucji wspólnotowych z europejskimi partnerami społecznymi. Należy wskazać, że przedstawiciele związków zawodowych byli członkami Komitetu Doradczego przy Wysokiej Władzy EWWiS⁹¹, a także posiadali jedno miejsce w Wysokiej Władzy EWWiS⁹². P. Finet, belgijski działacz związkowy i prezes Międzynarodowej Federacji Wolnych Związków Zawodowych pełnił funkcję przewodniczącego Wysokiej Władzy EWWiS w latach 1958–1959. Nie istniał jednak wówczas regularny dwustronny dialog społeczny między przedstawicielami pracy i kapitału na szczeblu wspólnotowym. Ponadto dialog rozwijany był wówczas wyłącznie w ramach organów o uprawnieniach konsultacyjnych⁹³.

Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych dwudziestego wieku stosunek do spraw społecznych w ramach EWG uległ zmianie. Związane to było z rozczarowaniem prowadzoną w państwach EWG neoliberalną polityką gospodarczą, która nie zapewniła dobrobytu społeczeństwom tych państw. Skoncentrowanie wysiłków na utworzeniu wspólnego rynku spowodowało brak równowagi pomiędzy integracją gospodarczą a integracją społeczną. Niektóre grupy społeczne, zawodowe, pewne branże przemysłu czy też niektóre regiony nie odniosły korzyści z sukcesów gospodarczych Wspólnoty⁹⁴.

M. Matey-Tyrowicz, Traktat amsterdamski a europejski model socjalny, PPE 1998/4, s. 45 czy też L. Mitrus, Kompetencje Unii Europejskiej dotyczące prawa pracy, [w:] *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej. Liber Amicorum prof. dr habil. A. M. Świątkowski*, red. L. Mitrus, Kraków 2009, s. 340.

⁹⁰ N. Countouris, *European Social Law as an Autonomous Legal Discipline*, *Yearbook of European Law*, 2009, s. 99.

⁹¹ Por. art. 18 EWWiS.

⁹² Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 244.

⁹³ Zob. np. A. Jacobs, *From the Belgian National Labour Council to the European Social Dialogue*, [w:] *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain*, red. C. Engels, M. Weiss, Haga Londyn Boston 1998, s. 311.

⁹⁴ Zob. np. M. Winnes, *La politique sociale communautaire à l'égard des théories de l'intégration*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, *Etudes Européennes*, Bruksela, 1994, s. 155.

W 1973 r. nastąpił światowy kryzys paliwowy, którego skutki, takie jak recesja gospodarcza i wzrost bezrobocia, dotknęły państwa członkowskie EWG i były one odczuwalne do początku lat osiemdziesiątych⁹⁵. W tej sytuacji na poziomie Wspólnoty podjęto działania zmierzające do zwiększenia roli polityki społecznej w ramach tej organizacji, w szczególności w wyniku presji rządów Francji i Niemiec⁹⁶. W literaturze wskazano też, że zwiększenie roli polityki społecznej w działaniach wspólnotowych miało służyć ukazaniu „ludzkiej twarzy” EWG społeczeństwom dotychczasowych państw członkowskich jak i nowo przyjmowanych państw: Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii⁹⁷. Zwiększenie zaangażowania Wspólnoty w sprawy społeczne zainicjowała uchwała Rady z dnia 21 stycznia 1974 r. określająca program akcji społecznej⁹⁸. Jednym z licznych celów społecznych tego programu było zapewnienie przedstawicielom związków zawodowych i organizacji pracodawców uczestniczenia w decyzjach w sprawach ekonomicznych i społecznych podejmowanych przez instytucje EWG.

Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych dwudziestego wieku zostały przyjęte dyrektywy z zakresu prawa pracy, dotyczące zwolnień grupowych, przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę oraz niewypłacalności pracodawcy, które regulowały pracownicze aspekty restrukturyzacji czy też likwidacji przedsiębiorstw działających w państwach EWG w celu zapewnienia uczciwej konkurencji między przedsiębiorcami działającymi na wspólnym rynku⁹⁹. Dyrektywy te zostały przyjęte na podstawie d. art. 100 Traktatu EWG (d. art. 94 TWE, obecnie art. 115 TFUE) uprawniającego Radę do uchwalenia jednomyślnie na wniosek Komisji, po zasięgnięciu opinii Zgromadzenia Parlamentarnego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, dyrektyw, które mają bezpośredni wpływ na ustanowienie lub funkcjonowanie wspólnego rynku.

⁹⁵ Zob. np. R. Gabryszak, D. Magierek, *Europejska polityka społeczna*, Warszawa 2011, s. 81.

⁹⁶ Zob. też. np. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, Warszawa 1998, s. 85, M. Winnes, *La politique sociale communautaire à l'égard des théories de l'intégration*, op. cit., s. 155 oraz D. Skupień, *Europejskie rady zakładowe*, Toruń 2008, s. 57.

⁹⁷ Zob. np. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 85–86; T. Hervey, *European Social Law and Policy*, s. 16–19.

⁹⁸ A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 85–86.

⁹⁹ Zob. też. np. R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 54. Na powiązanie europejskiego prawa pracy z aktami prawnymi dotyczącymi ochrony konkurencji zwraca uwagę np. J.-M. Servais, *Droit social de l'Union européenne*, Bruksela 2008, s. 9.

Dalszej realizacji rynku wewnętrznego w drodze Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) towarzyszyło wzmocnienie filaru społecznego. Jak wskazała J. Lodge, rozwijanie polityki społecznej stanowiło przeciwwagę dla rozwoju unii gospodarczej i pieniężnej, co do której istniały obawy, że będzie ona niekorzystna dla uboższych, mniej konkurencyjnych regionów Wspólnoty¹⁰⁰. Polityka społeczna miała też stanowić niezbędny element realizacji podstawowych swobód przepływu poprzez zniesienie barier dla pracowników migrujących w poszukiwaniu pracy w innym państwie członkowskim. Niemniej ważne były takie przyczyny jak „zbliżenie” Wspólnoty do obywateli państw członkowskich, czy też demokratyczna legitymizacja działań Komisji w dziedzinie integracji.

Na podstawie JAE rozszerzono w ramach polityki społecznej zakres dziedzin, w których Rada była uprawniona do przyjmowania dyrektyw ustanawiających wymagania minimalne większością kwalifikowaną. Zgodnie z nowym art. 118a TWE¹⁰¹, państwa członkowskie miały przykładać szczególną wagę do wspierania ulepszeń, zwłaszcza w dziedzinie środowiska pracy, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. W celu harmonizacji warunków w tym zakresie Rada została uprawniona do przyjmowania, w drodze dyrektyw, minimalnych wymagań z uwzględnieniem warunków i norm technicznych istniejących w każdym z państw członkowskich. Dyrektywy te miały być przyjmowane na wniosek Komisji, we współpracy z Parlamentem Europejskim i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. Ich przyjęcie nie mogło skutkować nałożeniem administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw.

Dwustronny dialog społeczny był rozwijany na poziomie Unii Europejskiej od początku przy wsparciu Komisji Europejskiej. Szczególnie istotną rolę w nawiązaniu kontaktów pomiędzy europejskimi organizacjami związkowymi a pracodawcami odegrał przewodniczący Komisji Europejskiej w latach 1985–1995 Jacques Delors¹⁰². Dla tego wybitnego polityka rozwój dialogu

¹⁰⁰ Zob. J. Lodge, *The Social Dimension and European Union, La politique sociale communautaire à l'égard des théories de l'intégration*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994, s. 63.

¹⁰¹ Przepis wprowadzony na mocy art. 21 JAE.

¹⁰² Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under the Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 248, A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 99–100, G. Ross, *The European Social Policy: Regional Blocs and a Humane Social Orders*, *Studies in Political Economy* nr 40/1993, s. 45, S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali* 4/1992, s. 726.

społecznego w ramach Wspólnoty Europejskiej i zapewnienie partnerom społecznym wpływu na działania wspólnotowe były jednym z priorytetów jego działań¹⁰³. Pełniąc wcześniej ważne funkcje publiczne we Francji, J. Delors zdobył wieloletnie doświadczenie we współpracy z partnerami społecznymi w tworzeniu tzw. prawa negocjowanego i był orędownikiem tej metody legislacyjnej¹⁰⁴. W szczególności jego zasługą było przyjęcie we Francji opartej na treści krajowego porozumienia międzybranżowego ustawy o kształceniu ustawicznym (1971 r.)¹⁰⁵ w czasie, kiedy był on sekretarzem generalnym przy francuskim prezesie rady ministrów do spraw kształcenia zawodowego i awansu społecznego.

J. Delors, jak wskazuje C. Barnard, zawarł kompromis z Europejską Konfederacją Związków Zawodowych przed rozpoczęciem reformy Wspólnoty Europejskiej z 1992 r. polegający na udzieleniu zapewnienia, że realizacji rynku wewnętrznego będą towarzyszyły: wprowadzenie regulacji dotyczących zatrudnienia, ustanowienie dialogu społecznego, realizacja programu równego traktowania kobiet i mężczyzn, programu polityki społecznej oraz wzmocnienie ochrony podstawowych praw socjalnych¹⁰⁶. Zdaniem A. Lo Faro, to dzięki zaangażowaniu Komisji, EKZZ mogła nawiązać dialog z początkowo przeciwnymi tej współpracy europejskimi organizacjami pracodawców¹⁰⁷. Sam J. Delors wspominał po latach swoją zdecydowaną postawę wobec organizacji pracodawców niechętnych rozwijaniu dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym, cytując swoje słowa z tamtego okresu: „Jeżeli będziecie w ten

¹⁰³ Na temat roli J. Delorsa w rozwoju Wspólnot Europejskich, zob. np. K. Popowicz, *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 209–220 oraz R. McCormick, R. Hyman, *Trade Unions in Western Europe*, Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013, s. 171.

¹⁰⁴ Zob. Jacques Delors, un désir permanent d'améliorer la société, Entretien avec Jacques Delors, 06/10/2008, <http://www.cfdt-retraités.fr>: „La loi ou le contrat entre les patronats et les syndicats, ce sont les deux cadres de la politique sociale dans mon pays. Ils doivent être consacrés au nom de la diversité et de l'importance vital du dialogue social” (Ustawa lub umowa między pracodawcami i związkami zawodowymi to dwie strony polityki społecznej w moim państwie. Powinny one być ustanowione w imię różnorodności i doniosłego znaczenia dialogu społecznego”, tłumaczenie autorki).

¹⁰⁵ Zob. np. J.-M. Belorgey i in., *La construction du système français de formation professionnelle continue. Retour sur l'accord du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971*, Actes des rencontres organisées par le Groupe d'étude – Histoire de la formation des adultes, les 29 mars et 27 novembre 2001, Paryż 2004.

¹⁰⁶ Zob. C. Barnard, *Employment Rights, Free Movement, Under the EC Treaty and the Services Directive*, Mitchell Working Paper Series, Europa Institute 5/2008, s. 1.

¹⁰⁷ Zob. A. Lo Faro, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Mediolan 1999, s. 245.

sposób postępować, to opowiem się za strajkiem generalnym i rewolucją. Będę z nimi i wyjdę na ulicę, ponieważ wszyscy już mają tego dosyć”¹⁰⁸. Wydaje się zatem, że rozwój europejskiego dialogu społecznego nie był wynikiem ścierania się przeciwstawnych sił i wywierania środków nacisku na organizacje pracodawców przez organizacje związkowe, ale miał on wyraźne wsparcie instytucji wspólnotowej.

W okresie kadencji J. Delorsa i V. Papandreou (komisarz ds. zatrudnienia)¹⁰⁹ została przyjęta w 1989 r. Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników¹¹⁰. W Karcie w sposób wyraźny zobowiązano państwa członkowskie do rozwijania dialogu społecznego między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim¹¹¹. Zgodnie z punktem dwunastym Karty (Rozdział: wolność zrzeszania się i rokowań zbiorowych), rezultatem tego dialogu, jeżeli obie strony uznają to za pożądane, mogą być ustalenia umowne, zwłaszcza na szczeblu międzysektorowym i sektorowym.

Mimo, że Karta Wspólnotowa nie ma charakteru prawnie wiążącego, to, jak wskazała M. Matey-Tyrowicz, jej treść została wprowadzona do prawodawstwa wspólnotowego w drodze aktów prawa pochodnego, uchwalonych w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku, zgodnie z programem wykonawczym Karty (*Social Charter action programme*) przyjętym przez Komisję¹¹². W programie wykonawczym jako jedno z podstawowych działań zmierzających do realizacji Karty wskazano rozwijanie dialogu społecznego¹¹³. W celu

¹⁰⁸ Tłumaczenie moje. W wersji francuskiej: „Si vous continuez ainsi, je suis pour la grève générale et la révolution. Je la ferai avec eux, je serai dans la rue avec eux parce qu’il y en a marre.[...]”. Zob. La convention collective summum du socialisme démocratique. Entretien avec Jacques Delors, 11/10/2008, <http://www.cfdt-retraités.fr>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁰⁹ O roli V. Papandreou w rozwoju europejskiego dialogu społecznego, zob. A. Ojeda Avilés, op. cit., s. 430.

¹¹⁰ Szerzej na temat Karty zob. np. M. Matey-Tyrowicz, Podstawowe prawa społeczne w dziedzinie pracy jako „mega-źródła” prawa pracy, [w:] Prawo pracy RP w obliczu przemian, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 72–73.

¹¹¹ Na ten imperatyw rozwijania dialogu społecznego na szczeblu ówczesnej EWG zwraca uwagę F. Hendrickx, The Future of Collective Labour Law in Europe, *European Labour Law Journal*, nr 1/2010, s. 72–73.

¹¹² Zgodnie z pkt 28 Karty, Komisja miała przedstawić w jak najkrótszym czasie program inicjatyw w celu skutecznego wykonania praw ustanowionych w Karcie. Na ten temat zob. M. Matey-Tyrowicz, Podstawowe prawa społeczne w dziedzinie pracy jako „mega-źródła” prawa pracy, [w:] Prawo pracy RP w obliczu przemian, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 72.

¹¹³ Zob. Communication from the Commission concerning its Action Programme relating to the Implementation of the Community Charter of Basic Social Rights for Workers. COM (89) 568 final, 29 November 1989 pkt 6, s. 29.

wdrożenia Karty z 1989 r. i rozwijania polityki społecznej na poziomie wspólnotowym zostało zawarte w ramach Konferencji Międzyrządowej na szczycie w Maastricht Porozumienie w sprawie polityki społecznej w 1991 r.¹¹⁴, na mocy którego, między innymi zostały wprowadzone zasady prowadzenia dialogu z europejskimi partnerami społecznymi w ówczesnej WE.

Porozumienie to zostało przyjęte bez udziału Wielkiej Brytanii przez jedenaście pozostałych ówczesnych państw członkowskich. Artykuł 2 ust. 2 Porozumienia upoważniał Radę w składzie przedstawicieli jedenastu pozostałych państw do przyjmowania dyrektyw z dziedziny polityki społecznej, które miały być aktami prawa wspólnotowego, a jedynie Wielka Brytania miała nie być ich adresatem. W ten sposób został zapoczątkowany w dziedzinie polityki społecznej okres zwany okresem podwójnej prędkości (*double vitesse* czy też *twin-track*)¹¹⁵.

Porozumienie w sprawie polityki społecznej uprawniało Radę do przyjęcia w drodze dyrektyw, zgodnie z traktatową procedurą legislacyjną przewidującą głosowanie większością kwalifikowaną (określoną w art. d. 189c TWE), minimalnych wymagań z zakresu: polepszania środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, warunków pracy, informacji i konsultacji z pracownikami, równości mężczyzn i kobiet w odniesieniu do ich szans na rynku pracy i traktowania w pracy oraz integracji osób wyłączonych z rynku pracy (art. 2 ust. 2 Porozumienia). Ponadto, jednomyślnie, na wniosek Komisji oraz po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, Rada została upoważniona do przyjmowania dyrektyw z dziedziny zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej pracowników, ochrony pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę, reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania, warunków zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Wspólnoty oraz wkładów finansowych zmierzających do promowania zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy, bez uszczerbku dla przepisów dotyczących Funduszu Społecznego (art. 2 ust. 3 Porozumie-

¹¹⁴ Dz. U. UE C 191, 29.07.1992, p. 91, wersja polska dostępna na: <http://oide.sejm.gov.pl>, dostęp z dnia 31.12.2015. Szerzej na temat Porozumienia, zob. R. Blanpain, M. Matey, Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, op. cit., s. 66–77, A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, op. cit., s. 150–169 oraz C. Welz, European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty, op. cit., s. 277.

¹¹⁵ Zob. np. D. Skupień, Europejskie rady zakładowe, Toruń 2008, s. 64, L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, Kraków 2006, s. 34–35, A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, op. cit., s. 152 czy też R. Blanpain, M. Matey, Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, Warszawa 1993, s. 30.

nia). Dziedziny, w których Rada była uprawniona do głosowania większością głosów, uległy zatem znacznemu rozszerzeniu w porównaniu z zakresem wynikającym z art. 118a TWE wprowadzonego na mocy JAE.

Należy jednak wskazać, że w okresie obowiązywania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, a zatem do dnia wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu, w zakresie aktów prawnych dotyczących poprawy i bezpieczeństwa i higieny pracy obowiązywały dwie podstawy prawne. Rada działając na podstawie ówczesnego art. 118a ust. 2 TWE była uprawniona do harmonizacji norm minimalnych w dziedzinie środowiska pracy, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w drodze dyrektyw. Dyrektywy te Rada uchwalała stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, we współpracy z Parlamentem Europejskim i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i obowiązywały one we wszystkich ówczesnych państwach członkowskich. Drugą podstawę prawną do przyjmowania dyrektyw dotyczących poprawy w szczególności środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników stanowił art. 2 ust. 1 Porozumienia. Dyrektywa przyjęta na tej drugiej podstawie nie mogła być jednak adresowana do Wielkiej Brytanii.

Dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego istotne znaczenie miało uznanie na szczycie w Maastricht zasady pomocniczości za jedną z podstawowych zasad Unii Europejskiej. Zasada pomocniczości jest jedną z fundamentalnych zasad praworządnych społeczeństw i oznacza ograniczenie interwencji państwa celem umocnienia uprawnień obywateli i ich wspólnot¹¹⁶. Zasada ta jest ściśle związana z potrzebą stanowienia prawa bliskiego obywatelom¹¹⁷.

Zgodnie z dawnym art. 5 ust. 1 TWE (obecnie art. 5 ust. 3 TUE) w dziedzinach, które należą do niewyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, Unia podejmuje działanie tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii.

W dziedzinie polityki społecznej znajduje zastosowanie tak zwana pomocniczość pozioma, co oznacza, że zarówno instytucje Unii Europejskiej jak i instytucje państw członkowskich powinny podejmować działania prawodaw-

¹¹⁶ Zob. M. Seweryński, Autonomia partnerów społecznych w stosunkach pracy i jej ograniczenia, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 59. Na temat zasady pomocniczości w dziedzinie polityki społecznej zob. też M. Tomaszewska, *Prawo integracji stosunku pracy. Między jednością a różnorodnością*, Warszawa 2011, s. 111–115.

¹¹⁷ W j. niemieckim: der Grundsatz der Bürgernähe, por. O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 217.

cze dopiero wówczas, jeśli dana sprawa nie może być skutecznie uregulowana w drodze negocjacji między partnerami społecznymi na obu poziomach¹¹⁸. Zasada pomocniczości poziomej nie oznacza jednak bezczynności instytucji państwowych i europejskich, ale przeciwnie zakłada ich rolę wspierającą negocjacje zbiorowe i dialog społeczny na poziomie europejskim i promującą zawieranie porozumień zbiorowych przez partnerów społecznych¹¹⁹. Wprowadzenie zasady pomocniczości jako jednej z ogólnych zasad prawa Unii Europejskiej nadało zatem w dziedzinie polityki społecznej priorytet negocjacjom zbiorowym partnerów społecznych przed zwykłą procedurą legislacyjną prowadzoną przez unijne instytucje prawodawcze.

Zgodnie z zasadą pomocniczości poziomej, europejscy partnerzy społeczni mogą również stwierdzić, że właściwsze będzie podjęcie działań legislacyjnych przez instytucje UE. Takie stanowisko europejscy partnerzy społeczni zajęli w stosunku do planowanej regulacji dotyczącej ciężaru dowodu w sprawach dyskryminacji¹²⁰. Ze względu na okoliczność, że zagadnienie ciężaru dowodu mieści się w ramach dziedziny postępowania cywilnego, organizacja BusinessEurope¹²¹ doszła do wniosku, że zagadnienie to nie powinno być negocjowane przez europejskich partnerów społecznych jako nienależące do dziedziny prawa pracy¹²².

Z drugiej strony, jak wskazuje J. Goetschy, niektóre państwa członkowskie oraz organizacja pracodawców BusinessEurope pojmowały zasadę pomocniczości w sposób pozwalający na ograniczenie kompetencji unijnych na rzecz państw członkowskich¹²³. Jak wynika z dokumentów oficjalnych¹²⁴,

¹¹⁸ Zob. M. Matej-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, PPE 2/99, s. 92. B. Bercusson pisał o podwójnej formie pomocniczości w dziedzinie polityki społecznej (dual form of subsidiarity), zob. B. Bercusson, *European Labour Law*, wyd. 2, Nowy Jork 2009, s. 20.

¹¹⁹ Tak B. Bercusson, S. Deakin, P. Koistinen, C. Kollonay-Lehoczy, Y. Kravaritou, U. Mückenberger, B. Veneziani, E. Vogel-Polsky, *A Manifesto for Social Europe 2000*, ETUI, Bruksela 2000, s. 20.

¹²⁰ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 443–444.

¹²¹ Dawna nazwa tej organizacji obowiązująca do 2007 r. to UNICE. Ze względu na zmianę nazwy i konieczność zachowania spójności nazewnictwa, w tej rozprawie jest stosowana nazwa aktualna, tzn. BusinessEurope również w odniesieniu do zagadnień dotyczących okresu działalności tej organizacji przed 2007 r.

¹²² Zob. G. Falkner, *The Council or the social partners? EC social policy between diplomacy and collective bargaining*, *Journal of European Public Policy*, vol. 7:5/2000, s. 716.

¹²³ Zob. J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, *Transfer* 1/05, s. 68.

¹²⁴ Contribution de l'UNICE à la Conférence intergouvernementale sur l'Union politique: commentaires spécifiques concernant la politique sociale, 18 mars 1991 (Stanowisko UNICE

w szczególności europejska organizacja pracodawców BusinessEurope opowiadała się za taką interpretacją tej zasady, która ograniczyłaby działalność harmonizacyjną na poziomie Unii w dziedzinie polityki socjalnej. Zgodnie ze stanowiskiem BusinessEurope, zasada pomocniczości powinna być zostać sformułowana w sposób bardziej precyzyjny w odniesieniu do dziedziny polityki społecznej. BusinessEurope zaproponowała aby regulacja traktatowa dotycząca zasady pomocniczości była uzupełniona o następujące sformułowanie: „Polityka społeczna Wspólnoty powinna uwzględniać okoliczność, że większość dziedzin związanych z rynkiem pracy jest skutecznie uregulowana zarówno w drodze ustawodawstwa krajowego jak i przez partnerów społecznych, a zatem działanie wspólnotowe nie jest konieczne. Ponadto, działanie wspólnotowe powinno być realizowane z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych na wszystkich właściwych poziomach i uwzględniać okoliczność, że spójność jest procesem rozwojowym, tak aby niepotrzebnie czy też przedwcześnie nie naruszać istniejących praktyk i tradycji”¹²⁵.

W wyniku zmian politycznych i objęcia władzy w Wielkiej Brytanii przez Partię Pracy, Wielka Brytania przyjęła Porozumienie w sprawie polityki społecznej na szczycie w Amsterdamie w 1996 r.¹²⁶. Treść Porozumienia została włączona do TWE w brzmieniu Traktatu z Amsterdamu¹²⁷ w drodze artykułów od 136 do 139 nowego tytułu XI, Polityka społeczna, edukacja, kształcenie zawodowe i młodzież. Zakres dziedzin polityki społecznej objętych harmonizacją w drodze dyrektyw Rady pozostał niezmienny w porównaniu z art. 2 ust. 1 Porozumienia w sprawie polityki społecznej. Istotną zmianą wprowadzoną przez Traktat z Amsterdamu było jednak ustanowienie jednej podstawy prawnej w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, co skutkowało obowiązującą konsultacją z europejskimi partnerami społecznymi wszystkich projektów legislacyjnych Komisji z tego zakresu.

na konferencję międzyrządową na temat unii politycznej: komentarze w sposób szczególnie dotyczące polityki społecznej, 18 marca 1991 r.) oraz *Prise de position de l'UNICE sur la proposition d'avis de la Commission sur une rémunération équitable (SEC/91 2116 final)* 9 avril 1992 przytaczam za: E. Arcq, *L'UNICE et la politique sociale communautaire*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis* (red.) M. Telò, C. Gobin, *Etudes Européennes*, Bruksela, 1994, s. 231–232.

¹²⁵ Contribution de l'UNICE à la Conférence intergouvernementale sur l'Union politique: commentaires spécifiques concernant la politique sociale, 18 mars 1991 (Stanowisko UNICE na konferencję międzyrządową na temat unii politycznej: komentarze w sposób szczególnie dotyczące polityki społecznej, 18 marca 1991 r.). Tłumaczenie autorki.

¹²⁶ Zob. na ten temat szerzej np. B. Bercusson, *European Labour Law*, Cambridge 2009, s. 45.

¹²⁷ Dz. U. 04.90.864/31.

Rada w sprawach z dziedziny polityki społecznej miała stanowić po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, zgodnie z procedurą określoną w art. 189b TWE, zwaną procedurą współdecydowania. W tej skomplikowanej procedurze legislacyjnej rola Parlamentu Europejskiego była znacznie wzmocniona do tego stopnia, że bez akceptacji Parlamentu nie było możliwe przyjęcie danej dyrektywy tylko przez Radę.

W drodze reformy TWE na podstawie Traktatu z Nicei rozszerzono możliwość uchwalania dyrektyw w dziedzinie polityki społecznej przez Radę w drodze większości kwalifikowanej. Na podstawie nowego art. 137 ust. 2 pkt b) *in fine* TWE, została dopuszczona możliwość podjęcia przez Radę działającą jednomyślnie na wniosek Komisji, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, decyzji o zastosowaniu omówionej wyżej procedury legislacyjnej¹²⁸ w odniesieniu do projektów dotyczących ochrony pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę, reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania, oraz warunków zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Wspólnoty. Z kolei, z nowego art. 137 ust. 1 TWE w brzmieniu z Traktatu z Nicei, usunięto uprawnienie Rady do stanowienia dyrektyw w drodze jednomyślności dotyczących wkładów finansowych zmierzających do promowania zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy.

Ustanowienie na poziomie Unii Europejskiej procedury konsultacyjno-negocjacyjnej europejskich partnerów społecznych w sprawach z zakresu polityki społecznej miało też zrekompensować deficyt demokratyczny istniejący w Unii Europejskiej i przyczynić się do większej legitymizacji jej działań¹²⁹.

Deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej stał się przedmiotem zainteresowania doktryny naukowej w latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku¹³⁰. Według S. Hixa, na deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej składały się: większy zakres władzy wykonawczej a zarazem mniejsza kontrola ze strony parlamentów narodowych, słaba pozycja Parlamentu Europejskiego, brak wyborów „europejskich”, zbytnia „odległość” Unii od obywateli oraz podejmowanie decyzji przez Unię, które nie cieszą się poparciem niektórych państw

¹²⁸ Procedura z art. 251 TWE w brzmieniu Traktatu z Nicei.

¹²⁹ Zob. np. A. Reale, Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and Which Rules for the Social Partners?, Jean Monnet Working Paper 15/03, New York University School of Law, s. 2–3, www.jeanmonnetprogram.org/papers/03/031501.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, a także wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-135/96 Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), Rec. 1998, s. II-02335, pkt 89.

¹³⁰ Zob. S. Hix, System polityczny Unii Europejskiej, op. cit., s. 219–223.

członkowskich¹³¹. W początkach istnienia Wspólnot Europejskich, rola Parlamentu Europejskiego (Zgromadzenia Parlamentarnego) w procedurze legislacyjnej była ograniczona do funkcji informacyjno-konsultacyjnej. Zwiększanie roli Parlamentu w procedurach legislacyjnych w kolejnych traktatach nowelizujących traktaty założycielskie służyło realizacji podstawowej zasady obowiązującej w demokratycznych porządkach prawnych, zgodnie z którą obywatele powinni brać udział w wykonywaniu władzy¹³². Na podstawie JAE¹³³ do traktatu EWG wprowadzono procedurę współpracy Parlamentu Europejskiego i Rady, procedurą zgody PE objęto sprawy przystępowania nowych państw do WE i stowarzyszania się z nimi. Zwiększono również liczbę dziedzin, w których przyjęcie aktu prawnego przez Radę wymagało konsultacji PE. Niemniej jednak, w dziedzinie polityki socjalnej dominującą rolę w stanowieniu prawa nadal pełniła Rada.

J. Habermas zwracał uwagę, że dalsza integracja europejska, w kierunku państwa federalnego zasługującego na nazwę „demokratycznej Europy” nie jest możliwa bez rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, składającego się w szczególności ze stowarzyszeń branżowych, organizacji pozarządowych i ruchów obywatelskich, które utworzyłyby strukturę komunikacyjną przekraczającą granice państw¹³⁴.

Zapewnienie udziału europejskich partnerów społecznych w procedurze legislacyjnej w sprawach społecznych miało więc rekompensować brak wystarczającej reprezentacji społeczeństw państw członkowskich w procesie decyzyjnym na poziomie UE.

2.1.2. Potrzeba zróżnicowania metod regulacyjnych

Koncepcje kwestionujące tradycyjny model tworzenia prawa, oparty wyłącznie na jednostronnych i władczych decyzjach uprawnionych podmiotów czy organów państwa, były od dawna przedstawiane w literaturze z zakresu

¹³¹ S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, op. cit., s. 219–220.

¹³² Na temat uczestnictwa Parlamentu Europejskiego w stanowieniu prawa wspólnotowego jako realizacji zasady udziału obywateli w sprawowaniu władzy wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości w wyroku C-300/89 z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie Komisja WE przeciwko Radzie WE, Zb. Orz. 1991 s. I-02867.

¹³³ Zob. np. J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, wyd. 2, Warszawa 2003, s. 39.

¹³⁴ Zob. np. J. Habermas, *Uwzględniając Innego. Studia do teorii politycznej*, Warszawa 2009, s. 163.

teorii prawa, w tym również w polskim piśmiennictwie¹³⁵. W ramach tych koncepcji proponowany jest alternatywny model prawotwórczy oparty na negocjacjach i dialogu¹³⁶. Tak zwane negocjacyjne tworzenie prawa¹³⁷ polega na tworzeniu norm prawnych w drodze negocjacji między państwem a różnymi zrzeszeniami obywateli, a także na przekazywaniu przez państwo uprawnień prawotwórczych wspomnianym zrzeszeniom.

W szczególności, model stanowienia prawa pracy w demokratycznych państwach opartych na gospodarce rynkowej obejmuje włączenie partnerów społecznych do procedur legislacyjnych w drodze konsultacji oraz umożliwienie im dwustronnych negocjacji w celu zawarcia układów zbiorowych pracy czy też porozumień na różnych poziomach¹³⁸. Model oparty na przekazaniu części suwerennej władzy prawodawczej państwa przedstawicielom pracowników i pracodawców opiera się na przekonaniu, że rozwiązania prawne, które nie są narzucone przez państwo, ale są uzgodnione i wspólnie przyjęte przez partnerów społecznych, odpowiadają ich interesom, a zatem będą skuteczniejsze i chętniej przez nich przestrzegane¹³⁹. W piśmiennictwie wskazuje się, że podstawą dla powstrzymania się przez władze państwowe od regulacji w zakresie warunków pracy jest okoliczność, że partnerzy społeczni jako organizacje zrzeszające podmioty bezpośrednio zainteresowane regulacją tych warunków, są „bliżsi” tym sprawom, a zatem właściwsze jest powierzenie regulacji tych kwestii właśnie im a nie parlamentowi krajowemu¹⁴⁰.

¹³⁵ Zob. np. A. Musiała, *Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy*, Poznań 2013, s. 25–28 i cytowana tam literatura, czy też M. Włodarczyk, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu ustawowego prawa pracy*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego*, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, s. 481.

¹³⁶ Jest to tzw. ustawodawstwo negocjowane (negotiated legislation), stanowione od lat osiemdziesiątych np. we Francji, zob. np. B. Teyssié, *Droit du travail. Relations collectives*, wyd. 7, Paryż 2011, s. 553–554.

¹³⁷ Zob. na ten temat np. L. Kaczyński, *Układ zbiorowy pracy – problem konstytucyjny*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej* (red.) G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 185–186. Na temat umowy jako formy stanowienia prawa zob. też J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989, s. 19–20.

¹³⁸ Tak np. Z. Hajn, *Rola organizacji pracodawców w tworzeniu prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 40–41.

¹³⁹ Por. np. G. Goździewicz, *Rola związków zawodowych w tworzeniu prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 24, J. Stelina, *Prawo pracy a kryzys gospodarczy*, PiP 3/2010, s. 9 czy też M. Włodarczyk, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu ustawowego prawa pracy*, op. cit., s. 490.

¹⁴⁰ O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 217.

Ponadto, jak wskazał W. Szubert, układowa metoda regulacji spraw pracowniczych stwarza warunki sprzyjające pełnemu ujawnieniu się sprzeczności pomiędzy stronami negocjacji, a zatem pozwala na etapie zawierania porozumienia podjąć dojrzałe rozstrzygnięcia¹⁴¹. Wreszcie, jak słusznie twierdzi M. Seweryński, dostosowanie regulacji układowych do zmieniających się warunków jest łatwiejsze aniżeli dostosowanie regulacji ustawowych¹⁴².

W Unii Europejskiej (a wcześniej we Wspólnocie Europejskiej) stanowienie prawa opiera się na działaniach czterech instytucji unijnych, a więc Komisji Europejskiej, Rady, Parlamentu Europejskiego oraz Trybunału Sprawiedliwości UE¹⁴³. Jak wskazała Komisja, skuteczność procedur stanowienia prawa pochodnego w UE jest uzależniona w szczególności od tego, czy w danej dziedzinie obowiązuje zasada większości kwalifikowanej w Radzie Unii Europejskiej¹⁴⁴. W latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku, stanowienie prawa wspólnotowego w ramach ówczesnych procedur legislacyjnych było utrudnione w związku z koniecznością uzyskania jednomyślności w Radzie w sprawach z zakresu prawa pracy. Wprawdzie, na podstawie JAE, wprowadzono do Traktatu ustanawiającego EWG art. 100a, który przewidywał zasadę uchwalania większością kwalifikowaną przez Radę dyrektyw z zakresu „środowiska pracy”, ale zakres stosowania tego przepisu wywoływał trudności interpretacyjne¹⁴⁵. Niektóre projekty dyrektyw, takie jak projekty dotyczące: regulacji pracy na czas określony, pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy czy też o urlopach rodzicielskich nie zostały przyjęte przez Radę w tamtym okresie, choć dyskusja na ich temat trwała przez wiele lat. S. Giubboni wskazuje wprost na istnienie w tamtym okresie niemal paraliżu (*semi-paralisi*) regulacyjnego¹⁴⁶.

Brak zgody na harmonizację standardów minimalnych w prawie pracy przez kierujący ówczesnie Wielką Brytanią rząd M. Thatcher, a następnie

¹⁴¹ Zob. W. Szubert, Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1960, s. 118.

¹⁴² Zob. M. Seweryński, Dialog społeczny. Współzależność gospodarki i prawa pracy, Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego 13–17 września 1999 r., Warszawa 1999, s. 17.

¹⁴³ Na temat roli instytucji unijnych w stanowieniu pochodnego prawa UE zob. np. R. Grzeszczak, A. Zawidzka, Tworzenie prawa Unii Europejskiej, [w:] Ustrój Unii Europejskiej, red. J. Barcz, op. cit., III–65–III 68.

¹⁴⁴ Commission of European Communities, White Paper on European governance, COM (2001) 428 końcowy, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, s. 8.

¹⁴⁵ Zob. np. R. Blanpain, M. Matey, Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, op. cit., s. 163–166.

¹⁴⁶ S. Giubboni, Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea, Bolonia 2003, s. 273.

J. Majora również stanowił przyczynę poszukiwania innych metod realizacji celów polityki społecznej aniżeli dyrektywy Rady, które nie miały szansy na przyjęcie w Radzie. Z tego względu B. Bercusson przewrotnie nazywał lady M. Thatcher „matką europejskiego dialogu społecznego”¹⁴⁷.

Na poziomie Unii Europejskiej w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku zostały zatem podjęte działania zmierzające do zróżnicowania metod regulacyjnych w zakresie prawa pracy. Działania te wynikały z „rozczerowania” praktyką stosowania tzw. metody wspólnotowej stanowienia prawa w dziedzinie polityki społecznej, a zatem w ramach traktatowych procedur legislacyjnych¹⁴⁸. Model tworzenia prawa oparty na negocjacjach i konsultacjach z różnymi grupami interesów miał służyć przełamaniu impasu legislacyjnego i odejściu od tzw. sztywnej harmonizacji¹⁴⁹ na rzecz regulacji bardziej elastycznych, których przyjęcie i wykonanie odbywa się z udziałem licznych podmiotów na poziomie zarówno unijnym jak i krajowym. S. Sciarra nazwała tę zmianę podejścia do stanowienia prawa pracy „nowoczesnym pluralizmem prawnym”¹⁵⁰.

W literaturze zwraca się też uwagę na zjawisko nazywane „prywatyzacją” procedur stanowienia prawa w Unii Europejskiej¹⁵¹. Pod tym pojęciem mieści się przekazanie części kompetencji legislacyjnych przez instytucje publiczne podmiotom prywatnym, odgrywającym kluczową rolę w danym sektorze. N. Bernard wskazuje, że dziedzina polityki społecznej nie jest wyjątkiem, jeśli chodzi o to zjawisko i podaje również przykład nowego podejścia do harmonizacji technicznej w zakresie rynku wewnętrznego, w ramach którego kompetencja regulacyjna wcześniej należąca do prawodawcy unijnego,

¹⁴⁷ B. Bercusson, *Labour Law*, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm, 10–11 czerwca 2005 r., s. 5, <http://www.sv.uio.no/arena/english/research/projects/cidel/old/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015 oraz tegoż autora *European Labour Law*, op. cit., s. 628.

¹⁴⁸ J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, op. cit., s. 68.

¹⁴⁹ W literaturze mowa jest o odejściu od harmonizacji sztywnej na rzecz tzw. „refleksyjnej harmonizacji”, zob. np. S. Giubboni, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bolonia 2003, s. 274.

¹⁵⁰ „Moderno pluralismo giuridico”, zob. S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 4/1992, s. 752.

¹⁵¹ Zob. np. N. Bernard, *Legitimising EU Law: Is the Social Dialogue the Way Forward? Some Reflections Around the UEAPME*, [w:] *Social Law and Policy in an evolving European Union*, red. J. Shaw, Oxford Portland 2000, s. 279 oraz D. Obradovic, *Civil and the Social Dialogue in European Governance*, the *Yearbook of European Law* 2005, s. 261 i n.

a dotycząca ustanowienia europejskich norm technicznych, została przekazana, zgodnie z dyrektywą 98/34/WE PE i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych¹⁵², prywatnym organom normalizacyjnym, takim jak CEN (Europejski Komitet Normalizacyjny), CENELEC (Europejski Komitet Normalizacyjny w dziedzinie Elektrotechniki) oraz ETSI (Europejski Instytut Normalizacyjny w dziedzinie Telekomunikacji)¹⁵³. Innym przykładem jest polityka ochrony środowiska, w ramach której, zgodnie z szóstym programem środowiskowym¹⁵⁴, realizacji zamierzonych celów miało sprzyjać stosowanie tzw. zintegrowanego podejścia strategicznego, w ramach którego zakładano udział podmiotów prywatnych, takich jak między innymi przedsiębiorcy, ich organizacje reprezentatywne, konsumenci, organizacje konsumenckie oraz partnerzy społeczni.

Korzystanie z alternatywnych metod regulacji, innych aniżeli uchwalanie wiążących aktów prawnych było jednym z założeń programu lepszego stanowienia prawa (*better law-making*) realizowanego przez instytucje unijne¹⁵⁵. Zgodnie z pkt 16 międzyinstytucjonalnego porozumienia PE, Rady i Komisji w sprawie lepszego stanowienia prawa¹⁵⁶, instytucje te potwierdziły potrzebę stosowania alternatywnych metod regulacji w szczególnych przypadkach lub gdy w świetle Traktatu przyjęcie aktu prawnego nie jest wymagane w sposób wyraźny. Wskazanymi w Porozumieniu dwoma alternatywnymi metodami regulacyjnymi są współregulowanie (*co-regulation*) oraz samoregulacja (*self-regulation*).

Pojęcie współregulowania oznacza, zgodnie z pkt 18 tego porozumienia, metodę, w oparciu o którą na podstawie unijnego aktu prawnego osiągnięcie celów określonych przez prawodawcę zostało powierzone stronom uznanym w danej dziedzinie za reprezentatywne, takie jak podmioty gospodarcze, partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe bądź stowarzyszenia. Jako jedną z form współregulowania wymieniono, w punkcie 19 porozumienia międzyinstytucjonalnego, wykonanie w drodze decyzji Rady porozumień europejskich partnerów społecznych zawartych w trybie d. art. 138 i 139 TWE (obecnie art. 154

¹⁵² Dz. U. UE L 204 z dnia 21. 07. 1998, s. 37–48.

¹⁵³ N. Bernard, *Legitimising EU Law: Is the Social Dialogue the Way Forward? Some Reflections Around the UEAPME*, [w:] *Social Law and Policy in an evolving European Union*, red. J. Shaw, Oxford Portland 2000, s. 279.

¹⁵⁴ Decyzja 1600/2002/WE PE i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego, Dz. U. UE L 242/1 z 10.9.2002 r.

¹⁵⁵ Zob. na ten temat np. R. Grzeszczak, A. Zawidzka, *Tworzenie prawa UE*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010, s. III–88.

¹⁵⁶ European Parliament, Council, Commission, *Interinstitutional Agreement on better law-making* (2003/C 321/01, OJ EU, C 321/1).

i 155 TFUE). Pojęcie samoregulacji jest z kolei zdefiniowane jako uprawnienie podmiotów gospodarczych, partnerów społecznych, organizacji pozarządowych oraz stowarzyszeń do przyjmowania między sobą oraz dla siebie wspólnych wytycznych na poziomie europejskim, takich jak np. porozumienia sektorowe.

Zgodnie z pkt. 17 porozumienia międzyinstytucjonalnego, Komisja zobowiązała się do zapewnienia, aby korzystanie z metody współregulowania i samoregulacji było w każdym przypadku zgodne z prawem unijnym i aby spełniało ono kryteria: przejrzystości (w szczególności poprzez publikowanie porozumień) i reprezentatywności stron uczestniczących w tych metodach. Metod współregulowania i samoregulacji, zgodnie z tym porozumieniem, nie należy stosować w przypadkach, w których wchodzi w grę prawa podstawowe lub istotne decyzje polityczne bądź wówczas, gdy należy zapewnić jednolitość stosowania regulacji we wszystkich państwach członkowskich. Stosowanie wspomnianych metod miało służyć zapewnieniu szybkiego wprowadzenia elastycznej regulacji, która nie narusza zasad konkurencji oraz jednności rynku wewnętrznego. Jeśli chodzi o metodę współregulowania, to jest ona, zgodnie z pkt 18 akapit drugi porozumienia międzyinstytucjonalnego, stosowana w oparciu o kryteria określone w akcie ustawodawczym w taki sposób, aby stanowione prawo było dostosowane do problemów i sektorów, których dotyczy, a także aby ograniczyć obciążenie przepisami prawnymi (*legislative burden*) poprzez skoncentrowanie się tylko na istotnych aspektach oraz wykorzystanie doświadczenia stron, które uczestniczą w tej metodzie. Zgodnie z pkt 19 porozumienia, akt prawny UE w przyjęty w ramach metody współregulowania powinien być zgodny z zasadą proporcjonalności. Porozumienia zawarte przez partnerów społecznych muszą być zgodne z przepisami d. art. 138 i 139 TWE (obecnie art. 155 i 154 TFUE). W uzasadnieniu projektu aktu prawnego Komisja powinna wyjaśnić właściwej instytucji prawodawczej przyczyny zastosowania tej metody.

Jeśli chodzi o metodę samoregulacji to, zgodnie z art. 22 akapit drugi porozumienia międzyinstytucjonalnego, z podjęcia dobrowolnych działań w ramach tej metody nie można wnioskować, że PE, Rada i Komisja zajęły określone stanowisko, w szczególności w sytuacji, w której takie inicjatywy były podjęte w dziedzinach nieobjętych Traktatem lub w których dotychczas Unia Europejska nie stanowiła prawa. W porozumieniu międzyinstytucjonalnym ustanowiono obowiązek Komisji informowania PE i Rady o praktykach samoregulacji, co do których Komisja jest zdania, że przyczyniają się one do osiągnięcia celów traktatowych oraz że są zgodne z jego przepisami, a także, że strony, które w nich uczestniczyły, spełniają warunek reprezentatywności, mają odpowiedni sektorowy i terytorialny zakres działania oraz że przyjęte

na ich podstawie zobowiązania ustanawiają wartość dodaną. Niemniej jednak, Komisja jest uprawniona do rozważenia możliwości przedstawienia projektu legislacyjnego w szczególności na wniosek właściwej instytucji prawodawczej lub w przypadku nieprzestrzegania tych praktyk.

Należy też zwrócić uwagę, że ustanowienie podstaw prawnych dla prowadzenia europejskiego dialogu społecznego niewiele poprzedzało wprowadzenie tzw. otwartej metody koordynacji (*open method of coordination* – OMC) do TWE na podstawie Traktatu z Amsterdamu. Wprowadzenie tej nowej metody wynikało z faktu, że metoda wspólnotowa była niewystarczająca dla uregulowania skomplikowanych działań, między innymi w dziedzinie zwalczania bezrobocia, wykluczenia społecznego czy też w zakresie reform systemów zabezpieczenia społecznego, a także, iż europejski dialog społeczny przyniósł mniejsze efekty niż było to spodziewane¹⁵⁷.

Podstawę prawną dla stosowania tej metody stanowi obecnie art. 156 TFUE (d. art. 140 TWE), zgodnie z którym Komisja została w szczególności zobowiązana do ułatwiania koordynacji działań państw członkowskich we wszystkich dziedzinach polityki społecznej, a przede wszystkim w dziedzinie zatrudnienia, prawa pracy i warunków pracy, kształcenia i doskonalenia zawodowego, zabezpieczenia społecznego, ochrony przed wypadkami i chorobami zawodowymi, higieny pracy, prawa zrzeszania się w związki zawodowe i rokowań zbiorowych między pracodawcami i pracownikami. W tym celu, Komisja w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, w szczególności została upoważniona do wydawania, po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, opinii, do podejmowania inicjatyw mających na celu określenie wytycznych i wskaźników, organizowania wymiany najlepszych praktyk i przygotowania elementów niezbędnych do prowadzenia okresowego nadzoru i oceny sytuacji w państwach członkowskich. Udział Parlamentu Europejskiego jest ograniczony w ramach działań koordynacyjnych do prawa do informacji. Istotą tej metody jest zatem brak harmonizacji regulacji krajowych w danej dziedzinie w drodze wiążących aktów prawa UE i przyjmowanie aktów tzw. *soft law*.

Otwarta metoda koordynacji jest stosowana w szczególności w dziedzinach: walki z wykluczeniem społecznym, polityki emerytalnej, ochrony zdrowia i szkolnictwa, ale najistotniejszą rolę odgrywa w ramach polityki zatrudnienia¹⁵⁸. Zgodnie z przepisami działu IX TFUE (art. 145 i n.), realizacja

¹⁵⁷ J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, op. cit., s. 68.

¹⁵⁸ Zob. też np. L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 72–74 oraz J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, op. cit., s. 66.

tej polityki, zwanej europejską strategią zatrudnienia (*European Employment Strategy – EES*) zakłada udział instytucji i organów unijnych, w tym komitetów opiniotwórczych, władz krajowych oraz partnerów społecznych.

Europejska strategia zatrudnienia opiera się na konkluzjach dotyczących sytuacji zatrudnienia w UE opracowywanych przez Radę Europejską w oparciu o sprawozdania opracowywane wspólnie przez Radę i Komisję, na podstawie których Rada UE przedstawia państwom członkowskim coroczne wytyczne. Państwa członkowskie są zobowiązane do wdrażania wytycznych i przedstawiają na ten temat Radzie i Komisji roczne sprawozdanie. W ramach europejskiej strategii zatrudnienia brak jest sankcji w stosunku do państw członkowskich niestosujących się do wytycznych. Rada, stanowiąc na zalecenie Komisji, może jedynie skierować zalecenia do państw członkowskich.

Na podstawie art. 149 TFUE (d. art. 129 TWE), Parlament Europejski i Rada po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów mogą też przyjmować tzw. środki zachęcające do współpracy państwa członkowskie i wspierać ich działania w dziedzinie zatrudnienia poprzez inicjatywy, które mają na celu rozwijanie wymiany informacji i najlepszych praktyk, dostarczanie analiz porównawczych i porad, jak również popieranie nowatorskiego podejścia i ocenianie doświadczeń, między innymi przez odwołanie się do projektów pilotażowych. We wspomnianym przepisie wprost wskazano, iż stosowane środki to nie dyrektywy harmonizujące przepisy ustawowe i wykonawcze państw członkowskich. A zatem, jak wskazuje L. Mitrus, w przepisie tym została wykluczona możliwość wprowadzania standardów minimalnych wiążących państwa członkowskie w ramach polityki zatrudnienia¹⁵⁹.

W literaturze jest wskazywana zależność pomiędzy europejskim dialogiem społecznym a otwartą metodą koordynacji w ramach europejskiej strategii zatrudnienia¹⁶⁰. O powodzeniu negocjacji w sprawie porozumienia dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, zdaniem S. Sciarry, przesądziło związanie tych kwestii z kształtującą się w tym okresie europejską strategią zatrudnienia¹⁶¹. Pierwszym z istotnych z punktu widzenia tych negocjacji wydarzeń politycznych był szczyt Rady Europejskiej w Essen w dniach 9–10 grudnia 1994 r., na którym podkreślono potrzebę podjęcia środków w celu „zwiększenia intensywności zatrudnienia, w szczególności poprzez

¹⁵⁹ Zob. L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 73.

¹⁶⁰ Zob. np. L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 91.

¹⁶¹ S. Sciarra, *New Discourses in Labour Law. Part-time Work and the Paradigm of Flexibility*, EUI Working Paper LAW nr 2003/14, s. 19.

bardziej elastyczną organizację pracy w sposób, który zaspokajałby zarówno życzenia pracowników jak i wymogi konkurencji”. Na szczycie w Essen określone zostały więc zasady europejskiej strategii zatrudnienia czyli uelastycznienie zatrudnienia przy jednoczesnym zapewnieniu pomocy na rynku pracy osobom dotkniętym bezrobociem, w szczególności absolwentom, osobom starszym czy też bezrobotnym kobietom¹⁶². Istotny wpływ na wynik negocjacji między europejskimi partnerami społecznymi miała też okoliczność, że były one prowadzone w okresie, kiedy trwały negocjacje w ramach konferencji międzyrządowej na temat wprowadzenia do TWE przepisów dotyczących europejskiej strategii zatrudnienia¹⁶³.

W preambułach zarówno Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony¹⁶⁴ jak i Porozumienia ramowego w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy¹⁶⁵ zostało zawarte wyraźne stwierdzenie, że zostały one przyjęte w ramach realizacji europejskiej strategii zatrudnienia. Jak wskazuje A. Mias, europejska strategia zatrudnienia stanowi dla partnerów społecznych źródło zagadnień, które mogą być przedmiotem porozumienia zawartego między nimi¹⁶⁶. Ocena wpływu rozwoju otwartej metody koordynacji na zawieranie porozumień na poziomie UE nie jest jednak jednoznaczna. Należy zauważyć, że metoda ta opiera się na aktach o charakterze niewiążącym, wdrażanych na zasadzie dobrowolności w państwach członkowskich, a jej „przenikanie” do europejskiego dialogu społecznego może skutkować zmniejszeniem znaczenia wiążących porozumień europejskich partnerów społecznych określających minimalne normy w zakresie stosunków pracy na korzyść aktów niewiążących, takich jak wspólne opinie, stanowiska, zalecenia¹⁶⁷.

¹⁶² Zob. szerzej na ten temat, R. Blanpain, *European Labour Law*, wyd. 12, Alphen aan den Rijn, 2010, s. 218–219.

¹⁶³ Por. E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *The Employers: the hidden face of European industrial relations*, *Transfer* 2/03, s. 313.

¹⁶⁴ Akapit pierwszy preambuły Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony zawartego przez ETUC, UNICE (BusinessEurope) i CEEP.

¹⁶⁵ Akapit pierwszy preambuły Porozumienia ramowego w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy zawartego przez ETUC, UNICE (BusinessEurope) i CEEP.

¹⁶⁶ Por. A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions. Influences et interférences des différents instruments de l'Europe sociale sur les politiques et pratiques aux différents niveaux, de l'Europe à l'entreprise*, dokument na konferencję: *Interaction des dialogues sociaux en Europe dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne*, 15–16 czerwca 2009, Maison de l'Europe de Paris, s. 44–45, www.europeetsociété.com, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁶⁷ Tak J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, *Transfer* 11/2005, s. 76.

2.2. Przyczyny społeczne

Konfliktowy model zbiorowych stosunków pracy, który dominował po drugiej wojnie światowej w ówczesnych państwach EWG, ukształtowany głównie pod wpływem partii lewicowych, zaczął w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ustępować modelowi partnerskiemu¹⁶⁸. Było to w szczególności wynikiem znacznych przeobrażeń, do których doszło w strukturze związków zawodowych. Zmiana struktury zatrudnienia, a w szczególności wzrost liczby pracowników umysłowych bardziej skłonnych do współpracy z pracodawcami aniżeli pracownicy fizyczni, spowodowała, że związki zawodowe stały się mniej rewindykacyjne a bardziej skłonne do porozumienia z przedstawicielami kapitału¹⁶⁹. Związki zawodowe zrezygnowały z działań mających na celu obalenie systemu kapitalistycznego i ukierunkowały się na działania mające na celu reformę systemu w drodze zgodnych z prawem środków¹⁷⁰. Ta zmiana postawy umożliwiła prowadzenie dialogu z pracodawcami i ich organizacjami.

We wszystkich państwach członkowskich ówczesnej EWG zostały utworzone ramy instytucjonalne służące do prowadzenia dialogu społecznego na poziomie krajowym zarówno o charakterze trójstronnym jak i dwustronnym, do czego zresztą zachęcała MOP w zaleceniu nr 113 z 1960 r.¹⁷¹. Dialog społeczny, który był w tych ramach rozwijany, prowadził do zawierania ogólnokrajowych porozumień zbiorowych. Ustanowienie dwustronnego dialogu społecznego na szczeblu UE było naturalną konsekwencją procesu rozwijania współpracy pomiędzy przedstawicielami pracy i kapitału na poziomie krajowym.

Rozwój europejskiego dialogu społecznego nie byłby możliwy bez powstania na poziomie ówczesnych Wspólnot Europejskich organizacji pracodawców i pracowników. Utworzenie w ramach Wspólnot wspólnego rynku, opartego na

¹⁶⁸ Zob. S. Rudolf, *Demokracja przemysłowa w rozwiniętych krajach kapitalistycznych*, Warszawa 1986, s. 109–110.

¹⁶⁹ Zob. S. Rudolf, *Demokracja przemysłowa w rozwiniętych krajach kapitalistycznych*, op. cit., s. 81–92.

¹⁷⁰ Tak np. B. Jagusiak, *Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 73. Skrajnie radykalne związki zawodowe istniały w państwach Europy Zachodniej po drugiej wojnie światowej we Francji i we Włoszech.

¹⁷¹ Zalecenie MOP nr 113 z 1960 r. dotyczące konsultacji i współpracy między władzami publicznymi organizacjami pracodawców i pracowników na szczeblu branżowym i ogólnokrajowym. Tekst dostępny na stronie: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312451:NO, dostęp z dnia 31.12.2015.

realizacji swobód gospodarczych, utworzył przed przedsiębiorcami działającymi w państwach członkowskich nowe możliwości inwestowania i prowadzenia wymiany handlowej na całym obszarze Wspólnot. Krajowe organizacje reprezentujące interesy pracodawców na samym początku istnienia Wspólnot dostrzegły potrzebę powołania do życia organizacji, których struktura byłaby odpowiednia do współpracy z instytucjami wspólnotowymi. Powołanie tych organizacji miało służyć wywieraniu wpływu na procesy decyzyjne w EWG w celu zapewnienia optymalnych warunków rozwoju dla europejskich przedsiębiorców. Pierwszą utworzoną na poziomie EWG organizacją pracodawców była BusinessEurope, która powstała już w 1958 r. jako konfederacja organizacji pracodawców z ówczesnych państw członkowskich. W 1961 r. z kolei rozpoczęła działalność europejska organizacja pracodawców sektora publicznego CEEP. Znacznie później, bo w 1979 r. powstała europejska organizacja reprezentująca interesy małych i średnich przedsiębiorstw oraz rzemiosła (UEAPME)¹⁷².

Długą historię mają również europejskie organizacje branżowe. Niektóre spośród nich powstały jeszcze przed utworzeniem Wspólnot Europejskich, tak jak najdłużej działająca europejska organizacja branżowa, czyli FIEC (*European Construction Industry Federation*), która powstała w 1905 r., pod nazwą Międzynarodowa Federacja Budownictwa i Robót Publicznych (*International Federation of Building and Public Works*)¹⁷³, czy też CESA (*Community of European Shipyards' Associations*) w 1937 r. (utworzona pod nazwą Międzynarodowa Konferencja Przemysłu Stocznioowego – *International Shipbuilding Conference*)¹⁷⁴. Wkrótce po II wojnie światowej powstały takie organizacje branżowe jak EBU (*European Broadcasting Union* – 1950 r.)¹⁷⁵, czy też CEI-Bois (*European Confederation of Woodworking Industries*)¹⁷⁶ i AEA (*Association of European Airlines*) – obie utworzone w 1952 r. W następnym dziesięcioleciu utworzono liczne branżowe organizacje pracodawców, takie jak między innymi EBA (*European Banking Federation*) w 1960 r.¹⁷⁷, CEEMET (Rada Europejskiego Przemysłu Metalowego, Inżynierskiego i opartego na technologiach (1962 r.))¹⁷⁸,

¹⁷² Zob. R. Blanpain, *European Labour Law*, wyd. 12 poprawione, Alphen aan den Rijn, 2010, s. 127.

¹⁷³ <http://www.fiec.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁴ Zob. http://www.cesa.eu/about_us, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁵ <http://www.ebu.ch/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁶ <http://www.cei-bois.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁷ <http://www.ferco-catering.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁸ Organizacja ta powstała pod nazwą WEM (Western European Metal Trades Employers' Organisation), a od 2004 r. działa pod nazwą CEEMET. Dane pochodzą ze strony internetowej: <http://www.ceemet.org/en/Overview/Overview.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

ECSA (*European Community Shipowners Association* – 1965 r.)¹⁷⁹, czy też EUROPECHE (*Association of National Organisations of Fishery Enterprises in the European Union* – 1962 r.)¹⁸⁰. Wraz ze zwiększeniem udziału sektora usług w gospodarce europejskiej na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku powstały europejskie organizacje pracodawców w takich branżach jak usługi sprzątania (1988r., *European Federation of Cleaning Industries* – EFCI)¹⁸¹ czy też usługi cateringowe (1990 r., FERCO – *European Federation of Contract Catering Organisations*)¹⁸².

Do lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku europejskie konfederacje pracodawców za swój cel uważały jednak prowadzenie działalności lobbingowej i konsultacje z instytucjami wspólnotowymi. Europejskie konfederacje pracodawców nie były zainteresowane poszukiwaniem alternatywnych sposobów regulacji prawa pracy, bowiem nieistnienie regulacji wspólnotowych w tej dziedzinie uważały za korzystne z punktu widzenia swoich interesów¹⁸³. Jak już wspomniano, w latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku, nastąpiło wzmocnienie znaczenia polityki społecznej. Na podstawie JAE doszło do zwiększenia zakresu spraw z dziedziny zatrudnienia, w których głosowanie w Radzie mogło się odbywać kwalifikowaną większością głosów. Następnie, przyjęcie Wspólnotowej Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników i opracowanie programu wykonawczego Karty przez Komisję było wyraźnym sygnałem, że państwa członkowskie zmierzają do rozwoju prawa pracy na poziomie unijnym. BusinessEurope podeszła sceptycznie do wykonania praw wynikających z Karty z 1989 r. w drodze dyrektyw i zaproponowała ocenę przydatności projektów legislacyjnych w oparciu o sześć kryteriów: udowodnionej, rzeczywistej potrzeby uchwalenia proponowanego aktu prawnego, pomocniczości, skutku przyjęcia aktu dla konkurencyjności przedsiębiorstw, jego wpływu na krajowe tradycje zbiorowych stosunków pracy i na równowagę sił utrwaloną w każdym z państw członkowskich, wkładu w budowanie rynku wspólnotowego, we wzrost i tworzenie miejsc pracy oraz równowagi pomiędzy ustanowionymi nowymi prawami i nowymi obowiązkami¹⁸⁴.

¹⁷⁹ Powstała pod nazwą Comité des Associations d'Armateurs des Communautés Européennes (CAACE), <http://www.ecsa.be/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸⁰ <http://www.europeche.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸¹ <http://www.feni.be/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸² <http://www.ferco-catering.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸³ Zob. G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community*, Londyn 1998, s. 76, a także A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, op. cit., s. 101.

¹⁸⁴ Z. Tyszkiewicz, *European Social Policy. Striking the right balance*, 1988, za: R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 43.

BusinessEurope postulowała na początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku, w kontekście debaty nad zakresem kompetencji Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie polityki społecznej, aby Wspólnota była uprawniona do przyjmowania aktów prawnych w tej dziedzinie tylko w zakresie, w jakim byłoby to niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego (a więc w zakresie swobody przepływu pracowników czy też ponadnarodowej współpracy służb zatrudnienia) oraz dla przeciwdziałania nieuczciwej konkurencji na rynku wspólnotowym (regulacje ustanawiające normy minimalne w zakresie bhp, równość traktowania kobiet i mężczyzn, ochronę pracowników młodocianych, kobiet w ciąży i w czasie urlopu macierzyńskiego, a także regulacje dotyczące niedyskryminacji ze względu na takie kryteria jak rasa, pochodzenie państwowe czy też niepełnosprawność).

BusinessEurope uważała w tamtym okresie, że wspólnotowe kompetencje regulacyjne nie obejmują takich aspektów indywidualnego prawa pracy jak wynagrodzenie, wymiar czasu pracy czy też wymiar urlopu wypoczynkowego, a także, że przepisy wspólnotowe nie powinny ograniczać swobody stron zawierania umowy o pracę. Z kolei, jeśli chodzi o zbiorowe prawo pracy, to BusinessEurope wyrażała opinię, że z zakresu kompetencji wspólnotowych powinny być wyłączone regulacje dotyczące między innymi negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy, tworzenia i funkcjonowania związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz informowania i konsultowania z pracownikami, ponieważ między państwami członkowskimi występują w tym zakresie znaczne odmienności wynikające ze społecznych i kulturowych uwarunkowań¹⁸⁵.

Jeśli chodzi o stosunek BusinessEurope do zawierania porozumień na szczeblu Unii Europejskiej, to jeszcze pod koniec lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku organizacja ta stała na stanowisku, że „[...] rokowania zbiorowe w ramach dialogu społecznego nie są ani możliwe ani potrzebne ani też pożądane ze względu na fakt, że żadna ze stron nie posiada upoważnienia do negocjowania skutecznych porozumień o istotnym znaczeniu oraz że nie istnieją odpowiednie ramy do ich wykonania”¹⁸⁶. Europejski dialog społeczny

¹⁸⁵ E. Arcq, *L'UNICE et la politique sociale communautaire*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994, s. 231.

¹⁸⁶ *La dimension sociale du marché intérieur. Prise de position de l'UNICE (Społeczny wymiar rynku wewnętrznego. Stanowisko UNICE)*, 30 listopada 1988, tłumaczenie autorki, przytaczam za: E. Arcq, *L'UNICE et la politique sociale communautaire*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994, s. 232.

BusinessEurope uważała w tamtym okresie za przydatny w zakresie konsultacji, dyskusji i wypracowania kompromisowych stanowisk pomiędzy przedstawicielami kapitału i pracy.

Wydaje się, że głównie obawa przed zwiększeniem zakresu spraw, w których Rada może głosować w trybie większości kwalifikowanej i w konsekwencji przed stanowieniem przez instytucje wspólnotowe regulacji w zakresie polityki społecznej, spowodowała, że BusinessEurope zaczęła się skłaniać ku negocjacjom zbiorowym z europejskimi organizacjami związkowymi¹⁸⁷. Intencją organizacji pracodawców było wynegocjowanie porozumień, które zawierałyby postanowienia korzystniejsze z punktu widzenia interesów pracodawców aniżeli dyrektywy przyjęte w ramach zwykłej procedury legislacyjnej. W literaturze określa się negocjacje prowadzone z tej przyczyny negocjacjami w cieniu prawa (*negotiating in the shadow of law*)¹⁸⁸. Zdaniem E. Arcqa, A. Dufresne i P. Pocheta, zmiana podejścia BusinessEurope do negocjowania porozumień zbiorowych na szczeblu unijnym wynikała z potrzeby dostosowania do sytuacji politycznej¹⁸⁹. Jak wskazuje się w literaturze, organizacja CEEP była mniej niechętna zawieraniu wiążących porozumień na poziomie UE¹⁹⁰.

Jeśli chodzi o rozwój europejskich organizacji związkowych, to pierwszą tego rodzaju organizacją była, powstała w 1950 r., Europejska Regionalna Organizacja Związków Zawodowych (*European Regional Organisation – ERO*). Organizacja ta stanowiła część istniejącej od 1949 r. Międzynarodowej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych (*International Confederation of Free Trade Unions – ICFTU*). Działała ona jako stała konferencja, na której wypracowywane były wspólne stanowiska pomiędzy poszczególnymi delegacjami krajowymi¹⁹¹. Po utworzeniu EWWiS, ERO, krajowe konfederacje związkowe zrzeszone w ERO oraz federacje związkowe sektora przemysłu górniczego i hutniczego działające w państwach członkowskich EWWiS powołały do życia

¹⁸⁷ Tak G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*, Routledge Research in European Public Policy, Londyn 1998, s. 158.

¹⁸⁸ Jak wskazuje A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, op. cit., s. 105 i 165, po raz pierwszy tego sformułowania użył B. Bercusson w artykule: *Maastricht: A fundamental change in european labour law*, *Industrial Relations Journal*, vol. 23, 1992, s. 185.

¹⁸⁹ E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *The Employers: the hidden face of European industrial relations*, *Transfer* 2/03, s. 316.

¹⁹⁰ Zob. G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*, op. cit., s. 159.

¹⁹¹ Za: B. Jagusiak, *Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 207.

w 1952 r. Komitet 21, którego celem było reprezentowanie interesów związkowych na poziomie nowo utworzonej Wspólnoty¹⁹².

Impulsem dla dalszej integracji organizacji związkowych na szczeblu europejskim było powstanie w 1957 r. EWG i Euratomu. Organizacje związkowe działające na terytorium ówczesnej EWG uznały, że regionalna struktura MKWZZ będzie niewystarczająca dla reprezentowania ich interesów wobec instytucji wspólnotowych¹⁹³. Z tego względu zdecydowały o utworzeniu w 1958 r. Europejskiego Sekretariatu Związków Zawodowych (*European Trade Union Secretariat-ETUS*). W 1969 r. ETUS przyjął nową nazwę: Europejskiej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych (*European Confederation of Free Trade Unions – ECFTU*), a w tym samym roku została rozwiązana ERO.

Dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego kluczowe znaczenie miało utworzenie w 1973 r. Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (EKZZ – ETUC)¹⁹⁴. Ta istniejąca współcześnie organizacja powstała w wyniku połączenia się ECFTU, której członkami były organizacje związkowe działające w ówczesnych państwach członkowskich EWG z organizacjami związkowymi działającymi w państwach EFTA (*Trade Union Committee for the European Free Trade Area (EFTA-TUC)*).

W początkach istnienia EKZZ, organizacja ta musiała się zmierzyć z kwestią dotyczącą jej charakteru ideologicznego – czy powinna być otwarta na wszystkie konfederacje krajowe niezależnie od ich założeń ideologicznych, takie jak np. związki komunistyczne¹⁹⁵. Należy zwrócić uwagę, że jedna z reprezentatywnych organizacji związkowych we Francji, CGT, związana ideologicznie z Komunistyczną Partią Francji stała się członkiem EKZZ dopiero w 1999 r., jednocześnie wycofując się z Międzynarodowej Federacji Związków Zawodowych¹⁹⁶.

Działalność EKZZ i jej rola w kształtowaniu europejskich zbiorowych stosunków pracy były w pierwszym dziesięcioleciu istnienia organizacji ograniczone ze względu na rozbieżne interesy krajowych organizacji związkowych.

¹⁹² Zob. B. Jagusiak, *Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 207–208 oraz omówienie historii EKZZ w *European Trade Union Confederation Archives* <http://www.iisg.nl/archives/en/files/e/10748348.php>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁹³ Tak B. Jagusiak, *Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej*, op. cit., s. 208.

¹⁹⁴ Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, s. 141–142.

¹⁹⁵ Szerzej na ten temat zob. B. Jagusiak, *Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 209.

¹⁹⁶ Zob. B. Teyssié, *Droit du travail. Relations collectives*, wyd. 7, Paryż 2011, s. 16.

EKZZ była też słabo rozbudowana organizacyjnie ze względu na brak odpowiednich środków finansowych, których krajowe organizacje członkowskie nie były skłonne przekazywać europejskiej centrali¹⁹⁷.

Na początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku ogólnokrajowe organizacje związkowe doceniły jednak rolę ponadnarodowych konfederacji związkowych działających na poziomie Unii Europejskiej¹⁹⁸. Realizacja rynku wewnętrznego wiązała się z przeniesieniem kompetencji do regulowania prowadzenia działalności gospodarczej ze szczebla krajowego na poziom europejski. Temu przeniesieniu kompetencji nie towarzyszyła jednak kompetencja do przyjmowania na poziomie ówczesnej Wspólnoty Europejskiej regulacji dotyczącej zatrudnienia i spraw socjalnych. Związki zawodowe obawiały się zatem podejmowania przez pracodawców decyzji o wyborze państwa prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie w oparciu o kryteria związane z warunkami pracy¹⁹⁹. Krajowe związki zawodowe dostrzegły więc konieczność konsolidacji swoich działań na poziomie europejskim aby przeciwdziałać takim działaniom pracodawców.

EKZZ wykazała się dużą aktywnością w urzeczywistnieniu spotkań z europejskimi konfederacjami pracodawców, jak również wywierała wpływ na instytucje europejskie w celu wprowadzenia podstaw prawnych prowadzenia negocjacji zbiorowych i zawierania porozumień na poziomie europejskim. Od połowy lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku EKZZ zabiegała o realizację socjalnych celów EWG. Nawiązała też na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych dialog ze związkami zawodowymi działającymi w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w celu podjęcia współpracy w obliczu przystąpienia tych państw do Unii Europejskiej. Można więc stwierdzić, że działalność EKZZ miała kluczowe znaczenie dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego na poziomie WE, a następnie UE.

¹⁹⁷ Tak G. Ross, *The European Social Policy: Regional Blocs and a Humane Social Order*, *Studies in Political Economy* nr 40/1993, s. 58.

¹⁹⁸ Zob. np. M. Telò, *L'intégration sociale en tant que réponse du modèle européen à l'interdépendance globale? Les chances, les obstacles et les scénarios*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, *Etudes Européennes*, Bruksela, 1994, s. 20.

¹⁹⁹ J. Dølvik nazywa tę strategię pracodawców taktyką „dziel i rządź”. Zob. tego autora np. *An Emerging Island?*, ETUC, *Social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s*, Bruksela, 1999.

3. Podstawy prawne

3.1. Ewolucja podstaw prawnych

Obecna regulacja europejskiego dialogu społecznego jest wynikiem prac legislacyjnych prowadzonych przez Komisję w ubiegłym stuleciu. Potrzeba opracowania prawnej regulacji układów zbiorowych pracy na poziomie ówczesnej EWG została dostrzeżona już w latach sześćdziesiątych dwudziestego wieku. Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych dwudziestego wieku Komisja WE zleciła wykonanie ekspertyz prawnych w tym zakresie²⁰⁰. Opracowane ekspertyzy nie zaowocowały jednak podjęciem prac legislacyjnych na poziomie wspólnotowym. W tamtym okresie Komisja zainicjowała też tworzenie komitetów sektorowych o parytetowym składzie, w ramach których miał być rozwijany dwustronny dialog społeczny²⁰¹.

Traktatowa podstawa prawna upoważniająca do prowadzenia dialogu i zawierania porozumień przez organizacje związkowe i organizacje pracodawców na poziomie EWG została ustanowiona z dniem wejścia w życie JAE z dnia 17 lutego 1986 r.²⁰², nowelizującego ówczynie obowiązujący Traktat o ustanowieniu EWG. Zgodnie z art. 22 JAE do TEWG wprowadzono nowy art. 118 b, zgodnie z którym Komisja została zobowiązana do podjęcia starań mających na celu rozwój dialogu między partnerami społecznymi na poziomie wspólnotowym, co mogłoby, jeśli taka byłaby wola obu stron, prowadzić do nawiązania stosunków umownych²⁰³. W literaturze wskazuje się, że przepis ten miał jednak wyłącznie programowy charakter²⁰⁴. Nie określono w nim w szczególności, w jaki sposób zawarte porozumienia mają być wykonane w państwach członkowskich oraz jakie są ich skutki prawne.

²⁰⁰ Zostały wówczas opracowane następujące analizy: G. Schnorr, *Possibilités de conventions collectives sur le plan européen*, Rapport pour la CEE, Bruksela 1961 oraz G. Lyon-Caen, *À la recherche de la convention collective européenne*, Brussels 1972, podają za: J. Hoffmann, R. Hoffmann, J. Kirton-Darling, L. Rampeltshammer, *The Europeanisation of industrial relations in a global perspective: A literature review*, Luksemburg 2012, s. 60.

²⁰¹ Zob. np. O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 213.

²⁰² Dz. U. 04.90.864/5. Wejście w życie JAE nastąpiło z dniem 1 lipca 1987 r.

²⁰³ W wersji językowej angielskiej dialog ten miał być rozwijany pomiędzy „przedstawicielami pracy i kierownictwa” (management and labour).

²⁰⁴ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn 2008, s. 252.

Na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku zostały podjęte w ramach Konferencji Międzyrządowej prace legislacyjne dotyczące uregulowania w przyszłym TWE zasad prowadzenia dwustronnego dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym²⁰⁵. Pierwszym istotnym projektem w tym zakresie był projekt delegacji belgijskiej z dnia 25 stycznia 1991 r.²⁰⁶ Projekt ten był oparty na belgijskim modelu zbiorowych stosunków pracy i jego głównym elementem było powołanie na poziomie wspólnotowym organu parytetowego, składającego się z przedstawicieli pracowników i pracodawców, tj. Europejskiego Komitetu Zatrudnienia (*Comité Européen du Travail, European Labour Committee*), który byłby uprawniony do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na poziomie wspólnotowym²⁰⁷. Przedstawiciele pracodawców i pracowników mieli być powołani do tego organu przez reprezentatywne organizacje pracodawców i pracowników w taki sposób, aby ich reprezentatywność nie budziła wątpliwości²⁰⁸. Komisja miała zgodnie z tym projektem konsultować z Europejskim Komitetem Zatrudnienia, tak jak z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, projekty aktów legislacyjnych. W przypadku, gdyby Komitet stwierdził, że dane zagadnienie może być przedmiotem układu zbiorowego pracy, powinny być podjęte w ramach tego organu negocjacje. A zatem, projekt ten przewidywał pierwszeństwo działania Komitetu przed wspólnotową procedurą legislacyjną. Głównym uprawnieniem przedstawicieli pracodawców i pracowników w tym organie było prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy. Po zawarciu układu zbiorowego pracy na poziomie wspólnotowym, strony mogły przekazać układ Komisji z wnioskiem o przedłożenie Radzie w celu nadania zawartemu układowi skutku powszechnego obowiązywania na obszarze całej Wspólnoty. W sytuacji, gdyby układ zbiorowy pracy obejmował swoim zakresem merytorycznym jedynie część początkowego projektu Komisji, w zakresie nieuregulowanym w drodze

²⁰⁵ Zob. na ten temat S. Nakano, *Maastricht Social Protocol Revisited: Origins of the European Industrial Relations System*, JCMS 2014/5, vol. 52, s. 1053–1069.

²⁰⁶ Projekt ten nie był publikowany, ale jest szeroko omówiony w literaturze, zob. np. G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, [w:] *Transnational Industrial Relations in Europe*, red. R. Hoffmann, O. Jacobi, B. Keller, M. Weiss, Düsseldorf 2000, s. 21–23 czy też O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 213–214.

²⁰⁷ G. Falkner wskazuje, że we francuskiej wersji belgijskiego projektu było zastosowane pojęcie „*convention collective du travail*”, zob. G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, op. cit., s. 21.

²⁰⁸ Podają za G. Falkner, w języku angielskim: „in a manner that made representativeness incontestable”, zob. G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, op. cit., s. 21.

zawartego układu, Komisja mogła złożyć wniosek legislacyjny do Rady w celu podjęcia prac nad aktem prawa wspólnotowego.

Jak wskazuje O. Deinert, projekt delegacji belgijskiej był oparty na belgijskiej ustawie dotyczącej układów zbiorowych pracy i komisji parytetowych²⁰⁹. Ustawa ta przewiduje powoływanie przez króla dla określonych sektorów działalności gospodarczej lub przedsiębiorców komisji (oraz podkomisji) składających się w równej liczbie z przedstawicieli pracodawców i pracowników²¹⁰, mianowanych przez ministra właściwego dla spraw pracy spośród organizacji reprezentatywnych²¹¹, których funkcje obejmują w szczególności: przyczynianie się do negocjowania układów zbiorowych pracy przez organizacje będące członkami komisji, zapobieganie i rozstrzyganie sporów pomiędzy pracodawcami i pracownikami, a także przedstawianie opinii w sprawach objętych zakresem działania danej komisji. Organem parytetowym na poziomie krajowym jest Krajowa Rada Zatrudnienia²¹². Układy zbiorowe pracy mogą być, zgodnie z art. 6 belgijskiej ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych, zawierane również poza komisjami bądź podkomisjami parytetowymi, ale są one hierarchicznie niższe od układów, które są zawarte w ramach komisji²¹³. Istotna różnica pomiędzy układami zawartymi w ramach komisji parytetowej a układami zawartymi poza komisją polega też na tym, że tylko te pierwsze mogą podlegać generalizacji w drodze dekretu królewskiego²¹⁴.

Projekt Komisji dotyczący zmian w TWE z dnia 15 maja 1991 r. był oparty na projekcie belgijskim, ale wprowadzał do niego istotne zmia-

²⁰⁹ O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 213.

²¹⁰ Art. 35 belgijskiej ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych. *Loi sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires* z dnia 5 grudnia 1968 r., opublikowana w dniu 15 stycznia 1969 r., nr. 1968120503, <http://www.ejustice.just.fgov.be/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²¹¹ Art. 42 belgijskiej ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych.

²¹² Art. 1 ust. 3 belgijskiej ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych. Szeroko na temat wpływu regulacji belgijskich i holenderskich na model europejskiego dialogu społecznego zob. A. Jacobs, *From the Belgian National Labour Council to the European Social Dialogue*, [w:] *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain*, red. C. Engels, M. Weiss, Haga, Londyn, Boston, 1998, s. 305.

²¹³ Por. art. 51 belgijskiej ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych.

²¹⁴ Szerzej na temat belgijskiej procedury generalizacji układów zbiorowych pracy, zob. J. Clesse, F. Kéfer, P. Vielle, *Accords collectifs et individuels du travail en droit du travail belge*, [w:] *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment*, red. M. Seweryński, Haga Londyn Nowy Jork 2003, s. 100–102.

ny²¹⁵. Przede wszystkim, zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 118 TWE, przed przedstawieniem projektu dotyczącego dziedziny polityki społecznej, Komisja miała być zobowiązana do konsultacji z nieokreślonym w projekcie organem, którego charakter prawny miał być doprecyzowany w późniejszym czasie, w szczególności w wyniku dyskusji w ramach Grupy ad hoc ds. dialogu społecznego²¹⁶. Organ ten miał przedstawić stanowisko na temat możliwości osiągnięcia celów wspólnotowej polityki społecznej w drodze tzw. porozumień ramowych (*framework agreements*). Projekt zakładał aktywną rolę Komisji w dialogu społecznym na poziomie WE. Jeśli w wyniku przeprowadzonych konsultacji Komisja uznałaby, że zawarcie porozumienia ramowego jest pożądane z punktu widzenia realizacji celów wspólnotowych, to mogłaby zainicjować negocjacje zbiorowe zgodnie z procedurą zaproponowaną w art. 118b TWE. W sytuacji, w której porozumienie nie byłoby wynegocjowane „w rozsądnym terminie”, Komisja mogła podjąć prace nad projektem legislacyjnym, który następnie miał być przedmiotem wspólnotowej procedury prawodawczej.

W odniesieniu do nowelizacji art. 118 b TWE, w projekcie Komisji przewidziano, że Komisja podejmie starania w celu rozwoju dialogu pomiędzy kapitałem i pracą na poziomie europejskim, który może prowadzić, jeżeli obie strony uznają to za pożądane, do stosunków opartych na porozumieniach (*relations based on agreements*), w tym do porozumień ramowych (*framework agreements*), które mają zastosowanie do określonej branży lub przemysłu na poziomie europejskim. Zgodnie z proponowanym art. 118 b ust. 2 TWE, na wniosek zainteresowanych stron, porozumieniom ramowym mógł być nadany skutek *erga omnes* w okresie ich obowiązywania w drodze zalecenia Komisji lub decyzji Rady podjętej większością kwalifikowaną na wniosek Komisji po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i skierowanej do państw członkowskich.

W porównaniu z projektem belgijskim, w projekcie Komisji kwestia sposobu udziału partnerów społecznych w dialogu pozostała zatem nierozstrzygnięta, było też w nim stosowane pojęcie porozumienia ramowego, a nie układu zbiorowego pracy. Zwiększona została rola Komisji w dialogu społecznym na poziomie WE, bowiem Komisja mogła w szczególności sama oceniać, czy wobec niezgodnienia porozumienia w „rozsądnym terminie” powinna być

²¹⁵ Initial contribution by the Commission to the Intergovernmental Conference on Political Union. Composite working paper. SEC (91) 500 final, 15 May 1991, s. 77–79.

²¹⁶ W projekcie Komisji w miejscu, w którym miał być wskazany organ konsultacyjny, zostało pozostawione wykropkowane miejsce, zob. SEC (91) 500 final, 15 May 1991, s. 78.

podjęta wspólnotowa procedura legislacyjna²¹⁷. Zarówno projekt belgijski jak i projekt Komisji nie zostały jednak zaakceptowane.

Kolejnym projektem przygotowanym przed Konferencją Międzyrządową w Maastricht był pierwszy projekt regulacji traktatowej przedstawiony przez prezydencję luksemburską w kwietniu 1991 r. Projekt ten w zakresie udziału partnerów społecznych w stanowieniu prawa wspólnotowego, wprowadzał niewielkie zmiany w porównaniu z dotychczasowym art. 118 b Traktatu EWG²¹⁸. Zgodnie z proponowanym nowym art. 118 b Traktatu, Komisja miała mieć za zadanie rozwijanie konsultacji z działającymi na poziomie Wspólnoty organizacjami reprezentującymi pracowników i pracodawców. Konsultacje te mogły prowadzić do zawarcia układów zbiorowych pracy²¹⁹. Układy zbiorowe pracy zawarte na podstawie art. 118b TEWG miały być wykonane zgodnie z krajowymi procedurami każdego z państw członkowskich²²⁰.

W tym okresie został też przedstawiony projekt regulacji europejskiego dialogu społecznego, opracowany przez ekspercką grupę pod przewodnictwem J. Degimbe, dyrektora generalnego z V Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Zatrudnienia, Stosunków Przemysłowych i Spraw Społecznych, składającą się z przedstawicieli BusinessEurope, CEEP i EKZZ. Ważną propozycją przedstawioną w tym projekcie, która nie została jednak później urzeczywistniona, było ustanowienie wydziału w Trybunale Sprawiedliwości, zajmującego się rejestracją porozumień i ich publikacją (co skutkowałoby nadaniem im powszechnego obowiązywania) oraz rozstrzygającego spory wynikającego na tle porozumień²²¹.

Oficjalny projekt nowelizacji TEWG przedstawiony przez prezydencję luksemburską w dniu 18 czerwca 1991 r., będący rezultatem prac Konferencji Międzyrządowej dotyczącej Unii Gospodarczej i Pieniężnej oraz Unii Politycznej, zawierał już regulacje zbliżone do ostatecznie przyjętych²²². Zgodnie z no-

²¹⁷ Szeroko na ten temat zob. G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, op. cit., s. 22.

²¹⁸ Zob. G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, op. cit., s. 23 bądź C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 264.

²¹⁹ Przytaczam za G. Falkner, *The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background*, op. cit., s. 23.

²²⁰ Zob. też O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 214.

²²¹ Zob. na ten temat C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 264 oraz C. Didry, A. Mias, *Le Moment Delors. Les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruksela 2005, s. 324–326.

²²² Tekst dostępny np. na stronie internetowej <http://www.cvce.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

wym art. 118a Traktatu, Komisja przed przedłożeniem projektów w dziedzinie polityki społecznej powinna była zasięgnąć opinii przedstawicieli pracowników i pracodawców (*management and labour*) na temat tego, czy działanie wspólnotowe w tej dziedzinie jest pożądane. Zgodnie z nowym art. 118 b Traktatu, jeśli przedstawiciele pracowników i pracodawców tak by zdecydowali, dialog pomiędzy nimi mógł doprowadzić do stosunków opartych na porozumieniu, w tym do zawarcia porozumień, które będą wykonane zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla każdego z państw członkowskich. W dziedzinach polityki społecznej określonych w art. 118 Traktatu, jeżeli przedstawiciele pracowników i pracodawców złożąby stosowny wspólny wniosek, to Komisja mogła złożyć wniosek dotyczący przekształcenia zawartego porozumienia w akt prawa wspólnotowego. Rada powinna działać w tym zakresie zgodnie z procedurą dotyczącą uchwalania dyrektyw przewidzianą w art. 118 Traktatu.

Najistotniejsze znaczenie w toku prac nad regulacją dotyczącą udziału europejskich partnerów społecznych w ramach Konferencji Międzyrządowej w Maastricht miało przyjęcie porozumienia z dnia 31 października 1991 r. pomiędzy EKZZ a BusinessEurope i CEEP dotyczącego projektu nowelizacji art. 118 ust. 4, art. 118a i 118b TWE. Porozumienie to określało model udziału europejskich partnerów społecznych w procedurze legislacyjnej z zakresu polityki społecznej²²³. Pierwotnie, jego treść miała zmodyfikować odpowiednie przepisy TWE. We wspomnianym porozumieniu ustalono, że Komisja ma za zadanie ułatwiać dialog pomiędzy partnerami społecznymi zapewniając zrównoważone poparcie dla obu stron. Przewidziano prowadzenie konsultacji z partnerami społecznymi przez Komisję w dwóch fazach, z których pierwsza dotyczyła kierunków działania wspólnotowego, a druga treści proponowanego przez Komisję wniosku legislacyjnego (w obu fazach partnerzy społeczni mogli przedstawić opinię lub zalecenie). W przypadku, w którym partnerzy społeczni podjęliby negocjacje w sprawie objętej planowanym działaniem wspólnotowym, negocjacje te nie mogłyby trwać dłużej niż dziewięć miesięcy, chyba że negocjujące strony zdecydowałyby o przedłużeniu tego terminu. W sytuacji, w której partnerzy społeczni złożąby wniosek o wykonanie porozumienia przez Radę, wykonanie powinno nastąpić w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji, przy czym w porozumieniu w sposób wyraźny wskazano, iż Rada nie może wprowadzać poprawek do treści zawartych porozumień (*as they*

²²³ S. Sciarra uważa, że akt ten nie był w istocie porozumieniem europejskich partnerów społecznych, ale deklaracją, dokumentem politycznym, zob. tej autorki *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale del Lavoro e di Relazioni Industriali* nr 56, 4/1992, s. 734.

have been concluded). We wspomnianym porozumieniu EKZZ, BusinessEurope i CEEP zaproponowały również, aby w przypadku wykonania przez Radę porozumienia zawartego na poziomie wspólnotowym nie było wymagane zasięgnięcie opinii PE i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Wreszcie, europejscy partnerzy społeczni zaproponowali, aby nawet w sytuacji, w której wykonanie porozumienia na poziomie krajowym jest dokonywane przez partnerów społecznych, dane państwo członkowskie podejmowało niezbędne działania w celu zapewnienia w każdej sytuacji takich skutków, jakie zostają osiągnięte w drodze dyrektywy.

Treść omówionego porozumienia została niemal w całości „przejęta” do kolejnego projektu traktatu, przedstawionego przez prezydencję holenderską w listopadzie 1991 r. Istotną różnicą było zastosowanie sformułowania „stosunki umowne” a nie „stosunki układowe” (*„vertragliche” a nie „tarifvertragliche Beziehungen”*), a także pominięcie sformułowania o zakazie ingerencji w treść porozumienia przez Radę.

Warto wskazać, że w negocjacjach i zawarciu porozumienia pomiędzy EKZZ a BusinessEurope i CEEP uczestniczyły za pośrednictwem EKZZ również brytyjskie organizacje związkowe i pracodawców²²⁴. Jednakże, ze względu na sprzeciw ówczesnego rządu Wielkiej Brytanii, regulacja dotycząca polityki społecznej nie została wprowadzona do TWE i polityka społeczna nie stała się na tym etapie integracji europejskiej polityką wspólnotową.

Regulacje prawne dotyczące europejskiego dialogu społecznego przyjęte na Konferencji Międzyrządowej w Maastricht były ściśle związane z ogólniejszymi regulacjami dotyczącymi uprawnień WE w dziedzinie polityki społecznej. Zakres przedmiotowy oraz zasady procedury legislacyjnej w dziedzinie polityki społecznej ze szczególnym uwzględnieniem udziału europejskich partnerów społecznych w tej procedurze zostały uregulowane we wspomnianym Porozumieniu w sprawie polityki społecznej²²⁵. Porozumienie to z niewielkimi zmianami odwzorowało treść porozumienia zawartego w 1991 r. przez EKZZ oraz BusinessEurope i CEEP.

Na mocy Porozumienia w sprawie polityki społecznej, krajowe organizacje pracodawców i związki zawodowe zostały upoważnione na ich wspólne żądanie do wykonania dyrektyw przyjętych na podstawie Porozumienia (art. 2

²²⁴ Zob. na ten temat S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale del Lavoro e di Relazioni Industriali* nr 56, 4/1992, s. 733.

²²⁵ Dz. U. UE C 191, 29.07.1992, s. 91, wersja polska dostępna na: <http://oide.sejm.gov.pl>, dostęp z dnia 31.12.2015.

ust. 4 akapit drugi). Ponadto, Porozumienie przyznało europejskim partnerom społecznym prawo do konsultacji z Komisją Europejską oraz do podjęcia dwustronnego dialogu w celu nawiązania stosunków umownych, w tym do zawierania porozumień (art. 3 i 4 Porozumienia). Można stwierdzić, że regulacja dotycząca europejskiego dialogu społecznego przyjęta w Porozumieniu pozostaje niezmienną do chwili obecnej.

Do Porozumienia w sprawie polityki społecznej była załączona Deklaracja w sprawie art. 4 ust. 2 przyjęta przez państwa-sygnatariuszy Porozumienia. W świetle tej Deklaracji, pierwszym krokiem w realizacji umów zbiorowych zawartych przez partnerów społecznych na poziomie Wspólnoty, miało być ustalenie przez zbiorowe rokowania, zgodnie z przepisami każdego państwa członkowskiego, treści tych umów. W Deklaracji państwa-strony Porozumienia zastrzegły, że państwa członkowskie WE nie są zobowiązane ani do zastosowania tych umów w krajowym porządku prawnym bezpośrednio ani wypracowania przepisów dla ich transpozycji ani też nie są zobowiązane do zmiany obowiązującego prawa krajowego dla ułatwienia ich realizacji. Deklaracja ta rozstrzygała zatem ewentualne wątpliwości co do charakteru prawnego porozumień zawieranych na podstawie art. 4 ust. 2 Porozumienia wykluczając możliwość, aby porozumienia te były traktowane jako autonomiczne źródło prawa pracy UE.

Po włączeniu treści porozumienia do TWE na mocy Traktatu z Amsterdamu, dialog społeczny był regulowany w art. 137–138 tego traktatu, które zastąpiły art. 3–4 Porozumienia. Do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej w Amsterdamie została dołączona Deklaracja nr 27 w sprawie artykułu 118 b ust. 2 TWE. Państwa-członkowskie oświadczyły w tej Deklaracji, podobnie jak w Deklaracji w sprawie art. 4 ust. 2 Porozumienia w sprawie polityki społecznej, że stosowanie układów²²⁶ między partnerami społecznymi na poziomie Wspólnoty, o których mowa w art. 118 b ust. 2 TWE, będzie się opierało na rozwijaniu za pomocą rokowań zbiorowych, zgodnie z zasadami każdego państwa członkowskiego, treści układów oraz że w związku z tym rozwiązanie to nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku bezpośredniego stosowania układów, opracowywania zasad ich transpozycji ani obowiązku zmiany obowiązującego prawa krajowego w celu ułatwienia ich wprowadzenia w życie. Deklaracja ta stanowiła zatem odzwierciedlenie woli państw członkowskich, aby porozumienia europejskich partnerów społecznych nie były uznane za źródła prawa Unii Europejskiej. Trzeba jednak podkreślić,

²²⁶ Tłumaczenie oficjalne posługuje się pojęciem „układ”.

że deklaracje dołączane do traktatów nie mają charakteru wiążącego a jedynie polityczny²²⁷.

Podstawa prawna prowadzenia dialogu i zawierania porozumień nie ulegała zmianie na mocy Traktatu z Nicei. Istotna reforma regulacji dotyczącej porozumień zawieranych na poziomie Unii Europejskiej została z kolei zaproponowana w Konstytucji dla Europy²²⁸. Projekt Traktatu Konstytucyjnego, nad którym ostatecznie zaprzestano prac, ustanawiał w art. I-33 nowy katalog wiążących aktów prawa pochodnego UE, a mianowicie aktów ustawodawczych, takich jak ustawa europejska, europejska ustawa ramowa oraz aktów nieustawodawczych czyli rozporządzeń europejskich i decyzji europejskich. Ustawa europejska odpowiadała charakterem prawnym obecnemu rozporządzeniu, tj. miała być aktem ustawodawczym o zasięgu ogólnym, wiążącym w całości i bezpośrednio stosowanym w państwach członkowskich (art. I-33 ust. 1 akapit drugi). Z kolei, europejska ustawa ramowa odpowiadała dyrektywie, bowiem była przewidziana jako akt ustawodawczy wiążący każde państwo członkowskie, do którego jest kierowany, w odniesieniu do rezultatu, który ma zostać osiągnięty, przy zachowaniu swobody wyboru formy i środków jej transpozycji (art. I-33 ust. 1 akapit trzeci). Spośród wiążących aktów nieustawodawczych, rozporządzenie europejskie, zgodnie z art. I-33 ust. 1 akapit pierwszy art. I-33, miało być aktem o zasięgu ogólnym, służącym do wprowadzenia w życie aktów ustawodawczych i niektórych postanowień Konstytucji. Miało ono wiązać w całości i być bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich albo wiązać państwa członkowskie, do których jest kierowane, w odniesieniu do rezultatu, który ma zostać osiągnięty, przy pozostawieniu organom krajowym swobody wyboru formy i środków (art. I-33 ust. 1 akapit czwarty). Z kolei, decyzja europejska miała być aktem o charakterze nieustawodawczym wiążącym w całości. Decyzje mogły mieć zasięg powszechny bądź być skierowane do określonych adresatów i w tym drugim przypadku miały wiązać tylko tych adresatów (art. I-33 ust. 1 akapit piąty).

W kontekście tego katalogu wiążących aktów ustawodawczych prawa pochodnego UE, należy wskazać art. III-212 Traktatu Konstytucyjnego, zgodnie z którym wykonywanie umów zbiorowych zawartych na poziomie Unii miało odbywać się zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź w dziedzinach podlegających art. III-210, czyli w dziedzinach obejmujących kompetencje prawodawcze Unii

²²⁷ Zob. np. R. Grzeszczak, *Prawo pierwotne Unii Europejskiej*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, wyd. 2, Warszawa 2010, s. IV-4.

²²⁸ Dz. U. UE z 16.12.2004 r., C 310/26.

Europejskiej w zakresie polityki społecznej, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze rozporządzeń europejskich lub decyzji europejskich przyjętych przez Radę na wniosek Komisji. Parlament Europejski miał być w tej procedurze jedynie informowany²²⁹.

Analizując charakter prawny proponowanych nieustawodawczych aktów prawa pochodnego UE, można stwierdzić, że Rada mogła zastosować, zgodnie przepisem art. III-212, taką formę prawną wykonania porozumienia, która nadawałaby temu porozumieniu moc powszechnie obowiązującą na poziomie Unii Europejskiej. Taki skutek byłby osiągnięty, gdyby Rada zastosowała rozporządzenie europejskie o którym była mowa w art. I-33 ust. 1 akapit czwarty zdanie pierwsze, tj. wiążące w całości i podlegające bezpośredniemu stosowaniu we wszystkich państwach członkowskich bądź decyzję europejską o powszechnym zakresie obowiązywania. Proponowane rozwiązanie prawne wiązałoby się z większą ingerencją w krajowe kompetencje prawodawcze, ale z drugiej strony czyniłoby z europejskich porozumień zbiorowych autonomiczne źródło unijnego prawa pracy²³⁰. Nie można podzielić zarzutu, że niekorzystne w tym projekcie jest utrzymanie jedynie informacyjnej roli Parlamentu Europejskiego w procedurze wykonania²³¹. Projekt ten podkreślał autonomiczny charakter europejskich porozumień zbiorowych, które stanowią alternatywę wobec instytucjonalnego trybu uchwalania regulacji w zakresie prawa pracy UE, w szczególności wobec trybu uchwalania aktów ustawodawczych. Ostatecznie jednak omówiony projekt nie został zrealizowany. Z kolei, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, obowiązujący od wejścia w życie Traktatu z Lizbony, tj. od 1 grudnia 2009 r.²³², nie przyniósł znaczących zmian w regulacji europejskiego dialogu społecznego²³³.

Na mocy Traktatu z Lizbony częścią prawa pierwotnego Unii Europejskiej stała się Karta praw podstawowych Unii Europejskiej proklamowana

²²⁹ Warto też wskazać, że w toku prac Konwentu, była również przedstawiona propozycja, aby porozumienia europejskich partnerów społecznych były wykonywane w drodze decyzji Komisji, zob. dokument Konwentu Europejskiego z dnia 27.06. 2003 r. CONV 821/03, s. 50, <http://european-convention.eu.int/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²³⁰ Tak też O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner and der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 2004/4, s. 225 oraz C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 334.

²³¹ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 334–335.

²³² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz. U. UE 2007/C 306/01, Dz.U.2009.203.1569.

²³³ Zob. W. Sanetra, *Prawo pracy po Traktacie z Lizbony*, EPS luty 2010, s. 9.

w dniu 7.12.2000 r. w Nicei, a następnie w dniu 12.12. 2007 r. w Strasburgu²³⁴. Jednym z praw podstawowych wyrażonych w Karcie jest prawo do rokowań i działań zbiorowych (Art. 28). Zgodnie z art. 28 Karty, pracownicy i pracodawcy, lub ich odpowiednie organizacje, mają, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania, w przypadkach konfliktu interesów, działań zbiorowych, w tym strajku, w obronie swoich interesów. Artykuł 28 Karty gwarantuje zatem prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych i zawierania układów zbiorowych pracy na różnych poziomach, w tym na poziomie Unii Europejskiej, jeżeli przewiduje to prawodawstwo Unii Europejskiej²³⁵. W literaturze wskazuje się, że pojęcie „układ zbiorowy pracy” należy rozumieć w tym kontekście szeroko jako obejmujące również inne porozumienia zbiorowe²³⁶. Niezależnie od tego, czy art. 28 ustanawia „prawo” czy też „zasadę”, w kontekście art. 51 ust. 1 i 52 ust. 5 Karty²³⁷, to w każdym razie przepis ten sam w sobie nie stanowi podstawy dochodzenia roszczeń, nie można się nań powołać w sporze pomiędzy jednostkami, ponieważ jego treść wymaga skonkretyzowania „zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi”²³⁸. Niemniej jednak, wprowadzenie tego przepisu do Karty dowartościowuje znaczenie rokowań zbiorowych i zawierania układów zbiorowych pracy²³⁹.

²³⁴ Dz. U. C 364 z 18.12.2000, s. 1, a następnie Dz. U. C 303 z 14.12.2007, s. 1. Zob. A. Wróbel, [w:] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, red. A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 4–5.

²³⁵ Por. Wyjaśnienie odnoszące się do artykułu 28 – Prawa do rokowań i działań zbiorowych w związku z wyjaśnieniem odnoszącym się do artykułu 27 – Prawo pracowników do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa, [w:] Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych, Dz. U. C 303 z 14.12.2007, s. 17–35. Zob. też L. Mitrus, [w:] A. Wróbel, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, op. cit., s. 886.

²³⁶ Tak L. Mitrus, [w:] A. Wróbel, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, op. cit., s. 883.

²³⁷ Wyjaśnienie do artykułu 52 Karty praw podstawowych nie rozstrzyga tej kwestii, wskazując przepisy ustanawiające zasady jedynie przykładowo, zob. Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych, op. cit. Zdaniem rzecznika generalnego, P. C. Villalóna wyrażonym w opinii w sprawie C-176/12 Association de médiation sociale, ECLI:EU:C:2013:491, w odniesieniu do art. 27 Karty, przeważają argumenty uznające materialną treść wspomnianego przepisu za „zasadę” w rozumieniu art. 52 ust. 5 Karty ze względu na niewielki stopień konkretyzacji uprawnień wyrażonych w tym przepisie (pkt 53–56 opinii). Wydaje się, że argumenty te, ze względu na podobną strukturę treści art. 28 Karty, odnoszą się również do tego ostatniego przepisu.

²³⁸ Zob. w tym sensie, na zasadzie analogii wyrok Trybunału w sprawie C-176/12 Association de médiation sociale z dnia 15 stycznia 2014 r. dotyczący art. 27 Karty, ECLI:EU:C:2014:2.

²³⁹ Por. też L. Mitrus, [w:] A. Wróbel, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, op. cit., s. 874–875.

Ponadto, zgodnie z art. 152 akapit pierwszy TFUE, wprowadzonym na mocy Traktatu z Lizbony, Unia uznaje i wspiera rolę partnerów społecznych na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych. Ułatwia ona dialog między nimi, szanując ich autonomię²⁴⁰. Przepis art. 152 TFUE nie posiadał swojego odpowiednika we wcześniej obowiązującym TWE. Przepis ten wzmacnia pozycję przedstawicieli pracowników i pracodawców na poziomie UE. Po pierwsze, w przepisie tym Unia Europejska jako organizacja międzynarodowa zobowiązuje się do uznania („*recognises*”) roli partnerów społecznych na swoim poziomie. Po drugie, w sposób wyraźny została w art. 152 TFUE ustanowiona zasada autonomii partnerów społecznych na poziomie unijnym, która przed wejściem w życie tego przepisu wynikała jedynie z konwencji międzynarodowych ratyfikowanych przez państwa członkowskie²⁴¹. Po trzecie wreszcie, należy podkreślić, że z przywołanego przepisu wynika zobowiązanie Unii Europejskiej do wspierania działań partnerów społecznych na poziomie unijnym, a także do ułatwiania ich dialogu.

Podsumowując, należy stwierdzić, że regulacja, która obecnie obowiązuje, niemal w całości jest oparta na Porozumieniu europejskich partnerów społecznych z 1991 r. Nie zmieniła się ona w zasadniczej części mimo, że początkowo była umieszczona w Porozumieniu w sprawie polityki społecznej, następnie w TWE, a wreszcie w TFUE. Przez okres ponad dwudziestu lat funkcjonowania europejskiego dialogu społecznego pozostały również bez istotniejszych zmian kompetencje WE/UE w dziedzinie polityki społecznej. Jedynie, na podstawie kolejnych reform traktatów założycielskich, zmianom uległy regulacje dotyczące procedury legislacyjnej, co spowodowało zwiększenie liczby spraw, w których Rada przyjmuje decyzje kwalifikowaną większością głosów, z jednej strony, a do wzmocnienia funkcji prawodawczej PE w procedurze legislacyjnej, z drugiej strony. Ambitniejsze zmiany w zakresie wykonania porozumień zostały zaniechane w związku z niedojściem do skutku Traktatu Konsytucyjnego. Z kolei, po zmianach do prawa pierwotnego Unii Europejskiej wprowadzonych na mocy Traktatu z Lizbony z dniem 1 grudnia 2009 r., prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych i zawierania układów zbiorowych na różnych poziomach uzyskało rangę prawa podstawowego a zasada autonomii partnerów społecznych stała się zasadą traktatową.

²⁴⁰ Zob. W. Sanetra, Prawo pracy po Traktacie z Lizbony, op. cit., s. 9.

²⁴¹ Zob. E. Franssen, Legal Aspects of the European Social Dialogue, Antwerpia Oksford Nowy Jork 2002, s. 92.

3.2. Podstawy prawne negocjowania i zawierania porozumień

Artykuł 28 Karty praw podstawowych UE ustanawiający między innymi prawo pracowników i pracodawców lub ich odpowiednich organizacji do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach zgodnie z prawem UE oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi zapewnia możliwość prowadzenia rokowań i zawierania porozumień między innymi na poziomie unijnym, jeżeli jest to uregulowane w prawie Unii. Artykuły 152 i 154–155 Tytułu X dotyczącego polityki społecznej TFUE konkretyzują treść art. 28 Karty określając zasady prowadzenia konsultacji i dialogu, który może prowadzić do nawiązania przez europejskich partnerów społecznych stosunków umownych, w tym zawarcia porozumień na poziomie unijnym. W przepisach tych, w przeciwieństwie do art. 28 Karty, stosowane jest jednak pojęcie „dialogu” zamiast pojęcia „prowadzenie rokowań” a sam wynik dialogu określany jest jako „umowa zbiorowa”²⁴², a nie „układ zbiorowy pracy”. Wynika z tego wola prawodawcy unijnego, aby odróżnić procedurę negocjowania i zawierania porozumień od trybu rokowań zbiorowych w celu zawierania układów zbiorowych pracy, które są regulowane szczegółowo w ustawodawstwach krajowych.

Art. 154 TFUE (d. art. 138 TWE) ustanawia szczegółowe zasady prowadzenia dialogu pomiędzy partnerami społecznymi na poziomie Unii. Na podstawie art. 154 ust. 1 TFUE, ogólny obowiązek Unii Europejskiej prowadzenia działań wspierających i ułatwiających ten dialog został doprecyzowany poprzez nałożenie na Komisję Europejską zadania popierania konsultacji między partnerami społecznymi na poziomie Unii i podejmowania wszelkich właściwych środków w celu ułatwienia ich dialogu, przy jednoczesnym zapewnieniu stronom zrównoważonego wsparcia. Jak wynika z art. 154 ust. 2 i 3 TFUE, konsultacje Komisji z partnerami społecznymi powinny się odbywać w dwóch fazach.

Pierwsza faza konsultacji następuje przed przedstawieniem wniosków w dziedzinie polityki społecznej przez Komisję i dotyczy możliwego kierunku działania Unii. Jeśli, zgodnie z art. 154 ust. 3 TFUE, Komisja po przeprowadzeniu tej konsultacji uzna, że działanie Unii jest pożądane, konsultuje się po raz drugi z partnerami społecznymi, tym razem w sprawie treści rozważa-

²⁴² Jak już wskazano, jest to zresztą wyrażenie niespójne z innymi wersjami autentycznymi TFUE, w których użyto wyrażenie „porozumienie”, por. rozdział I, pkt 1.

nego wniosku. Po drugiej fazie konsultacji, partnerzy społeczni przesyłają do Komisji opinię lub, w odpowiednim przypadku, zalecenie. Zgodnie z art. 154 ust. 4 TFUE, w ramach wspomnianych konsultacji, zarówno w ramach ich drugiej jak i pierwszej fazy, partnerzy społeczni mogą poinformować Komisję o swojej woli rozpoczęcia dialogu w celu nawiązania stosunków umownych, w tym zawarcia porozumienia (umowy zbiorowej). Okres prowadzenia dialogu pomiędzy partnerami społecznymi nie może przekraczać dziewięciu miesięcy, chyba że partnerzy społeczni i Komisja wspólnie zdecydują o jego przedłużeniu.

Podstawę traktatową dla zawierania porozumień (umów zbiorowych) na poziomie UE stanowi art. 155 ust. 1 TFUE. Zgodnie z tym przepisem, „dialog między partnerami społecznymi na poziomie Unii może prowadzić, jeśli partnerzy sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym umów zbiorowych”. Z art. 155 ust. 2 TFUE wynika z kolei sposób wykonania porozumienia zawartego na szczeblu UE, który następuje zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź, w dziedzinach określonych art. 153 ust. 1 TFUE, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji. W art. 155 ust. 2 TFUE zakres przedmiotowy porozumień, które mogą podlegać wykonaniu w drodze decyzji Rady, został ograniczony do dziedzin w ramach polityki społecznej wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE.

Zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE, w przypadku wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady, Rada obowiązana jest jedynie poinformować Parlament Europejski o tym działaniu. Przepis ten pozbawia Parlament udziału w przyjmowaniu aktów prawnych wykonujących porozumienia przyjęte na podstawie tego przepisu. Ograniczenie roli Parlamentu w tym zakresie kontrastuje z szerokimi uprawnieniami legislacyjnymi tej instytucji w traktatowej dziedzinie polityki społecznej. Zgodnie z art. 153 ust. 1 akapit drugi TFUE, dyrektywy z zakresu polityki społecznej są przyjmowane przez Parlament Europejski i Radę po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą. W świetle art. 294 TFUE, który określa zasady przebiegu zwykłej procedury ustawodawczej, mającej zastosowanie również w dziedzinie polityki społecznej, dany akt prawny wymaga nie tylko akceptacji, udzielonej odpowiednio większością kwalifikowaną głosów bądź jednomyślnie przez Radę UE, ale i zgody Parlamentu Europejskiego. Zwykła procedura ustawodawcza, w uproszczeniu, składa się z uzgadniania stanowisk obu instytucji, a w razie niemożliwości dojścia do porozumienia, dodatkowo z procedury pojednawczej, po której następuje trzecie czytanie. W ramach trzeciego czytania Parlament Europejski większością głosów i Rada

większością kwalifikowaną mogą w ciągu sześciu tygodni zatwierdzić dany akt zgodnie z opracowanym projektem. Jeżeli którakolwiek z instytucji nie zatwierdzi aktu, nie zostaje on przyjęty. Jak z tego wynika, dyrektywy z zakresu polityki społecznej wymagają zatwierdzenia przez Parlament Europejski. Obowiązek ten jednak nadal nie dotyczy wykonywania w drodze decyzji Rady porozumień zawartych przez europejskich partnerów społecznych.

Trzeba zwrócić uwagę, że do TFUE nie została dołączona deklaracja o treści analogicznej do deklaracji dołączonej do Porozumienia w sprawie Polityki Społecznej czy też deklaracji nr 27 do Traktatu z Amsterdamu.

O ile ogólne zasady prowadzenia dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej oraz zawierania i wykonania porozumień zostały uregulowane w przepisach traktatowych, to praktyka stosowania tych przepisów ukształtowała się jednak pod wpływem niewiążących aktów Komisji Europejskiej. Chodzi tu w szczególności o komunikaty wydane w latach 1993–2004, czyli komunikaty: dotyczący stosowania Porozumienia w Sprawie Polityki Społecznej (COM (93) 600 wersja ostateczna), dotyczący rozwoju dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym (COM (96) 448 wersja ostateczna), dotyczący dostosowania i promowania dialogu społecznego na poziomie Wspólnoty (COM (98) 322 wersja ostateczna), komunikat „Europejski Dialog Społeczny. Siła innowacji i zmian” (COM (2002) 341 wersja ostateczna) oraz komunikat „Partnerstwo dla zmian w poszerzonej Europie” (COM (2004) 557 wersja ostateczna).

W przywołanych komunikatach zostały w szczególności określone kryteria reprezentatywności upoważniające europejskie organizacje związkowe i pracodawców do prowadzenia konsultacji na podstawie art. 154 TFUE (d. art. 138 TWE, art. 3 Porozumienia), wytyczne w zakresie stosowania przepisów traktatowych dotyczących konsultacji, a następnie negocjacji pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi, postulaty Komisji co do dalszego rozwoju europejskiego dialogu społecznego oraz uszczegółowione zobowiązania Komisji w zakresie udzielania wsparcia europejskim partnerom społecznym w zakresie prowadzenia dialogu.

Pierwszy ze wspomnianych komunikatów, tj. Komunikat Komisji z 1993 r. (COM (93) 600 wersja ostateczna) odnosi się do stosowania Protokołu i Porozumienia w sprawie polityki społecznej. W Komunikacie tym w szczególności Komisja określa, w jaki sposób mają być przeprowadzane przewidziane w tych aktach prawnych konsultacje z partnerami społecznymi, definiuje kryteria reprezentatywności uprawniające organizacje, które je spełniają, do udziału w konsultacjach, o których była mowa w art. 3 Porozumienia w sprawie polityki społecznej (obecnie art. 154 TFUE), wyjaśnia następnie, w jaki

sposób mają być rozpoczęte i prowadzone negocjacje, które mogą następować po konsultacjach, jeśli taka jest wola europejskich partnerów społecznych.

Komunikat Komisji z 1996 r. (COM (96) 448 wersja ostateczna) z jednej strony podsumowuje dotychczasowy rozwój europejskiego dialogu społecznego, a z drugiej strony ma charakter dokumentu konsultacyjnego. Komisja określa w tym dokumencie działania, które powinny być podjęte w celu zapewnienia skutecznej realizacji europejskiego dialogu społecznego, tj. zwłaszcza przeprowadzenie kolejnych badań dotyczących reprezentatywności, czy też rozwijanie struktur dwustronnego dialogu społecznego w państwach Europy Środkowej i Wschodniej ówczesznie kandydujących do Unii Europejskiej. W Komunikacie tym Komisja precyzuje również sposób prowadzenia konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi oraz negocjacji.

Komunikat (COM (98) 322 wersja ostateczna) z 1998 r. określa z kolei środki, które Komisja ma zamiar zastosować, w celu zwiększenia roli dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej oraz bliższego powiązania działań europejskich partnerów społecznych z rozwojem i wykonaniem polityki Unii Europejskiej. Komunikat ten stanowi podsumowanie konsultacji prowadzonych przez Komisję na podstawie Komunikatu z 1996 r., a dotyczących ulepszania funkcjonowania europejskiego dialogu społecznego. W Komunikacie z 1998 r. Komisja przedstawiła między innymi projekt reformy sektorowego dialogu społecznego, która miała polegać na powołaniu nowych struktur tego dialogu w celu zwiększenia jego skuteczności. Komunikat ten, podobnie jak poprzednie komunikaty, zawiera część określającą zasady prowadzenia procedury konsultacyjno-negocjacyjnej oraz wykonania porozumień, w szczególności wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady, w tym udziału Parlamentu Europejskiego w tej ostatniej procedurze. Komunikat określa również działania, jakie Komisja zamierza podjąć w celu wspierania rozwoju dialogu społecznego na poziomie UE, takie jak np. konferencje, szkolenia, spotkania grup roboczych, rozpowszechnianie wiedzy na temat zawartych porozumień.

W Komunikacie (COM (2002) 341 wersja ostateczna) z 2002 r. Komisja przedstawiła swoje stanowisko na temat przyszłości dialogu społecznego jako jednego z kluczowych elementów lepszego zarządzania Unią Europejską po jej rozszerzeniu oraz określiła metody wprowadzania reform gospodarczych i społecznych. Komisja odwołuje się w tym zakresie do roli, jaką europejskiemu dialogowi społecznemu nadano w Strategii Lizbońskiej oraz do wspólnego stanowiska europejskich partnerów społecznych na szczycie Rady Europejskiej w Laeken.

Wspomniany Komunikat z 2002 r. przedstawia też konkretne środki mające na celu wzmocnienie dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej, takie jak ulepszenie procedury konsultacyjnej, zwiększenie reprezentatywności

partnerów społecznych, budowanie wzajemnych powiązań pomiędzy dialogiem na różnych poziomach oraz zapewnienie przejrzystości dialogu. Komisja przedstawiła w tym Komunikacie postulat, aby europejscy partnerzy społeczni częściej korzystali z prawa do prowadzenia negocjacji oraz aby opracowywali wspólne programy działania zarówno na szczeblu ponadsektorowym jak i sektorowym. W odniesieniu do dialogu sektorowego, w Komunikacie Komisja zapewniła o swojej intencji rozwijania dialogu w możliwie jak największej liczbie branż i utworzenia kolejnych komitetów dialogu sektorowego. Komisja zachęcała również strony europejskiego dialogu społecznego do negocjowania dokumentów w ramach europejskiej strategii zatrudnienia i korzystania w tym zakresie z instrumentów o charakterze zgodnym z otwartą metodą koordynacji. W Komunikacie tym została jednak podkreślona potrzeba wyraźnego rozróżnienia poprzez odpowiednie nazewnictwo porozumień od innych dokumentów o charakterze niewiążącym.

Jeśli chodzi o możliwy przedmiotowy zakres porozumień czy też innych dokumentów o niewiążącym charakterze, to Komisja zwraca uwagę na potrzebę regulowania w drodze dialogu społecznego na poziomie UE takich zagadnień jak między innymi szkolenie ustawiczne, promowanie równych szans, poszerzenie dostępu do rynku pracy, promowanie zrównoważonego rozwoju, wdrażanie jakości w zakresie organizacji pracy jak i w zakresie bezpieczeństwa i higieny w zatrudnieniu. Dużo uwagi w Komunikacie z 2002 r. poświęcono też konieczności dokładniejszego monitorowania stanu wykonania porozumień, w szczególności obowiązkowi wykonawczym stron porozumień autonomicznych. Wreszcie, w Komunikacie zostaje ponownie poruszona kwestia potrzeby wzmacniania struktur dialogu dwustronnego w państwach ówczesnie kandydujących do Unii Europejskiej poprzez konkretne działania finansowane ze środków unijnych.

W Komunikacie (COM (2004) 0557 wersja ostateczna) Komisja ponownie podjęła kwestię wpływu rozszerzenia terytorialnego Unii na rozwój europejskiego dialogu społecznego, wskazując w szczególności na mogące wystąpić trudności techniczne związane z koniecznością pogodzenia dialogu społecznego na poziomie UE z różnorodnymi tradycjami zbiorowych stosunków pracy oraz na możliwe utrudnienia w uzgadnianiu stanowisk w związku z powiększeniem reprezentacji partnerów społecznych negocjujących porozumienia. Komisja w omawianym Komunikacie z 2004 r. wskazała na dziedziny, w których dialog społeczny miałby istotną rolę do odegrania, czyli zagadnienia związane z kształceniem ustawicznym, poprawą jakości pracy i bhp, zwiększeniem liczby legalnie zatrudnionych pracowników w Unii Europejskiej oraz zniesieniem barier w zatrudnieniu kobiet i osób niepełnosprawnych.

Ważną część Komunikatu z 2004 r. stanowią ustalenia Komisji dotyczące klasyfikacji wyników europejskiego dialogu społecznego, a także zalecenia dotyczące przejrzystości tego dialogu. Komisja zaleciła również stronom porozumień, aby w sposób bardziej precyzyjny określali w nich zasady ich wykonania. W zakresie poprawy wykonania porozumień, Komisja podkreśliła też, że w wykonaniu porozumień zgodnie z praktyką partnerów społecznych i państw członkowskich przydatny jest udział władz publicznych, w szczególności przydatne jest istnienie w państwach członkowskich procedury generalizacji układów zbiorowych pracy.

Komisja postanowiła też w tym Komunikacie, że będzie publikować porozumienia, które mają być wykonane w sposób autonomiczny, zgodnie z art. 139 ust. 2 TWE (obecnie art. 155 ust. 2 TFUE), jeżeli ich zawarcie było poprzedzone konsultacjami prowadzonymi w trybie art. 138 ust. 1 TWE (obecnie art. 154 ust. 1 TFUE) i informować o nich Parlament Europejski i Radę po dokonaniu wcześniejszej oceny zgodności zawartego porozumienia z prawem UE. Komisja również wskazała, że będzie oceniać, czy zawarte porozumienie przyczyniło się do osiągnięcia celów Wspólnoty. Komisja stwierdziła jednak, że będzie mogła przedstawić własny projekt legislacyjny lub wykonać prawo inicjatywy legislacyjnej, jeśli uzna, że związki lub pracodawcy opóźniają realizację celów Wspólnoty.

W Komunikacie z 2004 r. Komisja wskazała też, jakie kwestie powinny być uregulowane w każdym dokumencie przyjętym przez partnerów społecznych²⁴³. I tak, zgodnie z zaleceniem Komisji, w każdym dokumencie strony powinny wskazać, jaki charakter prawny ma dany dokument oraz jaki jest cel jego przyjęcia, a także w jaki sposób dokument ma być wykonany i rozpowszechniany na poziomie krajowym oraz czy wykonanie jest obligatoryjne w każdym przypadku. Dokument ma również wskazywać, za pośrednictwem jakich struktur ma być przeprowadzana kontrola jego wykonania czy też sprawozdawczość i jaki jest cel sporządzania sprawozdań na różnych etapach wykonania na poziomie krajowym oraz w jakich odstępach czasowych ma mieć miejsce kontrola stanu wykonania czy też sprawozdawczość. Komisja zaleciła również stronom, aby przyjmowane przez nie dokumenty określały procedury rozstrzygania sporów dotyczących wykładni treści, były datowane, podpisane i określały język autentyczny. W odniesieniu do porozumień Komisja stanęła na stanowisku, że powinny one zawierać załącznik, w którym byłyby wy-

²⁴³ Zob. COM 2004 (557) final, s. 20.

mienione organizacje należące do organizacji-stron porozumienia, do których porozumienie jest adresowane.

Oprócz wspomnianych komunikatów, należy też zwrócić uwagę na dokument roboczy Komisji z 2010 r. dotyczący funkcjonowania i potencjału europejskiego dialogu sektorowego²⁴⁴. W dokumencie tym Komisja dokonała oceny funkcjonowania europejskiego sektorowego dialogu społecznego począwszy od 1998 r. Komisja zwróciła w szczególności uwagę na wzrost od 2004 r. liczby zawieranych porozumień, mimo iż przeważająca część dokumentów podpisanych przez uczestników dialogu sektorowego miała jednak niewiążący charakter. Wskazała również na potrzebę zwiększenia reprezentatywności partnerów społecznych w ramach dialogu sektorowego poprzez włączanie do dialogu jak największej liczby organizacji z państw członkowskich.

Jak więc wynika z tego omówienia komunikatów Komisji, ich treść kształtuje praktykę prowadzenia konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi, jak również ich dwustronnych negocjacji na poziomie Unii Europejskiej. W komunikatach Komisja przedstawiała też aktualną w danym okresie listę reprezentatywnych partnerów społecznych. Komunikaty dotyczące europejskiego dialogu społecznego mają więc z jednej strony charakter programowy, bowiem określają działania, które Komisja zamierza podjąć w celu dalszego rozwijania czy też ulepszania dialogu społecznego. Z drugiej strony, Komisja nakłada też w komunikatach określone wymagania na partnerów społecznych, np. obowiązek ujednolicenia terminologii w zakresie przyjmowanych dwustronnych dokumentów, czy też podjęcia działań zmierzających do terminowego wykonania porozumień na poziomie krajowym oraz monitorowania realizacji tego obowiązku. Wreszcie, to z komunikatów Komisji wynika definicja reprezentatywności europejskich partnerów społecznych oraz są w nich określone wytyczne dotyczące sposobu wykonywania w praktyce przepisów traktatowych dotyczące europejskiego dialogu społecznego. Komunikaty Komisji, mimo niewiążącego charakteru, są więc istotnym źródłem prawa unijnego, określającym zasady stosowania przepisów art. 152–155 TFUE.

²⁴⁴ CEC, Commission Staff Working Document on the functioning and potential of European Sectoral Social Dialogue, SEC (2010) 964 wersja ostateczna, 22 07 2010.

KONSULTACJE I NEGOCJACJE W CELU ZAWARCIA POROZUMIENIA

1. **Autonomia partnerów społecznych a rola Komisji w ramach konsultacji i negocjacji**

Autonomia w zbiorowych stosunkach pracy jest określana jako prawo do samodzielnego kształtowania wzajemnych relacji między podmiotami reprezentującymi interesy pracowników i pracodawców¹. Autonomia jest konsekwencją przysługiwania pracownikom i pracodawcom prawa do tworzenia i przystępowania do organizacji reprezentujących ich prawa i interesy. Prawo to zostało zagwarantowane w licznych przepisach aktów prawa międzynarodowego, takich jak art. 2 Konwencji MOP nr 87, art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, art. 8 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r., art. 11 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r., art. 5 Europejskiej Karty Społecznej, art. 5 Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej oraz art. 12 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE.

¹ Na temat rozumienia zasady autonomii partnerów społecznych zob. np. G. Goździewicz, Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 53–55. oraz N. Bruun, The autonomy of collective agreements, www.juridicum.su.se/stockholmcongress2002, dostęp z dnia 31.12.2015, s. 5–6.

Wyrazem autonomii partnerów społecznych jest prawo do podejmowania różnych działań zbiorowych, takich jak prowadzenie akcji zbiorowych, w tym strajku, a także prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych i zawierania porozumień bez ingerencji podmiotów zewnętrznych, w szczególności państwa, które to prawo również zostało wyrażone w licznych aktach prawa międzynarodowego, takich jak w szczególności art. 4 Konwencji MOP nr 98, art. 6 ust. 2 i 4 Europejskiej Karty Społecznej, art. 6 ust. 2 i 4 Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej² oraz art. 28 Karty praw podstawowych UE.

Jak podkreśla N. Bruun, niezależnie od różnic pomiędzy poszczególnymi systemami prawa pracy w państwach europejskich, bez autonomii nie jest możliwe negocjowanie i zawieranie układów zbiorowych pracy. Zdaniem tego autora, autonomia partnerów społecznych obejmuje takie elementy jak niezależność związków zawodowych od pracodawców oraz państwa, istnienie równowagi sił pomiędzy partnerami społecznymi, którą związki zawodowe mogą osiągnąć, jeśli są reprezentatywne oraz dobrze zorganizowane, a wreszcie możliwość korzystania ze środków wywierania nacisku na stronę przeciwną³. Zasada autonomii partnerów społecznych nie jest absolutna, może ona podlegać ustawowym ograniczeniom, które są niezbędne z punktu widzenia utrzymania ładu publicznego bądź praw ogółu obywateli⁴. Niemniej jednak, państwo nie może ingerować w rezultaty negocjacji zbiorowych, które nie naruszają ustawy, ale są niezgodne np. z założeniami polityki gospodarczej czy finansowej⁵. Ściśle do prowadzenia rokowań zbiorowych i zawierania porozumień zbiorowych odnosi się tzw. autonomia układowa, która oznacza swobodę stron w zawarciu układu, określeniu jego rodzaju, zakresu podmiotowego i przedmiotowego, czasu obowiązywania układu, jak również zobowiązań stron układu oraz sposobu rozstrzygania sporów powstałych na tle stosowania układu⁶.

Zasada autonomii partnerów społecznych przed nowelizacją traktatów założycielskich z dniem 1 grudnia 2009 r. na podstawie traktatów z Lizbony nie była wyrażona wprost w prawie wspólnotowym. Jednakże, była ona uznana za ogólną zasadę prawa wspólnotowego na podstawie art. 6 ust. 2

² Jak wynika z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zob. np. wyrok w sprawie Demir i Baykara przeciwko Turcji (sygn. 34503/97), prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych jest jednym podstawowych aspektów prawa do zrzeszania się i przystępowania do związków zawodowych.

³ Zob. N. Bruun, *The autonomy of collective agreement*, op. cit., s. 5, a także w tym sensie L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 178.

⁴ Zob. G. Goździewicz, *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, op. cit., s. 54.

⁵ Tak L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 138 oraz 178.

⁶ Ibidem.

(pierwotnie art. F ust. 2) TUE ze względu na okoliczność, że wynikała ona z konwencji międzynarodowych ratyfikowanych przez wszystkie państwa członkowskie i była wspólna tradycjom konstytucyjnym tych państw⁷. Autonomia partnerów społecznych wynikała również z aktów o charakterze niewiążącym, tj. z art. 11 i 12 Wspólnotowej Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 1989 r., oraz art. 12 ust. 1 i art. 28 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Na mocy Traktatu z Lizbony, zgodnie z art. 6 ust. 1 TUE, Karta praw podstawowych UE uzyskała taką samą moc prawną jak traktaty unijne. Ponadto, na podstawie art. 152 akapit pierwszy TFUE zobowiązano Unię Europejską do ułatwiania dialogu partnerów społecznych na swoim poziomie i poszanowania ich autonomii. Autonomia partnerów społecznych jest zatem od wejścia w życie Traktatu z Lizbony zagwarantowana wprost w aktach pierwotnego prawa UE.

Konsekwencją poszanowania przez Unię Europejską autonomii partnerów społecznych jest zagwarantowanie im możliwości swobodnego podejmowania negocjacji oraz zawarcia porozumienia zbiorowego na poziomie Unii bez ingerencji instytucji unijnych czy też władz państwowych w przedmiot i treść tego porozumienia. Europejscy partnerzy społeczni nie są więc związani projektem legislacyjnym Komisji i mogą podejmować negocjacje w celu uregulowania określonych zagadnień w drodze porozumienia z własnej inicjatywy. Przedmiot tych negocjacji może dotyczyć zarówno dziedzin objętych kompetencją Unii Europejskiej, jak i dziedzin wyłączonych z tego zakresu. Zgodnie z poglądem wyrażonym w literaturze, adresatem wyłączenia z zakresu kompetencji legislacyjnych Unii Europejskiej wynagrodzeń za pracę, prawa zrzeszania się, prawa do strajku oraz prawa do lokautu są wyłącznie instytucje Unii, które uczestniczą w procedurze legislacyjnej⁸. Przedmiot negocjacji może obejmować

⁷ Por. punkty 43–44 wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 438/08 *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union przeciwko Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti*, oraz pkt 90–91 wyroku w sprawie C-341/05 *Laval un Partneri*, w których Trybunał stanął na stanowisku, że prawo do prowadzenia działania zbiorowego powinno być uznane za prawo podstawowe stanowiące integralną część ogólnych zasad prawa wspólnotowego. Zob. też M. Matey-Tyrowicz, *Podstawowe prawa społeczne w dziedzinie pracy jako „mega-źródła” prawa pracy*, [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 93–94.

⁸ Zob. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, op. cit., s. 167 oraz B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi RP Prof. Lechowi Kaczyńskiemu*, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 312.

sprawy dotyczące jednej lub kilku branż lub odnoszące się do wszystkich branż gospodarki.

Z drugiej strony, autonomia partnerów społecznych na poziomie UE jest ograniczona ze względu na konieczność przestrzegania terminu prowadzenia negocjacji, który może zostać przedłużony jedynie za zgodą Komisji Europejskiej. W przypadku, gdy europejscy partnerzy społeczni prowadzą rokowania z założeniem, że treść wynegocjowanego porozumienia ma zostać następnie wykonana w drodze decyzji Rady, przedmiot porozumienia nie jest kształtowany swobodnie, ale z uwzględnieniem wymagań określonych przez Komisję⁹.

Zgodnie z brzmieniem art. 155 ust. 1 TFUE, dialog na poziomie Unii zmierzający do zawarcia porozumienia jest prowadzony „między partnerami społecznymi”¹⁰, co wskazuje na to, że jest to dialog dwustronny. Jego stronami są europejscy partnerzy społeczni, a autonomiczny charakter tego dialogu podkreśla Komisja Europejska w oficjalnych dokumentach¹¹.

Niemniej jednak, Komisja spełnia w tym dialogu istotną rolę. Podstawę prawną uczestnictwa Komisji w europejskim dialogu społecznym stanowi art. 154 ust. 1 TFUE (d. art. 138 ust. 1 TWE), zgodnie z którym Komisja ma za zadanie popieranie konsultacji między partnerami społecznymi na poziomie Unii Europejskiej i podejmuje wszelkie właściwe środki w celu ułatwienia ich dialogu, zapewniając stronom zrównoważone wsparcie. Zadanie to spoczywało na Komisji już na podstawie art. 3 ust. 1 Porozumienia w sprawie polityki społecznej, podpisanego na szczycie w Maastricht w 1991 r.¹²

R. Blanpain i M. Matey wyrazili przekonanie, że sformułowanie dotyczące „zrównoważonego” wsparcia zostało umieszczone w art. 3 ust. 1 Porozumienia w celu uwzględnienia żądania europejskiej organizacji pracodawców – BusinessEurope, aby pomoc Komisji była wyważona i równo podzielona pomiędzy obie strony dialogu¹³. Ponadto, zdaniem M. Matey-Tyrowicz, przepis ten nie zobowiązywał do udzielenia poparcia, które miałyby zapewnić równowagę pomiędzy stronami dialogu, ponieważ jest to niemożliwe do zrealizowa-

⁹ Szerzej na ten temat zob. rozdział VI, pkt 2.2.

¹⁰ Na sformułowanie „między” a nie „z” partnerami społecznymi zwraca uwagę S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, nr 56, 1992/4, s. 727.

¹¹ Zob. KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 9.

¹² Wcześniej, na podstawie art. 118 b TWE wprowadzonego w drodze JAE, Komisja była zobowiązana do podjęcia starań mających na celu rozwój dialogu między partnerami społecznymi na poziomie europejskim.

¹³ Zob. R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 73.

nia w gospodarce rynkowej¹⁴. Wydaje się, że Komisja powinna udzielać wsparcia w sposób jednakowy dla obu stron, niezależnie od tego, czy w grę wchodzi pomoc techniczna, logistyczna czy też finansowa.

W literaturze były również wyrażone głosy krytyczne dotyczące zadania Komisji polegającego na udzielaniu stronom dialogu zrównoważonego wsparcia, wskazujące, że wsparcie powinno raczej służyć wzmocnieniu pozycji tradycyjnie słabszej strony w zbiorowych stosunkach pracy czyli związków zawodowych¹⁵.

Wspieranie europejskiego dialogu społecznego stanowi również istotną część działań Komisji Europejskiej w ramach realizacji dobrego administrowania Unią Europejską. W 2001 r. Komisja Europejska wydała Białą Księgę w sprawie europejskiej administracji¹⁶, w której wskazała na potrzebę udoskonalenia reguł kierowania Unią Europejską. W Białej Księdze Komisja sformułowała pięć zasad dobrej administracji, które powinny być wdrażane w życie, a mianowicie otwartość (*openness*), uczestnictwo (*participation*), podleganie odpowiedzialności (*accountability*), skuteczność (*effectiveness*) oraz spójność (*coherence*). W ramach zasady uczestnictwa podkreślono konieczność włączania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w proces kształtowania polityki Unii Europejskiej, a w szczególności właśnie konieczność rozwijania europejskiego dialogu społecznego z udziałem partnerów społecznych¹⁷.

Realizacja zadania udzielania zrównoważonego wsparcia następowała w drodze programów wspierających dialog społeczny od strony organizacyjnej czy też finansowej. Jako przykład różnych form wsparcia przez Komisję, można wskazać fundusz tłumaczeń finansowany przez Komisję, do którego wnioski o przetłumaczenie porozumień i innych dokumentów przyjętych w ramach dwustronnego dialogu społecznego na szczeblu Unii Europejskiej, mogą być kierowane wspólnie przez krajowe organizacje będące członkami EKZZ, BusinessEurope, UEAPME i CEEP¹⁸.

Spośród zadań Komisji realizowanych w ramach europejskiego dialogu społecznego, należy wymienić przede wszystkim ustalanie kryteriów repre-

¹⁴ M. Matey-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, PPE, 2/1999, s. 93.

¹⁵ Lord Wedderburn of Charlton, *Il diritto del lavoro inglese davanti alla corte di giustizia*. Un frammento, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 4/1994, s. 692–693.

¹⁶ Commission of European Communities, *White Paper on European governance*, COM (2001) 428 wersja ostateczna, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷ Commission of European Communities, *White Paper on European governance*, COM (2001) 428 wersja ostateczna, s. 14–15.

¹⁸ Zob. BusinessEurope, EKZZ/CES, UEAPME i CEEP, *Translation Fund of Joint Texts agreed by the European Social Partners*, <http://www.erc-online.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

zentatywności europejskich partnerów społecznych i badanie ich spełnienia przez europejskie sektorowe i ponadsektorowe organizacje związkowe i pracodawców. Należy wskazać, że uprawnienie to nie wynika w sposób wyraźny z jakiegokolwiek przepisu prawa UE. Można je jedynie wywieść właśnie z ogólnego obowiązku ułatwiania dialogu między partnerami społecznymi, a także z funkcji Komisji polegającej na czuwaniu nad stosowaniem Traktatów (obecnie art. 17 ust. 1 zdanie drugie TUE).

Komisja inicjuje procedurę konsultacyjną, a zatem daje impuls do ewentualnego podjęcia negocjacji w celu zawarcia porozumienia przez europejskich partnerów społecznych i wyznacza zakres przedmiotowy tych negocjacji. Negocjacje są prowadzone w sposób autonomiczny. Jednakże, przedłużenie okresu ich prowadzenia przez europejskich partnerów społecznych ponad określony traktatowo okres dziewięciu miesięcy wymaga, zgodnie z art. 154 ust. 4 *in fine* TFUE, akceptacji Komisji. W sytuacji, w której dochodzi do zawarcia porozumienia, Komisja ma istotne funkcje związane z wykonaniem tego porozumienia. Komisja bada zgodność porozumienia z prawem UE i, w razie pozytywnej oceny, składa wniosek Radzie dotyczący wykonania porozumienia w drodze decyzji (w praktyce dyrektywy). Jeżeli z kolei porozumienie nie realizuje celów UE zamierzonych przez Komisję, Komisja jest uprawniona do przedstawienia projektu legislacyjnego w zakresie tematyki, której dotyczy porozumienie¹⁹.

Funkcja kontrolna Komisji obejmuje również porozumienia, które nie zostają wykonane w drodze decyzji Rady. Uzasadnieniem dla uprawnień kontrolnych jest, w świetle komunikatu Komisji KOM (2004) 557 wersja ostateczna²⁰, skutek zawarcia porozumienia przez europejskich partnerów społecznych, jakim jest zawieszenie prac legislacyjnych przez Komisję w przypadku porozumień autonomicznych, które zostały zawarte w ramach procedury konsultacyjno-negocjacyjnej, o której mowa w art. 154 TFUE (d. art. 138 TWE). Komisja zobowiązała się w szczególności do publikowania autonomicznych porozumień oraz do poinformowania Parlamentu Europejskiego i Rady, po uprzednim przeprowadzeniu oceny *ex-ante* tekstu pod kątem zgodności z prawem UE. Ocena ta obejmuje zarówno reprezentatywność stron-sygnatariuszy, jak i treść porozumienia²¹. Komisja, uznając w tym zakresie pierwszeństwo

¹⁹ Zob. przywołany Komunikat Komisji KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 10.

²⁰ Ibidem.

²¹ Zob. KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 4 oraz Komunikat Komisji do Rady z dnia 8.11.2007 r. powiadamiający o Europejskim porozumieniu ramowym dotyczącym nękania i przemocy w miejscu pracy, KOM (2007) 686 wersja ostateczna.

europejskich partnerów społecznych, ocenia też wykonanie porozumienia oraz analizuje, czy i w jakim stopniu porozumienie przyczyniło się do realizacji celów Unii Europejskiej (po upływie okresu wykonania i okresu monitorowania przewidzianego w porozumieniu)²². Jeżeli ta ocena jest negatywna, Komisja może podjąć działania legislacyjne. Inicjatywę legislacyjną Komisja może też podjąć jeszcze w trakcie okresu przewidzianego na wykonanie porozumienia, jeśli stwierdzi, że europejscy partnerzy społeczni opóźniają realizację celów Unii. Komisja odgrywa również istotną funkcję w zakresie informowania o wynikach negocjacji, zwłaszcza poprzez publikowanie porozumień na specjalnie do tego celu utworzonej stronie internetowej czy też organizowanie spotkań europejskich organizacji partnerów społecznych.

Komisja zachęca instytucje europejskie do propagowania porozumienia w oparciu o właściwe dla nich metody, a także udziela koniecznego wsparcia partnerom społecznym podczas procesu wykonania porozumienia. Ponadto, po zakończeniu okresu wykonania porozumienia, Komisja przeprowadza ocenę stopnia przyczynienia się porozumienia do osiągnięcia celów UE zastrzegając, że w razie negatywnej oceny, może podjąć działania legislacyjne w zakresie objętym porozumieniem. We wspomnianym komunikacie KOM (2004) 557 z 12.8.2004, Komisja podkreśliła potrzebę wzmacniania struktur krajowych partnerów społecznych między innymi w drodze wspierania krajowych organizacji partnerów społecznych z pomocą środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Istotnie, pośród priorytetowych zadań, które miały być finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2007–2013, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt b) rozporządzenia nr 1081/2006, wskazano wzmacnianie w państwach członkowskich między innymi partnerów społecznych w celu przeprowadzenia reform, lepszych uregulowań prawnych i dobrego zarządzania²³.

Nade wszystko jednak dla rozwoju negocjacji na poziomie Unii Europejskiej istotne jest podejście Komisji Europejskiej do polityki socjalnej. Aktywność legislacyjna przejawiająca się w opracowywaniu projektów aktów prawnych z tej dziedziny jest katalizatorem dla dialogu społecznego pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi.

²² KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 10.

²³ Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 PE i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999, Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 12.

2. Fora konsultacji i negocjacji

Konsultacje i negocjacje z udziałem europejskich partnerów społecznych odbywają się w ramach wyspecjalizowanych organów. Forum europejskiego dialogu społecznego o ogólnym charakterze jest Komitet Dialogu Społecznego. Komitet ten został utworzony w 1992 r. na podstawie Porozumienia EKZZ, BusinessEurope (d. UNICE) i CEEP z 1991 r. W ramach komitetu są prowadzone dyskusje, opracowywane plany działania na kolejne lata oraz przyjmowane wspólne dokumenty przez europejskich partnerów społecznych o zasięgu ponadsektorowym. Komitet ten ma skład parytetowy, zrzesza trzydziestu dwóch przedstawicieli związków zawodowych (EKZZ oraz Eurocadres i CEC) oraz pracodawców (BusinessEurope, CEEP i UEAPME). Komitetowi przewodniczy Komisja Europejska, ale w ramach Komitetu jest prowadzony dwustronny dialog. Komitet Dialogu Społecznego spotyka się zwykle trzy razy do roku, może też ustanawiać grupy robocze zajmujące się określonymi sprawami²⁴.

Z kolei, negocjowanie i zawieranie branżowych porozumień zbiorowych na szczeblu Unii Europejskiej jest realizowane w ramach Komitetów Dialogu Sektorowego. Podstawą prawną tworzenia i funkcjonowania tych Komitetów jest decyzja Komisji z dnia 20 maja 1998 r.²⁵. W drodze tej decyzji (art. 7) zostały rozwiązane wcześniej istniejące tzw. Wspólne Komitety, które działały w szeregu branż, takich jak np. transport morski, lotnictwo cywilne, rybołówstwo morskie²⁶.

W świetle art. 2 Decyzji, Komitety Dialogu Sektorowego są upoważnione do prowadzenia konsultacji z instytucjami unijnymi w sprawie podejmowanych na poziomie UE działań mających skutki społeczne oraz do rozwijania i promowania dialogu społecznego na poziomie danego sektora.

Zgodnie z art. 1 wspomnianej decyzji Komisji, Komitety Dialogu Sektorowego są ustanawiane w tych branżach, w ramach których partnerzy społeczni złożą wspólny wniosek o udział w dialogu na poziomie europejskim i orga-

²⁴ Zob. Komisja Europejska, *Social Europe Guide* vol. 2, *Social Dialogue*, Luksemburg 2012, s. 36 oraz 48.

²⁵ Zob. Decyzja Komisji z dnia 20 maja 1998 r. (98/500/WE) w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego promujących dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim, *Dz. U. UE L* 225/27 z 12.8.1998 r.

²⁶ Zob. A. Dufresne, C. Degryse, P. Pochet, *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Changes*, Bruksela 2006, s. 67.

nizacje reprezentujące pracodawców i pracowników z danej branży spełniają kryteria wymienione w tym przepisie. Komitety Dialogu Sektorowego mają charakter dwustronny, ale Komisja pełni istotną rolę w funkcjonowaniu Komitetów. Zasadniczo Komitetowi przewodniczy przedstawiciel delegacji pracodawców lub pracowników, ale na ich wspólne żądanie może przewodniczyć pracownik Komitetu przedstawiciel Komisji (art. 5 ust. 2 Decyzji). Każdy Komitet działa w oparciu o regulamin, który zostaje opracowany przy współudziale Komisji (art. 5 ust. 1 Decyzji). Ponadto, Komisja pokrywa też koszty pobytu i podróży przedstawicieli partnerów dialogu społecznego uczestniczących w spotkaniu Komitetu (art. 5 ust. 3 Decyzji). Komisja dokonuje regularnego przeglądu, po konsultacjach z partnerami społecznymi, funkcjonowania Komitetów Sektorowych i prowadzenia działalności w różnych sektorach (art. 5 ust. 4 Decyzji).

Komitety zbierają się przynajmniej raz w roku (art. 5 ust. 3 decyzji Komisji). W spotkaniach każdego Komitetu może uczestniczyć maksymalnie sześćdziesięciu przedstawicieli partnerów społecznych w jednakowej liczbie po stronie delegacji pracodawców i pracowników. Założeniem jest więc, aby w spotkaniach Komitetu mogło uczestniczyć po jednym przedstawicielu z każdego państwa członkowskiego. W praktyce, liczba uczestników spotkań jest zwykle niższa²⁷. Badania przeprowadzone przez Komisję wykazały, że liczebność uczestników jest zróżnicowana w zależności od sektora i najmniej liczne są spotkania w komitetach sektora obuwniczego, skórzanego, żeglugi śródlądowej oraz odzieżowego, a najbardziej liczne w takich branżach jak usługi pocztowe, transport morski oraz przemysł chemiczny²⁸. Ponadto, w zależności od branży, różny jest udział przedstawicieli organizacji działających w państwach, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 i 2007 r. W komitetach takich branż jak np. przemysł obuwniczy, rybołówstwo, przemysł stoczniowy, telekomunikacja czy sektor ubezpieczeń i bankowości wynosi on mniej niż 10%²⁹. Niektóre z Komitetów Dialogu Sektorowego np. działające w branży obuwniczej, skórzaney oraz odzieżowej prowadzą działania mające na celu wzmacnianie branżowego dialogu społecznego w nowych państwach członkowskich oraz w państwach kandydujących aby zapewnić uczestnictwo partnerów społecznych ze wszystkich państw w obradach Komitetów³⁰. Wreszcie,

²⁷ Zob. *Industrial Relations in Europe 2010*, European Commission. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Luksemburg 2011, s. 193.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Zob. *Industrial Relations in Europe 2010*, op. cit., s. 195.

³⁰ Zob. *Industrial Relations in Europe 2010*, op. cit., s. 197.

w zależności od sektora, może przeważać na spotkaniu liczba przedstawicieli pracowników bądź pracodawców. Ponad 60% uczestników to przedstawiciele pracodawców w komitetach sektora rolniczego i budownictwa. Sytuacja jest odwrotna w komitetach sektora bankowego, gazownictwa czy też przemysłu stocznioowego, w których ponad 60% uczestników to przedstawiciele związków zawodowych.

Według danych przedstawionych przez Komisję, do 2010 r. zostało utworzonych czterdzieści komitetów, które zakresem swojego działania obejmowały łącznie 145 milionów pracowników³¹. Komitety były utworzone w branżach takich jak np. przemysł chemiczny, gazownictwo, rolnictwo, hutnictwo, handel, budownictwo, transport kolejowy, morski, rybołówstwo, przemysł stocznioowy, żegluga rzeczna, cukrownictwo, a także w sektorze szpitali, gastronomii, fryzjerstwa, usług pocztowych, w branży mediów audiowizualnych i w zawodowej piłce nożnej. W grudniu 2010 r. Komisja powołała komitet dla sektora centralnych administracji rządowych³². W latach 2010–2014 powstało kilka kolejnych komitetów.

Tendencją, którą można zaobserwować w ramach dialogu sektorowego realizowanego w Komitetach, jest tworzenie komitetów obejmujących część sektora, tak jak miało to miejsce w sektorze transportu, z którego wyodrębniły się komitety: lotnictwa cywilnego, żeglugi lądowej i transportu morskiego czy też w sektorze metalowym, z którego wyodrębnił się komitet przemysłu stocznioowego. B. Keller zwrócił uwagę, że dialog prowadzony w ramach tak wyspecjalizowanego komitetu będzie prowadził do bardzo konkretnych rezultatów ze względu na fakt, że jego strony mogą podejmować dyskusję nad zagadnieniami, które ich bezpośrednio dotyczą, a przedmiot tego dialogu odnosi się do istotnych problemów danej branży³³.

Organizacje związkowe będące członkami Komitetów Dialogu Sektorowego są najczęściej zrzeszone w EKZZ³⁴, stąd też działania przedstawicieli związkowych organizacji branżowych są częścią szerszej strategii EKZZ i stro-

³¹ Zob. *Industrial Relations in Europe 2010*, op. cit., s. 174.

³² Zob. E. Rybicka, *Nowy komitet sektorowy w dialogu europejskim*, *Dialog* 3/2011, s. 104 i n.

³³ B. Keller, *The Europeanisation at sectoral level. Empirical results and missing perspectives*, *Transfer: European Review of Labour and Research* 2005/11, s. 399. Zob. również tego autora: *Social partners and social partnership at the European level*, [w:] *From collective bargaining to social partnerships: New roles of the social partners in Europe*, red. C. Kjaergard, S.-A. Westphalen, Kopenhaga 2001, s. 83–101.

³⁴ P. Pochet i in., *Dynamics of European sectoral social dialogue*, *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, Luksemburg 2009, s. 17.

na związkowa jest lepiej przygotowana do dialogu sektorowego³⁵. Z kolei, członkami komitetów dialogu branżowego po stronie pracodawców są organizacje niezrzeszone w BusinessEurope. Jak wskazują E. Perin i E. Léonard, działalność europejskich organizacji pracodawców w ramach komitetów sektorowych jest uzależniona od upoważnienia, jakiego udzielają im krajowe organizacje członkowskie do prowadzenia polityki w ich imieniu³⁶. Tymczasem, najczęściej celami, jakie krajowe organizacje pracodawców chcą osiągnąć dzięki udziałowi w europejskim dialogu sektorowym są raczej dostęp do informacji, wywieranie wpływu na instytucje unijne, wymiana opinii prowadząca do przyjęcia tzw. miękkich dokumentów aniżeli negocjowanie porozumień³⁷.

Porozumienia zawarte w ramach dialogu branżowego stanowią niewielki procent dokumentów podpisanych przez branżowych partnerów społecznych³⁸. W ramach Komitetów Dialogu sektorowego przyjmowane są głównie wspólne stanowiska, opinie, wspólne projekty czy też opracowywane dobre praktyki. Niemniej jednak, jak wynika ze sprawozdania Komisji za lata 2008–2010³⁹, w omawianym okresie zawartych zostało więcej wiążących porozumień aniżeli w jakimkolwiek z wcześniejszych dwuletnich okresów poczynawszy od 2002 r.

3. Przedmiot i zasady konsultacji

Konsultowanie projektów aktów legislacyjnych z podmiotami, które będą adresatami tych aktów w razie ich uchwalenia, jest utrwaloną praktyką społeczeństw obywatelskich, mającą służyć poprawie jakości i skuteczności stanowionego prawa⁴⁰. Komisja konsultuje planowane projekty legislacyjne z szerokim kręgiem organizacji społeczeństwa obywatelskiego, nie tylko z partnerami społecznymi. Zgodnie ze stanowiskiem Komisji wyrażonym w Komunikacie z 1998 r. dotyczącym dostosowania i promowania dialogu społecznego na poziomie Wspólnoty⁴¹, wszystkie organizacje, które o to poproszą, powinny być

³⁵ Zob. też M. Gładoch, *Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy*, op. cit., s. 254.

³⁶ Zob. E. Perin, E. Léonard, *European sectoral social dialogue and national social partners*, Transfer 7/2/2011, s. 163.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Por. Commission Staff Working Document on the functioning and potential of European sectoral social dialogue, Bruksela, 22.7.2010, SEC (2010) 964 końcowy, s. 24.

³⁹ Zob. *Industrial Relations in Europe 2010*, European Commission. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Luksemburg 2011, s. 196.

⁴⁰ Tak też Komisja, zob. KOM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 8.

⁴¹ KOM (98) 322 wersja ostateczna, s. 6.

informowane o najważniejszych inicjatywach i wydanych dokumentach w dziedzinie polityki społecznej. Komisja postanowiła w tym dokumencie o konsultowaniu z partnerami społecznymi mającymi status reprezentatywnych np. Zielonych Ksiąg⁴². Konsultacje w sprawach dotyczących polityki społecznej są prowadzone między innymi w ramach komitetów doradczych o charakterze trójstronnym. Komisja w Komunikacie z 1998 r. wyraziła wolę prowadzenia systematycznych konsultacji z ponadsektorowymi organizacjami partnerów społecznych na temat wszystkich istotnych działań w dziedzinach polityki gospodarczej i społecznej i zapewnienia skutecznego udziału w tych konsultacjach wszystkich partnerów społecznych⁴³.

Należy jednak wyraźnie odróżnić konsultacje prowadzone z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w tym również z organizacjami związków zawodowych i organizacjami pracodawców, na temat różnych projektów legislacyjnych, które dotyczą spraw objętych zakresem ich działalności statutowej, od konsultacji prowadzonej w odniesieniu do planowanych działań legislacyjnych w zakresie polityki społecznej, na podstawie art. 154 TFUE.

Nowym aspektem procedury określonej w art. 154 TFUE jest to, że konsultacje określone w tym przepisie są punktem wyjścia dla negocjacji, w ramach których partnerzy społeczni zastępują instytucje unijne w ich tradycyjnych funkcjach prawodawczych. Z tego też względu, konsultacje na podstawie przepisu art. 154 TFUE są prowadzone tylko z organizacjami, które spełniają kryteria reprezentatywności. Krąg tych organizacji jest różny w zależności od tego, czy konsultacje dotyczą określonej branży lub branż, czy też mają charakter ponadsektorowy.

Ze względu na możliwość podjęcia przez europejskich partnerów społecznych w wyniku prowadzonych konsultacji negocjacji zbiorowych w zakresie objętym tematyką podlegającą konsultacji, niezbędne jest określenie zakresu przedmiotowego konsultacji.

Po pierwsze trzeba wskazać, że przedmiotem formalnych konsultacji prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE są założenia, a następnie konkretny projekt (wniosek) Komisji w dziedzinie polityki społecznej. Z zestawienia art. 154 ust. 3 TFUE z art. 153 ust. 2 TFUE wynika, że przepis ten dotyczy projektów aktów ustawodawczych, w szczególności dyrektyw, ale też, zgodnie ze stanowiskiem Komisji, rozporządzeń oraz decyzji⁴⁴.

⁴² KOM (98) 322 wersja ostateczna, s. 9.

⁴³ KOM (1998) 322 wersja końcowa, s. 8.

⁴⁴ Zob. European Commission, Consulting European social partners: Understanding how it works, Bruksela 2011, s. 10.

Kolejną sprawą jest ustalenie, czy przedmiotem konsultacji są jedynie dziedziny określone w tytule X TFUE dotyczącym polityki społecznej, czy też konsultacjom powinny być poddane również projekty, które wprawdzie nie mieszczą się w ramach dziedzin wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE, ale należą do szeroko pojętej dziedziny spraw społecznych.

Z perspektywy historycznej należy wskazać, że w okresie obowiązywania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, procedura konsultacji, której dotyczy art. 3 tego Porozumienia, miała zastosowanie wyłącznie do dziedzin określonych w jego art. 2 ust. 1⁴⁵. Wniosek taki wynika z okoliczności, że dziedzina polityki społecznej została uregulowana w akcie prawnym odrębnym od ówczesnie obowiązującego TWE. Rozszerzenie zakresu tych konsultacji na inne dziedziny traktatowe byłoby niezgodne z kompetencjami Komisji nadanymi jej przez jedenaście ówczesnych państw członkowskich w Porozumieniu i wykraczałoby poza kompetencje wspólnotowe w ramach polityki społecznej. W trakcie obowiązywania Porozumienia nie podlegały więc obowiązkowej konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi projekty legislacyjne Komisji, dla których podstawą prawną był art. 118a ust. 2 TWE.

W świetle obecnie obowiązującego art. 154 ust. 2 TFUE, Komisja jest obowiązana do konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie możliwego kierunku działania Unii Europejskiej przed przedstawieniem wniosków w dziedzinie polityki społecznej. Umieszczenie tego przepisu w ramach Tytułu X TFUE dotyczącego polityki społecznej pozwala również i obecnie na wąskie rozumienie zakresu przedmiotowego konsultacji jako ograniczającej się tylko do dziedzin, w których Komisja jest uprawniona do przedstawienia projektów aktów legislacyjnych na podstawie przepisów znajdujących się w tymże Tytule dziesiątym. Chodziłoby zatem w tym przypadku o planowane projekty aktów prawnych, które mogą być przyjęte na podstawie art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE oraz na podstawie art. 157 ust. 3 TFUE (akty prawne dotyczące zapewnienia stosowania zasady równości szans i równości traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy).

Unijna polityka społeczna obejmuje jednak i inne zagadnienia, aniżeli wskazane w Tytule X TFUE. Trzeba w tym zakresie wskazać postanowienia dotyczące swobody przepływu pracowników (art. 45–46 TFUE), koordynacji zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących (art. 48 TFUE), polityki zatrudnienia (art. 145–150 TFUE), czy też edukacji i kształcenia zawodowego (165–166 TFUE). Sfery społecznej dotyczą również działania podejmowane

⁴⁵ Por. stanowisko Komisji w tym zakresie przedstawione w Komunikacie COM (96) 448 końcowy, zał. I, s. iv.

w ramach polityki spójności społecznej i gospodarczej (art. 174–178 TFUE), a także na podstawie art. 114 TFUE (harmonizacja w ramach rynku wewnętrznego) oraz art. 352 TFUE (kompetencja dorozumiana do podjęcia działania niezbędnego do osiągnięcia celu traktatowego)⁴⁶. W ramach polityki społecznej mieszczą się również regulacje dotyczące niedyskryminacji w stosunkach pracy i zabezpieczenia społecznego (np. art. 19 TFUE stanowiący podstawę prawną do przyjmowania dyrektyw dotyczących dyskryminacji ze względu na wskazane w tym przepisie kryteria).

Komisja w dokumencie wydanym w 2011 r. wyjaśniła, że konsultacje na podstawie art. 154 TFUE są prowadzone wyłącznie w zakresie dziedzin wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE⁴⁷. Z zakresu przedmiotowego tych konsultacji Komisja wyłączyła zatem również dziedziny określone w art. 157 ust. 3 TFUE.

Wydaje się jednak, że pożądane są konsultacje także w innych dziedzinach ekonomiczno-społecznych, choć nie są one objęte zakresem tytułu X Traktatu. Informowanie europejskich partnerów społecznych na temat planowanych projektów legislacyjnych i zasięganie ich opinii jest przede wszystkim zgodne z celem poprawy jakości legislacji unijnej. Prowadzenie konsultacji w tych dziedzinach może następnie skutkować podjęciem negocjacji przez partnerów społecznych, co jest zgodne z zasadą pomocniczości poziomej. Trzeba też wskazać, że poprawa złej sytuacji na unijnym rynku pracy wynikłej wskutek kryzysu gospodarczego, wymaga podjęcia przez Unię Europejską strategii mającej na celu tworzenie nowych miejsc pracy. Jak wskazuje S. Robin-Olivier, realizacja tej strategii obejmuje również kwestie nieobjęte tytułami IX i X TFUE, takie jak np. wzmocnienie instytucji rynku pracy, zwiększenie dostępności kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw czy też reforma podatkowa⁴⁸.

A zatem, przedmiotem konsultacji powinny być nie tylko założenia aktu prawa pochodnego, którego przyjęcie następuje na podstawie art. 153 ust. 2 TFUE czy art. 157 ust. 3 TFUE, ale i projekty innych aktów prawnych, które wiążą się z polityką społeczną, choć podstawą ich przyjęcia jest np. art. 114 czy też 352 TFUE.

Należy jednak na marginesie zwrócić uwagę, że w tym ostatnim przypadku, mimo iż partnerzy społeczni mogą podjąć w zakresie wspomnianych

⁴⁶ Zob. też. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn, s. 290–291.

⁴⁷ Zob. European Commission, *Consulting European social partners: Understanding how it works*, Bruksela 2011, s. 10.

⁴⁸ Zob. S. Robin-Olivier, *Politique sociale de l'Union européenne*, RTD eur. 2/2012, s. 479.

zagadnień negocjacje, to jednak wynegocjowane porozumienie nie będzie mogło być wykonane w drodze decyzji Rady, co wynika w sposób bezpośredni z art. 155 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady jest możliwe jedynie, jeśli porozumienie dotyczy dziedzin określonych w art. 153 ust. 1 TFUE. Wydaje się też, że w odniesieniu do negocjacji podjętych w zakresie dziedzin nieobjętych art. 153 ust. 1 TFUE, Komisja powinna każdorazowo rozważyć, czy zawiesi działania legislacyjne do czasu zakończenia negocjacji, czy też będzie je prowadzić równolegle.

Na podstawie art. 154 TFUE można wyodrębnić dwie fazy konsultacji. Pierwsza faza konsultacji Komisji z partnerami społecznymi jest obowiązkowa, jak wynika ze sformułowania w angielskiej wersji TFUE „*Comission shall consult*”⁴⁹. Brak konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi stanowi zatem naruszenie istotnych wymagań proceduralnych, o którym mowa w art. 263 akapit drugi TFUE, mogące skutkować w przypadku skargi uprawnionego podmiotu stwierdzeniem nieważności aktu prawnego wydanego przez instytucje UE.

Na tym wstępnym etapie dialogu z partnerami społecznymi Komisja przedstawia główne założenia planowanego aktu prawa pochodnego i zasięga opinii co do celowości i zakresu działań legislacyjnych. Pierwsza faza konsultacji jest pisemna. Polega ona najczęściej na skierowaniu do europejskich partnerów społecznych pisma, w którym Komisja przedstawia najważniejsze kwestie, które miałyby być uregulowane w danym akcie prawnym i przyczyny tej regulacji. Europejscy partnerzy społeczni ustosunkowują się do tego pisma w drodze pisemnych odpowiedzi. Na tym etapie, na wniosek organizacji, z którymi są prowadzone konsultacje, mogą być jednak organizowane trójstronne zebrania europejskich partnerów społecznych z przedstawicielami Komisji⁵⁰. O rozpoczęciu konsultacji Komisja informuje Parlament Europejski⁵¹.

Pierwsza faza konsultacji trwa maksymalnie sześć tygodni poczynawszy od daty otrzymania pisma od Komisji przez daną organizację. Komisja uważa, że zasadniczo termin ten powinien być przestrzegany, aby nie przewlekać unijnej procedury legislacyjnej. Jednakże, Komisja dopuszcza możliwość przedłużenia wspomnianego terminu w szczególnych przypadkach ze względu na charakter i złożoność danego zagadnienia⁵².

⁴⁹ Tak C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 293.

⁵⁰ Zob. KOM (93) 600 wersja ostateczna, s. 2.

⁵¹ Zob. KOM (98) 322 wersja ostateczna, s. 20.

⁵² Zob. KOM (98) 322 wersja ostateczna, s. 12.

Pierwsza faza konsultacji może zakończyć się wyrażeniem przez europejskich partnerów społecznych aprobaty dla proponowanego aktu prawnego bądź przedstawieniem negatywnej opinii na jego temat. Opinia może być przedstawiona wspólnie przez organizacje, które uczestniczyły w konsultacjach, jeżeli ich stanowisko jest zgodne, bądź w drodze indywidualnych stanowisk, w razie rozbieżności poglądów na dane zagadnienie. Opinia ta nie jest wiążąca dla Komisji, która może podjąć mimo negatywnej opinii prace nad projektem aktu prawnego w toku zwykłej procedury legislacyjnej.

Po zasięgnięciu opinii w ramach pierwszej fazy konsultacji, to do Komisji należy decyzja o rozpoczęciu drugiej fazy konsultacji⁵³. Ze sformułowania „jeśli Komisja [...] uzna, że działanie Unii jest pożądane”, wyrażonego w art. 154 ust. 3 TFUE, wynika, że rozpoczęcie drugiej fazy jest uzależnione od oceny, również w świetle opinii przedstawionych przez organizacje, z którymi były prowadzone konsultacje, czy zasadne są dalsze prace nad projektem aktu prawnego w danej dziedzinie. Przedmiotem konsultacji na tym drugim etapie jest konkretny projekt legislacyjny Komisji. Druga faza konsultacji rozpoczyna się w dniu otrzymania przez daną organizację listu Komisji, w którym powinna być przedstawiona treść proponowanego aktu prawnego oraz wskazanie podstawy prawnej jego przyjęcia. Druga faza konsultacji także trwa sześć tygodni.

Organizacje, z którymi konsultowano dany projekt, mają we wskazanym terminie dwie możliwości: bądź ustosunkowują się do przedstawionego projektu bądź informują Komisję o swojej woli podjęcia negocjacji w celu zawarcia porozumienia dotyczącego zagadnień objętych danym projektem. W pierwszym przypadku, organizacje mogą przekazać Komisji opinię dotyczącą projektu na piśmie bądź w trakcie zorganizowanego zebrania, wskazując, które przepisy oceniają pozytywnie, a które negatywnie. Inną możliwością jest przedstawienie Komisji przez europejskich partnerów społecznych wspólnego zalecenia dotyczącego treści projektu⁵⁴. Zgodnie z brzmieniem art. 154 ust. 3 TFUE, „partnerzy społeczni przesyłają do Komisji *opinię* lub, w odpowiednim przypadku, *zalecenie*”⁵⁵. W literaturze, w świetle tego sformułowania, wyrażono pogląd, że zastosowanie liczby pojedynczej wskazuje na konieczność przedstawienia przez organizacje, z którymi jest prowadzona konsultacja, uzgodnionej pomiędzy nimi opinii lub zalecenia⁵⁶. O ile zalecenie powinno pochodzić od

⁵³ Zob. Komunikat Komisji dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie Polityki Społecznej, COM (93) 600 wersja ostateczna, s. 3.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Kursywa moja.

⁵⁶ Zob. M. Matey-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, op. cit., s. 94.

wszystkich organizacji, których opinii zasięgano, to wymaganie to nie powinno odnosić się do opinii⁵⁷. W przypadku, gdy niektóre z organizacji oceniają projekt Komisji w całości negatywnie, nie można się spodziewać, aby inne organizacje, które przyjmują odmienne stanowisko, powstrzymały się od jego wyrażenia w odrębnym dokumencie. Z praktyki przeprowadzania konsultacji przez Komisję na podstawie d. art. 138 TWE wynika zresztą, że partnerzy społeczni wielokrotnie przedstawiali Komisji odrębne opinie⁵⁸.

Zamiast opinii czy zalecenia, europejscy partnerzy społeczni na drugim etapie konsultacji mogą jednak wyrazić swoją wolę podjęcia negocjacji zbiorowych w celu zawarcia porozumienia. W takiej sytuacji, w przypadku negocjacji o charakterze ponadsektorowym, Komisja zawiesza procedurę legislacyjną oczekując na rezultat podjętych negocjacji. Zgodnie ze stanowiskiem Komisji wyrażonym w Komunikacie z 1993 r., w sytuacji, w której negocjacje zostają podjęte przez partnerów społecznych reprezentujących określone kategorie zawodowe lub określone sektory działalności gospodarczej, Komisja każdorazowo ocenia, czy należy zawiesić prace legislacyjne biorąc pod uwagę charakter prawny i zakres przedmiotowy przygotowanego przez Komisję projektu oraz potencjalny wpływ porozumienia, które miałyby być zawarte, na zagadnienia, których dotyczy projekt⁵⁹.

Europejscy partnerzy społeczni mogą podjąć negocjacje w celu zawarcia porozumienia po zakończeniu pierwszej fazy konsultacji nie czekając na rozpoczęcie drugiej fazy⁶⁰. Z wcześniejszego podjęcia negocjacji mogą wynikać określone korzyści, które przedstawił w swojej opinii Komitet Ekonomiczno-Społeczny⁶¹, a w szczególności takie, że zakres negocjacji jest szerszy w porównaniu z zakresem negocjacji podjętych w oparciu o projekt legislacyjny Komisji oraz iż Komisja może nadal pracować nad projektem legislacyjnym, co może wywoływać „dynamiczną interakcję” (*dynamic interaction*) z prowa-

⁵⁷ Zob. też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia, Oksford, Nowy Jork 2002, s. 98.

⁵⁸ Zob. KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 27. Odrębne opinie partnerzy społeczni przedstawili np. w odniesieniu do projektu legislacyjnego dotyczącego ciężaru dowodu w sprawach dotyczących dyskryminacji ze względu na płeć, przeciwdziałania molestowaniu seksualnemu w miejscu pracy, prawa pracowników do informacji i konsultacji, czy też ochrony pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁵⁹ Zob. KOM (93) 600 wersja ostateczna, s. 25.

⁶⁰ Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under Article 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 300.

⁶¹ Zob. Opinion on the communication concerning the application of the Agreement on Social Policy presented by the Commission to the Council and to the European Parliament (94/C 397/17). pkt 4.1.2.

dzonymi negocjacjami. Z kolei, wydaje się, że korzystniejszym rozwiązaniem jest jednak zapoznanie się z konkretnym projektem Komisji, jeśli europejscy partnerzy społeczni będą zamierzali złożyć wniosek o wykonanie zawartego porozumienia w drodze „decyzji” Rady. Z politycznego punktu widzenia do podjęcia decyzji o negocjacjach jest bardziej skłonna ta strona, która w mniejszym stopniu aprobuje projekt Komisji⁶² i liczy na to, że korzystniejsze dla niej będą postanowienia wynegocjowane.

W tym kontekście należy też się zastanowić, czy porozumienie negocjowane przez europejskich partnerów społecznych bez formalnej inicjatywy Komisji w postaci przedstawienia projektu aktu pochodnego Unii Europejskiej celem konsultacji, mieści się w ramach procedury przewidzianej w art. 154 i 155 TFUE. Zdaniem L. Betten, wyrażonym jeszcze na gruncie Porozumienia w sprawie polityki społecznej, porozumienie takie zostaje zawarte przez partnerów społecznych bez związku z prawem unijnym⁶³. Autorka ta uzasadniała swój pogląd tym, że uznanie porozumień zawartych z wyłącznej inicjatywy partnerów społecznych za mieszczące się w ramach procedury traktatowej powodowałoby nadanie tym partnerom prawa do kształtowania polityki społecznej Unii Europejskiej i jednocześnie ograniczałoby przysługujące Komisji uprawnienia w tym zakresie. Nie należy jednak zgodzić się z tym stanowiskiem. W szczególności należy wskazać, że zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE, europejscy partnerzy społeczni nie są upoważnieni do złożenia bezpośrednio Radzie wniosku legislacyjnego o przyjęcie przez tę instytucję decyzji o wykonaniu porozumienia. Wniosek taki składa zawsze Komisja działając jedynie na „wspólne żądanie” stron porozumienia. A zatem, nawet jeśli wynegocjowane porozumienie nie było wcześniej konsultowane z Komisją, to i tak Komisja dokonuje analizy z punktu widzenia spełnienia przesłanek dla jego wykonania w drodze decyzji Rady. Nie wchodzi więc w takim przypadku w grę naruszenie przepisu art. 17 ust. 2 TUE, zgodnie z którym akty ustawodawcze Unii Europejskiej mogą być przyjęte wyłącznie na wniosek Komisji.

Sama Komisja już w 1998 r. dopuściła możliwość wykonania porozumienia, które zostało wynegocjowane z wyłącznej inicjatywy partnerów społecznych, w drodze decyzji Rady, o ile jego postanowienia mieszczą się w za-

⁶² Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Article 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 299.

⁶³ Zob. L. Betten, *The Role of Social Partners in the Community's Social Policy Law-Making: Participatory Democracy or Furthering the Interests of Small Elites*. *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century*, [w:] *Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain*, Kluwer Law International, red. C. Engels, M. Weiss, Haga, London, Boston, 1998, s. 250–251.

kresie kompetencji unijnych w dziedzinie polityki społecznej⁶⁴. Jak zauważył J. Carby-Hall, takie stanowisko Komisji wynikało z uznania obowiązywania zasady autonomii partnerów społecznych na poziomie UE⁶⁵.

Komisja, akceptując możliwość wykonania w drodze decyzji Rady porozumienia, które nie zostało zawarte w związku z wcześniejszymi założeniami legislacyjnymi, dokonuje „samoograniczenia” swoich uprawnień w zakresie inicjatywy prawodawczej. Komisja zachowuje jednak w pełni prawo do kontroli treści porozumienia przed poddaniem wniosku o jego wykonanie pod obrady Rady Unii Europejskiej; nie traci zatem wpływu na kształtowanie polityki społecznej w Unii Europejskiej.

4. Negocjacje w celu zawarcia porozumienia

4.1. Zasady prowadzenia i przedmiot negocjacji

Zgodnie z art. 154 ust. 4 TFUE, partnerzy społeczni mogą powiadomić Komisję o woli rozpoczęcia procesu przewidzianego w art. 155 ust. 1 TFUE. W tym ostatnim przepisie mowa jest o dialogu między partnerami społecznymi, który może prowadzić do nawiązania stosunków umownych, w tym zawarcia porozumienia (umowy zbiorowej), jeśli partnerzy społeczni „sobie tego życzą”. Z redakcji tych dwóch przepisów wynika, że celem prawodawcy unijnego było nadanie wspomnianej procedurze jak najmniej sformalizowanego charakteru. Prawodawca unijny nie posłużył się wszak pojęciami rokowań czy też negocjacji, które zostały zastosowane w art. 28 Karty praw podstawowych UE. Ponadto, wydaje się, że prawodawca unijny określając proces podjęty przez europejskich partnerów społecznych jako „dialog”, a ponadto uzależniając nawiązanie stosunków umownych, w tym w szczególności zawarcie porozumienia, od „życzenia” partnerów społecznych wyraził intencję, aby nie były stosowane formy nacisku przez organizacje związkowe na organizacje pracodawców celem doprowadzenia do zawarcia porozumienia, takie jak strajk czy też inne akcje zbiorowe. Nie można jednak zgodzić się z poglądem, że

⁶⁴ Zob. Komunikat Komisji: Adapting and promoting the social dialogue at Community level, COM (98) 322 końcowy, s. 19. Na temat możliwości wykonania w drodze decyzji Rady porozumienia zawartego z wyłącznej inicjatywy europejskich partnerów społecznych, zob. np. A. Lo Faro, *Regulating Social Europe. Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order*, Oksford, 2000, s. 69.

⁶⁵ J. Carby-Hall, *The effect of the European collective agreement in the context of the European Social Dialogue*, *Managerial Law*, vol. 41 Issue 3, s. 17.

spór zbiorowy jest wykluczony na podstawie tego przepisu⁶⁶, ponieważ taka wykładnia sprzeciwia się zasadzie autonomii partnerów społecznych, która, jak wskazano, stanowi ogólną zasadę prawa unijnego.

Mimo, że w art. 154–155 TFUE nie zostało użyte pojęcie „negocjacji”, to w istocie właśnie dialog w tej formie zostaje podjęty przez europejskich partnerów społecznych⁶⁷. Do prowadzenia negocjacji na podstawie art. 154 ust. 4 TFUE ma zastosowanie pkt 6 zalecenia nr 163 MOP dotyczącego popierania rokowań zbiorowych. Zgodnie z tym zaleceniem, strony rokowań zbiorowych powinny udzielić osobom prowadzącym w ich imieniu rokowania niezbędnego mandatu do prowadzenia i zakończenia rokowań⁶⁸.

Zgodnie z art. 154 ust. 4 TFUE, negocjacje mogą być prowadzone przez okres dziewięciu miesięcy. Termin ten liczony jest od złożenia wniosku przez partnerów społecznych do Komisji. W tym okresie Komisja powstrzymuje się od prowadzenia jakichkolwiek prac legislacyjnych nad przedstawionym projektem. Komisja informuje Parlament Europejski o rozpoczęciu i zakończeniu negocjacji zbiorowych przez europejskich partnerów społecznych⁶⁹.

Jeszcze przed upływem terminu dziewięciu miesięcy bądź w dniu, w którym ten termin upływa, partnerzy społeczni są zobowiązani do złożenia Komisji sprawozdania z negocjacji⁷⁰. W sprawozdaniu tym organizacje, które negocjowały porozumienie, mogą poinformować Komisję o tym, że zawarły porozumienie i kierują wspólny wniosek do Komisji, aby Komisja z kolei złożyła wniosek do Rady o wykonanie porozumienia w drodze decyzji, bądź o tym, że zawarły porozumienie lecz wolą, aby było ono wykonane zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź ewentualnie, że zamierzają kontynuować prowadzenie negocjacji mimo upływu terminu dziewięciu miesięcy i wnoszą o udzielenie im przez Komisję nowego terminu. Wreszcie informacja może dotyczyć tego, że stronom negocjacji nie udało się zawrzeć porozumienia.

Jeżeli partnerzy społeczni uczestniczący w negocjacjach złożą wspólny wniosek do Komisji o przedłużenie terminu do prowadzenia negocjacji, Komisja podejmuje w sposób dyskrejonalny decyzję o przedłużeniu terminu do dalszego prowadzenia negocjacji. W świetle Komunikatu Komisji z 1993 r.,

⁶⁶ Tak G. Thüsing, Traut J., Zur begrenzten Reichweite der Koalitionsfreiheit im Unionsrecht, RdA 2/2012, s. 66.

⁶⁷ Por. Komunikat Komisji COM (93) 600 final, pkt 10–12.

⁶⁸ Zob. S. Adamczyk, B. Surdykowska, Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji, PiZS 1/2012, s. 5.

⁶⁹ KOM (98) 322 wersja ostateczna, s. 20.

⁷⁰ Zob. KOM (93) 600 wersja ostateczna, s. 3.

można stwierdzić, że podejmując tę decyzję Komisja dokonuje oceny, jakie są perspektywy zawarcia porozumienia w dodatkowo wyznaczonym terminie. Komisja ma w szczególności na uwadze, aby bezowocnie przedłużane negocjacje nie blokowały jej działań legislacyjnych⁷¹.

W sytuacji, w której negocjacje prowadzone między europejskimi partnerami społecznymi kończą się niepowodzeniem, Komisja może podjąć na nowo prace nad projektem legislacyjnym, który był przedmiotem konsultacji. W Komunikacie z 1996 r.⁷², Komisja zasugerowała stronom negocjacji, aby w razie niezawarcia porozumienia, przedstawiły Komisji na piśmie swoje stanowiska oraz rozbieżności, jakie wynikły między nimi w toku negocjacji. Zdaniem Komisji, uzyskanie informacji o przyczynie niedojścia do skutku porozumienia jest przydatne w trakcie opracowania projektu aktu prawnego⁷³.

Z redakcji przepisu art. 155 ust. 1 TFUE wynika, że dialog pomiędzy partnerami społecznymi na poziomie Unii Europejskiej może prowadzić nie tylko do zawarcia porozumień („umów zbiorowych”), ale ogólniej do „nawiązania stosunków umownych” (*relations conventionnelles, vertragliche Beziehungen*)⁷⁴. Z przepisu tego, analizowanego w związku z art. 155 ust. 2 TFUE, wynika, że porozumienia (umowy zbiorowe) są szczególnym rodzajem uzgodnień, dokonywanych na poziomie Unii Europejskiej, które podlegają wykonaniu na poziomie krajowym. Przepis art. 155 ust. 1 TFUE ustanawia jednak podstawę prawną dla dokonywania przez europejskich partnerów społecznych także innych uzgodnień. W przepisach traktatowych jak również w komunikatach Komisji brak jest jednak doprecyzowania, czy i w jaki sposób zawierane w tym trybie umowy inne aniżeli porozumienia zbiorowe mają być wykonane na poziomie krajowym. Z braku regulacji traktatowej w tym zakresie w literaturze został wywiedziony wniosek, że umowy inne aniżeli porozumienia nie podlegają wykonaniu na poziomie krajowym⁷⁵. Wydaje się, że na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE mogą być zawierane umowy pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi, które regulują istotne z ich punktu widzenia kwestie takie

⁷¹ Zob. KOM (93) 600 wersja ostateczna, s. 26. Tak E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 96.

⁷² Zob. KOM (96) 448 wersja ostateczna, zał. I, s. V.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Zob. też O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 212.

⁷⁵ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 303, E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 102.

jak: dotyczące zasad prowadzenia dialogu, np. częstotliwości spotkań⁷⁶ czy też procedury rozstrzygania zaistniałych pomiędzy nimi sporów.

Jak wskazał O. Deinert, w Porozumieniu europejskich partnerów społecznych z 1991 r. zostało zastosowane sformułowanie „*Herstellung tarifvertraglicher Beziehungen, einschliesslich des Abschlusses von Vereinbarungen*”⁷⁷. W wersji językowej niemieckiej do stosownego przepisu Porozumienia w sprawie polityki społecznej z Maastricht zostało jednak wprowadzone sformułowanie „*vertragliche Beziehungen*”. Zastąpienie wyrażenia „*Herstellung tarifvertraglicher Beziehungen*” wyrażeniem „*Herstellung vertraglicher Beziehungen*” jest więc znaczące, bo zamiast wyrażenia „nawiązanie stosunków układowych” w przepisie traktatowym zostało użyte sformułowanie „nawiązanie stosunków umownych”. W języku francuskim zostało jednak zachowane wyrażenie „*relations conventionnelles*”, użyte w Porozumieniu z 1991 r., odnoszące się do układów zbiorowych pracy („*convention collective*”).

Porównując wersję polską z wersją francuską, a także mając na uwadze umowny charakter układów zbiorowych pracy, można przyjąć, że przepis art. 155 ust. 1 TFUE (d. art. 139 ust. 1 TWE) poprzez zastosowanie wyrażenia „stosunki umowne” ustanawia podstawę prawną do zawierania w przyszłości także układów zbiorowych pracy przez europejskich partnerów społecznych na poziomie Unii Europejskiej, czy też umów dotyczących zasad wykonania porozumień⁷⁸.

4.2. Przedmiot i treść porozumienia

Określenie przedmiotu porozumień negocjowanych przez europejskich partnerów społecznych powinno nastąpić w oparciu o analizę dziedzin określonych w art. 153 ust. 1 TFUE. Konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi, zgodnie z art. 154 ust. 2 TFUE, dotyczą spraw określonych w art. 153 ust. 1 TFUE, a negocjacje, które mogą zostać rozpoczęte po konsultacjach, są kolejną częścią tej samej procedury. A zatem, można by uznać, że negocjacje również powinny mieścić się w zakresie dziedzin polityki społecznej UE określonych w art. 153 ust. 1 TFUE.

⁷⁶ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 102.

⁷⁷ O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 215.

⁷⁸ Tak D. Schiek, *Autonomous Collective Agreement as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC*, *Industrial Law Journal* vol. 34, 1/2005, s. 54, jak również M. Matey-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, PPE 2/1999, s. 96.

Wydaje się jednak, że zgodnie z zasadą autonomii partnerów społecznych, przedmiot porozumienia nie może być tak zawężony. Z pierwotnego prawa unijnego nie wynika bowiem, aby porozumienie nie mogło regulować kwestii wyłączonych z kompetencji Unii, takich jak wynagrodzenia, czy też prawo zrzeszania się, prawo do strajku czy też prawo do lokautu. W dziedzinach tych, zgodnie z art. 153 ust. 5 TFUE, instytucje unijne nie mogą uchylać norm minimalnych w drodze dyrektyw, ale zakaz ten nie odnosi się do regulowania wspomnianych kwestii w drodze porozumień negocjowanych przez europejskich partnerów społecznych⁷⁹. Jednakże, porozumienia obejmujące sprawy, które nie mieszczą się w dziedzinach określonych w art. 153 ust. 1 TFUE, nie podlegają wykonaniu w drodze decyzji Rady na mocy art. 155 ust. 2 TFUE⁸⁰. Rada bowiem nie może uchwalić aktu prawnego, którego treść wykraczałaby poza kompetencje UE. Ponadto, postanowienia porozumienia nie mogą być sprzeczne z prawem UE, ponieważ pochodzą one od podmiotów mających siedzibę na terytorium Unii Europejskiej⁸¹.

Należy też wskazać, że zgodnie z zasadą pomocniczości, porozumienia powinny być zawierane jedynie wówczas, jeżeli cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez partnerów społecznych działających na poziomie krajowym i jeżeli ze względu na rozmiary lub skutki danego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii⁸². Przedmiot porozumienia powinien zatem obejmować sprawy z zakresu polityki społecznej, które mają znaczenie ponadnarodowe.

Treść porozumienia może być, zgodnie z zasadą autonomii europejskich partnerów społecznych, wyrażoną między innymi w art. 152 TFUE, swobodnie kształtowana przez strony. Na tę treść składają się postanowienia określają-

⁷⁹ Tak np. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, op. cit., s. 167 oraz B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga Pamiątkowa poświęcona Prezydentowi RP Prof. Lechowi Kaczyńskiemu*, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 312.

⁸⁰ Przeciwnie stanowisko w tym zakresie przedstawił A. M. Świątkowski na gruncie Porozumienia i Protokołu z Maastricht, zob. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, Tom I, op. cit., s. 167.

⁸¹ Por. np. wyrok TS z dnia 13 września 2001 r. w sprawie C-447/09 *Prigge i in.*, pkt 46, Zb. Orz. 2011, s. I-8003, czy też opinia rzecznika generalnego w sprawach połączonych C115/97 do C117/97 *Albany* (pkt 163), ECLI:EU:C:1999:28, w której rzecznik Jacobs podkreślił, iż o ile partnerzy społeczni mają swobodę w zawieraniu porozumień, to jednak, jak każdy inny podmiot działający na rynku, powinni przestrzegać ograniczeń wynikających z prawa wspólnotowego (unijnego). Zob. tak w odniesieniu do układów zbiorowych pracy zawieranych w Polsce, Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 150–151.

⁸² Por. art. 5 ust. 3 TUE.

ce minimalne wymagania w zakresie kształtowania stosunków zatrudnienia w państwach UE/EOG (część normatywna), oraz postanowienia regulujące wzajemne zobowiązania stron porozumienia (część obligacyjna).

Należy zwrócić uwagę, że negocjacje w sprawie zawarcia porozumienia zwykle są prowadzone w związku z pracami Komisji nad projektem aktu prawnego UE w ramach zwykłej procedury legislacyjnej. Ten projekt staje się najczęściej punktem wyjścia dla podjęcia negocjacji. A zatem, czy treść porozumienia zawartego jako rezultat procedury z art. 154 i 155 TFUE powinna mieścić się w zakresie projektu legislacyjnego Komisji?

Wydaje się, że treść porozumienia może wykroczyć poza treść projektu opracowanego przez Komisję⁸³. Sama Komisja uważa, że treść porozumienia europejskich partnerów społecznych jest kształtowana swobodnie przez strony, które nie muszą wyłącznie ograniczać się do wprowadzania poprawek do przedstawionego przez Komisję tekstu projektu. Jak jednak wskazuje Komisja, negocjując treść porozumienia, partnerzy społeczni powinni mieć na uwadze, że działanie unijne nie może dotyczyć dziedzin nieobjętych projektem Komisji⁸⁴. A zatem, z tego stwierdzenia Komisji można wywnioskować, że w sytuacji, gdy negocjacje są prowadzone w wyniku konsultacji dotyczących projektu Komisji, to strony tych negocjacji powinny uzgadniać kwestie mieszczące się w zakresie tematyki objętej projektem. Dodatkowym argumentem przemawiającym za tym, aby negocjatorzy prowadzili rokowania tylko w zakresie tematyki odpowiadającej założeniom projektu jest to, że Komisja na okres prowadzenia rokowań przez europejskich partnerów społecznych zawiesza prace legislacyjne⁸⁵.

Wydaje się jednak, że postanowienia normatywne porozumień europejskich partnerów społecznych mogą jedynie częściowo odpowiadać treści projektu Komisji. W takim przypadku, Komisja może zawiesić prace w zakresie obejmującym część normatywną porozumienia, a w zakresie nieobjętym porozumieniem kontynuować prace legislacyjne⁸⁶.

Część normatywna porozumienia przypomina treścią przepisy dyrektywy UE, postanowienia tej części mają charakter generalny i abstrakcyjny; harmonizują one standardy w zakresie zatrudnienia w państwach członkowskich

⁸³ Zob. KOM (93) 600 wersja końcowa, s. 25. Tak C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 300.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Zob. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 192.

⁸⁶ Zob. też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 96.

UE/EOG oraz w tych państwach, w których strony porozumień mają swoje organizacje członkowskie.

Część obligacyjna porozumienia europejskich partnerów społecznych określa zwykle zasady i termin wykonania porozumienia w państwach członkowskich, kwestie związane z kontrolą wykonania porozumienia, opracowywania wspólnych sprawozdań, powoływania organów parytetowych. Z praktyki zawierania porozumień wynika tendencja do umieszczania coraz bardziej szczegółowych postanowień o charakterze obligacyjnym⁸⁷.

⁸⁷ Zob. rozdział V, pkt 1–3.

RODZAJE POROZUMIEŃ I ICH STRONY

1. Rodzaje porozumień

Porozumienia zawarte przez europejskich partnerów społecznych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE mogą być klasyfikowane ze względu na różne kryteria. Najczęściej klasyfikacja jest dokonywana ze względu na kryterium stron, które zawarły porozumienie, ze względu na jego przedmiot, na rolę Komisji w podjęciu negocjacji, a także ze względu na sposób wykonania porozumienia.

Ze względu na kryterium stron porozumienia można wyróżnić porozumienia zawarte przez organizacje o ogólnym zasięgu działania, porozumienia, które zostały zawarte przez europejskie organizacje pracodawców i organizacje związkowe działające w ramach jednej branży oraz takie porozumienia, których stronami były organizacje związkowe i organizacje pracodawców działające na szczeblu Unii Europejskiej w ramach kilku branż. Odpowiednio porozumienia te są określane jako ponadsektorowe, branżowe i kilkubranżowe¹.

Kolejnym kryterium klasyfikacji jest przedmiot zawartego porozumienia. Ze względu na to kryterium należy rozróżnić porozumienia, które dotyczą zagadnień wskazanych w art. 153 ust. 1 TFUE, a zatem dziedzin, w których Unii Europejskiej przysługują kompetencje do ustanawiania norm określających wymagania minimalne oraz porozumienia, które dotyczą innych zagadnień. Zgodnie z zasadą autonomii woli stron, partnerzy społeczni reprezentatywni

¹ Zob. European collective agreements, European industrial relations dictionary, www.eurofound.europa.eu, dostęp z dnia 31.12.2015.

na szczeblu Unii Europejskiej mogą zawierać porozumienia zbiorowe również w zakresie innych spraw aniżeli wymienione w art. 153 ust. 1 TFUE, jednakże jeśli porozumienie odnosi się do dziedziny niemieszczącej się w kompetencji UE w dziedzinie polityki społecznej, to nie może ono podlegać wykonaniu w drodze „decyzji” Rady.

Następnie, można wyodrębnić porozumienia, które zostały zawarte z wcześniejszej inicjatywy Komisji oraz porozumienia będące wynikiem wyłącznie dwustronnych ustaleń i niewynikające z wcześniejszej inicjatywy Komisji. W przypadku zdecydowanej większości dotychczas zawartych porozumień, inicjatywa ich zawarcia pochodziła od Komisji, która prowadziła konsultacje w tym zakresie z europejskimi partnerami społecznymi. Tak było w przypadku wszystkich porozumień ponadsektorowych zawartych w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, czy też w przypadku późniejszych porozumień: w sprawie telepracy, w sprawie stresu w miejscu pracy, czy też w sprawie molestowania i przemocy w miejscu pracy. Z kolei, ze swej wyłącznej inicjatywy europejscy partnerzy społeczni zawarli w 2010 r. porozumienie dotyczące włączających rynków pracy.

Kolejnym kryterium klasyfikacji porozumień jest sposób wykonania porozumienia w państwach członkowskich. Podstawę prawną dokonania takiego rozróżnienia stanowi art. 155 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym wykonywanie porozumień zawartych na poziomie Unii Europejskiej odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź, w dziedzinach wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji. Z przepisu tego wynika, że można rozróżnić porozumienia wykonane w drodze „decyzji”² oraz porozumienia, które podlegają wykonaniu w poszczególnych państwach członkowskich w sposób odpowiadający specyfice krajowych zbiorowych stosunków pracy.

Jeśli chodzi o porozumienia, które są wykonywane w drodze decyzji Rady, C. Aguilar González stosuje trafną nazwę „*los acuerdos reforzados*” (dosłownie: porozumienia „wzmocnione”, porozumienia którym nadano moc prawną)³. Sformułowanie to trafnie oddaje odrębny status prawny porozumień od decyzji Rady, w drodze której zostają one wykonane. Z kolei, druga kategoria porozumień jest powszechnie w literaturze nazywana porozumieniami

² Szerzej na temat formy prawnej wykonania porozumienia przez Radę, zob. rozdział VI, pkt 2.3.

³ Zob. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 217.

autonomicznymi⁴. Pojęcie to utrwaliło się na podstawie Komunikatu Komisji nr 2004/557⁵, w którym Komisja użyła go na określenie porozumień wykonywanych na podstawie d. art. 139 ust. 2 TWE (obecny art. 155 ust. 2 TFUE). Wcześniej, jak wskazuje E. Leonard, na określenie porozumień wykonywanych zgodnie z procedurą właściwą dla państw członkowskich i partnerów społecznych, stosowano raczej sformułowanie „dobrowolny” (*voluntary*), ale organizacje związkowe uważały, że sformułowanie to może nasuwać skojarzenie, że chodzi o porozumienie niewiążące, którego organizacje pracodawców nie są zobowiązane wykonać⁶. Sformułowanie „porozumienie autonomiczne” odnosi się do samodzielności partnerów społecznych w wykonaniu tego porozumienia w poszczególnych państwach członkowskich zgodnie z prawem i praktyką właściwą dla partnerów społecznych oraz państw członkowskich oraz do braku udziału instytucji UE w wykonaniu porozumienia. Cechą odróżniającą te porozumienia od innych porozumień zawartych przez partnerów społecznych na szczeblu UE jest więc autonomia w wykonaniu porozumienia, bo inne porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych również są zawierane zgodnie z zasadą autonomii woli stron⁷.

Dla klasyfikacji porozumień zawartych na poziomie Unii Europejskiej jako dobrowolnych (autonomicznych) nie powinna być decydująca okoliczność, czy porozumienie zostało zawarte w kontekście projektu legislacyjnego Komisji czy też z wyłącznej inicjatywy europejskich partnerów społecznych, ale sposób wykonania porozumienia.

Należy wskazać, że sama okoliczność, iż strony negocjacji planują złożenie wniosku o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, wpływa na treść porozumienia i ogranicza autonomię woli stron w zakresie treści porozumienia. Treść ta powinna bowiem spełniać wymagania konieczne, aby Rada wykonała porozumienie. Porozumienie, które było zawarte z wyłącznej

⁴ Zob. np. B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu*, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 309, W. Sanetra, *Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy*, *PiZS* 6/2006, s. 13–14, czy też C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 408–433.

⁵ Komunikat Komisji, *Partnership for change in an enlarged Europe – Enhancing the contribution of European social dialogue*, COM/2004/0557 final/, pkt 4.4.

⁶ Zob. E. Leonard, R. Erne, P. Marginson, S. Smismans, P. Tilly, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luksemburg 2007, s. 16.

⁷ Ibidem.

inicjatywy stron, może być negocjowane w sposób zdeterminowany planowanym wnioskiem o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, co wpływa ograniczająco na swobodę kształtowania treści porozumienia. Wydaje się zatem, że sposób wykonania porozumienia określony w porozumieniu jest decydujący dla uznania danego porozumienia za autonomiczne.

Należy wskazać, że stosowanie pojęcia „porozumienie autonomiczne” w odniesieniu do porozumień wykonywanych bez udziału instytucji unijnych nie zawsze się pokrywa z nazewnictwem używanym przez strony danego porozumienia⁸. Jako przykład należy wskazać europejskie porozumienie z 2010 r. w sprawie przedmiotu wstępnego szkolenia dla personelu CIT wykonującego zawodowy, transgraniczny, drogowy transport znaków pieniężnych denominowanych w euro między państwami członkowskimi należącymi do strefy euro. Strony tego porozumienia nazwały je porozumieniem autonomicznym. Analiza treści tego porozumienia wskazuje jednak, że strony zawierając porozumienie nie zmierzały do tego, by było ono wykonane w sposób samodzielny przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym, zresztą przedmiot tego porozumienia, a więc ujednolicenie zasad szkolenia kierowców wykonujących transgraniczne zawodowe przewozy gotówki euro pomiędzy państwami strefy euro, taką możliwość wręcz wykluczała. Stronom porozumienia zależało na tym, aby treść porozumienia była inkorporowana do rozporządzenia unijnego. Tak zresztą się stało. Porozumienie to stało się przedmiotem załącznika do rozporządzenia nr 1214/2011 Parlamentu Europejskiego i Rady⁹. Wydaje się zatem, że omawiane porozumienie nie mieści się w ramach przedstawionej wcześniej klasyfikacji porozumień zawartych na podstawie art. 154 i 155 TFUE. Porozumienie to zostało zawarte w wyniku konsultacji Komisji w toku opracowywania projektu unijnego aktu prawnego. Jak jednak ma to miejsce w toku procedury z art. 154 TFUE, Komisja jest obowiązana do zawieszenia procedury legislacyjnej w sytuacji, w której europejscy partnerzy społeczni wyrażają wolę podjęcia negocjacji¹⁰. W przypadku tego porozumienia, Komisja kontynuowała prace legislacyjne, uwzględniając

⁸ Na potrzebę ujednolicenia terminologii w tym zakresie Komisja zwróciła uwagę już w Komunikacie z 2002 COM(2002) 341 wersja ostateczna, w którym stwierdziła, iż nazwa „porozumienie” (agreement) powinna być stosowana przez partnerów społecznych tylko w odniesieniu do dokumentów wynegocjowanych w ramach procedury z art. 155 ust. 2 TFUE (d. art. 139 ust. 2 TWE), s. 18.

⁹ Rozporządzenie PE i Rady (UE) nr 1214/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zawodowego transgranicznego transportu gotówki euro między państwami członkowskimi należącymi do strefy euro, Dz.U. L 316 z 29.11.2011, s. 1.

¹⁰ Zob. pkt 4.4. Komunikat Komisji COM (2004) 557 wersja ostateczna.

jedynie w ich toku treść porozumienia, która znalazła się, zgodnie z wolą stron, w przyjętym przez Parlament Europejski i Radę rozporządzeniu. Wskazane porozumienie jest więc mimo nazwy „europejskie porozumienie autonomiczne” uzgodnionym wspólnym stanowiskiem europejskich partnerów społecznych z branży ochrony przewozów mienia, wyrażonym w toku konsultacji, które zostało uwzględnione w przyjętym akcie prawnym, w tym przypadku w rozporządzeniu.

Z kolei, w oparciu o mieszane kryterium podmiotu inicjującego negocjacje w celu zawarcia porozumienia oraz sposobu jego wykonania, zaproponowano podział porozumień zawartych na podstawie art. 154 i 155 TFUE na cztery rodzaje, a zatem na a) porozumienia zainicjowane przez Komisję i wykonane w drodze decyzji Rady (*Commission-initiated and Council implemented* – COCOCA), b) porozumienia zainicjowane przez Komisję i wykonane samodzielnie przez partnerów społecznych (*Commission-initiated and self-implemented* – COSICA), c) porozumienia zawarte przez europejskich partnerów społecznych z własnej inicjatywy, a wykonane w drodze decyzji Rady (*Self-initiated and Council-implemented* – SICOCA) i wreszcie d) porozumienia zawarte przez europejskich partnerów społecznych z własnej inicjatywy i samodzielnie wykonane (*Self-initiated and self-implemented* – SISICA)¹¹.

Wyżej przedstawiony podział porozumień jest przydatny dla ukazania roli instytucji europejskich w zawarciu i wykonaniu porozumienia. Największą rolę instytucje unijne odgrywają w zakresie pierwszego rodzaju porozumień, a zatem porozumień zainicjowanych przez Komisję i wykonanych w drodze decyzji Rady. W drugiej kolejności należy wskazać porozumienia, które były zainicjowane przez Radę i zostały wykonane samodzielnie przez partnerów społecznych. Mimo, że porozumienie nie jest wykonane w drodze decyzji Rady, to jednak Komisja wywiera istotny wpływ na kierunek negocjacji i określa zakres merytoryczny przyszłego porozumienia.

W odniesieniu do porozumień wynegocjowanych z wyłącznej inicjatywy europejskich partnerów społecznych, rola instytucji unijnych jest mniejsza. Jak już wcześniej wskazano, Komisja dopuszcza jednak możliwość wykonania porozumień zawartych z wyłącznej inicjatywy europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady, przy założeniu, że spełniają one wszystkie

¹¹ E. Leonard, R. Erne, P. Marginson, S. Smismans, P. Tilly, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., s. 15. Zob. też B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego, Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga Pamiątkowa poświęcona Prezydentowi RP. L. Kaczyńskiemu*, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 310.

wymagane w tym celu warunki¹². Porozumienia negocjowane z wyłącznej inicjatywy stron w największym stopniu odzwierciedlają autonomię partnerów społecznych, wyrażoną w art. 152 akapit pierwszy TFUE. Instytucje europejskie mają jednak swój udział w zawarciu tych porozumień, poprzez tworzenie „sprzyjających warunków”, w szczególności udzielania wsparcia finansowego dla realizacji dialogu. Jak wynika z praktyki zawierania porozumień, w postanowieniach tych porozumień europejscy partnerzy społeczni wskazują, że porozumienie mieści się w ramach działań z zakresu europejskiej polityki społecznej czy też europejskiej strategii zatrudnienia bądź też wskazują jako ich podstawę prawną art. 155 TFUE¹³.

2. Strony porozumień

2.1. Podmioty uprawnione do zawarcia porozumienia

2.1.1. Europejskie organizacje ponadsektorowe

W europejskim ponadsektorowym dialogu społecznym strona pracownicza jest reprezentowana przez Europejską Konfederację Związków Zawodowych (EKZZ-ETUC- *European Trade Union Confederation*). Z kolei stronę pracodawców reprezentują dwie organizacje: BusinessEurope oraz CEEP. Oprócz tych trzech organizacji o ogólnym zasięgu działania, w ponadsektorowym europejskim dialogu społecznym biorą też udział organizacje związkowe reprezentujące kadrę kierowniczą czyli Eurocadres i CEC oraz organizacja pracodawców UEAPME, zrzeszająca małych i średnich przedsiębiorców.

Europejska Konfederacja Związków Zawodowych została utworzona w 1973 r., a więc znacznie później aniżeli organizacje pracodawców. EKZZ zrzesza krajowe organizacje członkowskie z trzydziestu sześciu państw Europy Zachodniej, Wschodniej i Środkowej oraz organizacje branżowe¹⁴.

¹² Zob. rozdział VI, pkt 2.2.

¹³ Zob. np. punkt 6 porozumienia w sprawie włączających rynków pracy.

¹⁴ Zob. dane na oficjalnej stronie internetowej EKZZ, <http://www.etuc.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015. Jeśli chodzi o organizacje branżowe, które są członkami EKZZ to są to Związek Europejskiej Sztuki i Rozrywki (EAEA), Europejska Konfederacja Policji (EUROCOP), Europejska Federacja Przemysłu Budowlanego i Drzewnego (EFBWW/FETBB), Europejska Federacja Związków Zawodowych Sektora Żywności, Rolnictwa i Turystyki (EFAT), Europejska Federacja Dziennikarzy (EFJ/FEJ), Europejska Federacja Pracowników Przemysłu Górniczego, Chemicznego i Energetycznego (EMCEF), Europejska Federacja Pracowników Przemysłu Metalurgicznego (EMF/FEM), Europejska Federacja Związków Sektora Usług Publicznych (EPSU), Europejska

Głównymi celami EKZZ jest popieranie europejskiego modelu społecznego i prowadzenie działań na rzecz wysokiego poziomu życia w zjednoczonej Europie i zapewnienia pełnego przestrzegania praw człowieka i obywatela¹⁵. Cele te EKZZ stara się realizować poprzez wywieranie wpływu na procesy decyzyjne w Unii Europejskiej, między innymi poprzez udział w Trójstronnym Szczycie Społecznym oraz w spotkaniach pomiędzy Radą ds. Ekonomicznych i Finansowych (ECOFIN), Europejskim Bankiem Centralnym i Komisją a partnerami społecznymi w ramach Dialogu Makroekonomicznego czy też poprzez członkostwo w Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym i agencjach unijnych zajmujących się szkoleniem zawodowym¹⁶, poprawą warunków życia i pracy¹⁷ oraz bezpieczeństwem i zdrowiem w miejscu pracy¹⁸. EKZZ uczestniczy w konsultacjach prowadzonych w ramach procedury stanowienia prawa unijnego z zakresu zatrudnienia, spraw społecznych i polityki makroekonomicznej i bierze udział w negocjacjach i zawieraniu porozumień zbiorowych na szczeblu Unii Europejskiej w ramach dwustronnego europejskiego dialogu społecznego. Europejski dialog branżowy jest koordynowany przez europejskie federacje branżowe właściwe dla poszczególnych branż, które są organizacjami członkowskimi EKZZ. EKZZ ma wpływ na przebieg negocjacji i zawieranie porozumień w poszczególnych branżach przemysłu za pośrednictwem swoich organizacji członkowskich. EKZZ może wpływać na realizację wyznaczonych celów poprzez wezwanie organizacji związkowych będących jej członkami do podjęcia akcji zbiorowych. Sama EKZZ organizuje europejskie demonstracje w różnych miastach Europy w celu zaprezentowania swoich żądań pod adresem instytucji unijnych.

Jak wynika ze statutu EKZZ¹⁹, jej organami statutowymi są: Kongres, Komitet Wykonawczy, Komitet Sterujący oraz Sekretariat. Kongres jest najwyższą władzą EKZZ; w jego skład wchodzi przedstawiciele krajowych organizacji członkowskich oraz europejskich federacji związkowych w liczbie proporcjonalnej do liczby swoich członków, a także dziesięciu przedstawicieli Komite-

Federacja Pracowników Transportu (ETF), Europejski Komitet Związków Zawodowych Oświaty (ETUCE/CSEE), Europejska Federacja Związków Zawodowych Przemysłu Włókienniczego, Odzieżowego i Skórzanego (ETUF-TCL/FSE-THC) oraz UNI-EUROPA (Międzynarodowa Sieć Związkowa), która zrzesza organizacje związkowe sektora usług i komunikacji.

¹⁵ Zob. <http://www.etuc.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁶ Europejskie Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego (Cedefop) z siedzibą w Salonikach.

¹⁷ Europejska Fundacja na Rzecz Warunków Życia i Pracy (Eurofound) z siedzibą w Dublinie.

¹⁸ Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA) z siedzibą w Bilbao.

¹⁹ <http://www.etuc.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

tu Kobiet (*Women's Committee*)²⁰. Kongres określa w szczególności strategię działania EKZZ, podejmuje decyzje o przyjęciu nowych członków, zatwierdza wybór przedstawicieli do Komitetu Wykonawczego, wybiera Przewodniczącą, Sekretarza Generalnego, jego zastępców oraz sekretarzy.

Najważniejszym organem Konfederacji w okresach pomiędzy Kongresami jest Komitet Wykonawczy. Składa się on z przedstawicieli zrzeszonych organizacji w liczbie proporcjonalnej do liczby ich członków. Do zadań Komitetu, wymienionych w art. 12 statutu, należy między innymi realizowanie ogólnej strategii przyjętej przez Kongres, zajmowanie stanowiska w relacjach z europejskimi organizacjami pracodawców i instytucjami unijnymi, przyjmowanie decyzji o akcjach zbiorowych podejmowanych dla poparcia żądań związkowych, jak również zapewnienie na szczeblu europejskim spójności żądań i polityk dotyczących zawierania porozumień zbiorowych przez zrzeszone organizacje. Zgodnie z art. 13 statutu, Komitet Wykonawczy określa skład i udziela upoważnienia przedstawicielom EKZZ do podjęcia negocjacji z europejskimi organizacjami pracodawców. Uchwały dotyczące składu delegacji i udzielenia upoważnienia są podejmowane dla danych negocjacji indywidualnie. Uchwały te wymagają poparcia przynajmniej dwóch trzecich organizacji członkowskich, których negocjacje bezpośrednio dotyczą (czyli, jak należy rozumieć, organizacji z państw członkowskich UE/EOG). Dodatkowo dla ważności tych uchwał, w świetle procedury głosowania określonej w art. 19 statutu, w głosowaniu wymagany jest udział lub reprezentacja przynajmniej trzech czwartych pełnoprawnych członków. Zgodnie z art. 13 akapit drugi statutu, w nagłych przypadkach możliwe jest podejmowanie przez Komitet Wykonawczy uchwał dotyczących składu delegacji na negocjacje w formie pisemnej. To ostatnie postanowienie ustanawia wyjątek od zasady, że podjęcie decyzji następuje w trybie głosowania określonego w art. 19 statutu.

Komitet Wykonawczy ustala wewnętrzny regulamin prowadzenia negocjacji. Sekretariat Konfederacji nadzoruje przebieg negocjacji a Komitet Wykonawczy jest uprawniony do uzyskiwania regularnych sprawozdań o postępie w negocjacjach. Uchwały dotyczące rezultatów negocjacji są podejmowane przez Komitet Wykonawczy zgodnie z procedurą głosowania wynikającą z art. 19 statutu. Podjęcie takiej uchwały wymaga poparcia kwalifikowanej większości dwóch trzecich organizacji, których dotyczą bezpośrednio negocjacje. Głosowanie jest ważne, jeżeli uczestniczy w nim co najmniej trzy czwarte

²⁰ Komitet ten, utworzony w 1975 r., składa się z ekspertów z krajowych organizacji członkowskich i zajmuje się prowadzeniem polityki równych szans dla kobiet i mężczyzn.

pełnoprawnych członków. Organizacjom tym powinno się wcześniej umożliwić przeprowadzenie wewnętrznych konsultacji na dany temat.

W zakresie europejskich negocjacji branżowych, które są prowadzone po stronie związkowej przez europejskie federacje związkowe, Komitetowi Wykonawczemu również przysługuje prawo do otrzymywania regularnych sprawozdań, co ma służyć zapewnieniu spójności działań branżowych z polityką EKZZ (art. 13 Statutu).

Europejska organizacja BusinessEurope ma swoje korzenie w działającej od 1949 r. Radzie Federacji Przemysłowych Europy (*Conseil des Fédérations Industrielles d'Europe*, CIFE). Początkowo organizacja ta miała charakter obserwatora działalności EWWiS. Wkrótce po utworzeniu EWG, w 1958 r., organizacja została przekształcona w Union des Industries de la Communauté européenne (UNICE). W 2007 r. UNICE zmieniła nazwę na anglojęzyczną BusinessEurope²¹. Zakres i sposób działania organizacji regulują Statut²² i Zasady Postępowania²³ uchwalone przez Radę Prezesów. Na przestrzeni lat organizacja rozszerzyła zakres działania na kolejne państwa przystępujące do WE/UE, a także na inne państwa europejskie, w tym niekandydujące do Unii²⁴. Organizacja BusinessEurope nie ma wyodrębnionych struktur branżowych.

O przyjęcie do BusinessEurope mogą się ubiegać działające na poziomie krajowym centralne reprezentatywne konfederacje i federacje, posiadające osobowość prawną, których członkami są przedsiębiorstwa działające w przemyśle lub w innych sektorach i/lub pracodawcy z państw członkowskich Unii Europejskiej/EOG oraz Rady Europy. Wymogiem jest aby członkostwo w konfederacji lub federacji było dobrowolne. Decyzję o przyjęciu organizacji podejmuje Rada Prezesów, biorąc pod uwagę reprezentatywność organizacji w oparciu o przedstawione przez nią dokumenty (pkt 3.1. i 3.4. Statutu).

Organizacje członkowskie BusinessEurope dzielą się na trzy kategorie, a mianowicie pełnoprawnych członków, członków stowarzyszonych oraz członków-obserwatorów. Pełnoprawni członkowie to organizacje spełniające wcześniej wskazane kryteria, które mają siedzibę w którymś z państw UE/EOG,

²¹ Zob. Informacje na oficjalnej stronie internetowej: www.BUSINESSEUROPE.eu/, dostęp z dnia 31.12.2015.

²² BusinessEurope, The Confederation of European Business A.I.S.B.L., Statutes approved by the Council of Presidents, 5 December 2008.

²³ BusinessEurope, The Confederation of European Business A.I.S.B.L., Rules of Procedure. Resulting from the Statutes of December 2008 implementing the change of title of the Secretary General into Director General.

²⁴ Zob. też E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, The Employers: the hidden face of European industrial relations, *European Review of Labour and Research*, Transfer 2003/2, s. 306.

Szwajcarii lub Turcji. Są to jedyni członkowie uprawnieni do głosowania. Członkowie stowarzyszeni pochodzą z państw, z którymi Unia Europejska negocjuje przystąpienie. Uczestniczą oni w posiedzeniach Rady Prezesów oraz Komitetu Wykonawczego bez prawa do głosowania. Wreszcie, członkowie-obszernicy to organizacje mające siedzibę w państwie, które jest kandydatem lub „potencjalnym” kandydatem do przystąpienia do Unii Europejskiej. Członkowie-obszernicy nie są uprawnieni ani do głosowania ani do uczestniczenia w posiedzeniach Rady Prezesów i Komitetu Wykonawczego, ale są informowani o działalności BusinessEurope (pkt 3.2. Statutu).

Struktura BusinessEurope obejmuje: Radę Prezesów (*The Council of Presidents*), Komitet Wykonawczy (*Executive Committee*), Biuro Wykonawcze, Komitet Stałych Delegatów (*Committee of Permanent Delegates*), który organizacyjnie podlega Komitetowi Wykonawczemu (pkt 12.2 Statutu) oraz Dyrektora Generalnego. Rada Prezesów, składająca się z przewodniczących wszystkich organizacji członkowskich bądź ich imiennie wskazanych pełnomocników jest zgromadzeniem ogólnym BusinessEurope, decydującym o polityce i strategii tej organizacji. Rada Prezesów wybiera Prezydenta organizacji. Komitet Wykonawczy, w skład którego wchodzi dyrektorzy generalni organizacji członkowskich, kieruje działalnością i opracowuje plany pracy dla komitetów zajmujących się poszczególnymi politykami (*Policy Committees*²⁵). Biuro Wykonawcze, powoływane przez Radę Prezesów, składa się z przedstawicieli pięciu organizacji wpłacających najwyższe składki do budżetu, przedstawiciela organizacji działającej w państwie sprawującym przewodnictwo w UE oraz maksymalnie pięciu przedstawicieli z innych krajowych organizacji mianowanych na okres dwóch lat. Zadaniem Biura Wykonawczego jest monitorowanie postępów w realizacji rocznego programu działalności, ocena dostosowania wysokości środków finansowych do planowanych działań oraz proponowanie zmian w budżecie, podejmowanie pilnych decyzji w okresach pomiędzy posiedzeniami Rady Prezesów i Komitetu Wykonawczego. Komitet Stałych Delegatów, składający się z reprezentantów wyznaczonych przez organizacje członkowskie koordynuje relacje pomiędzy Dyrektorem Generalnym, który zarządza codzienną działalnością BusinessEurope, a krajowymi organizacjami członkowskimi. Komitet ten pomaga Komitetowi Wykonawczemu w wykonywaniu funkcji administracyjnych oraz prowadzeniu bieżącej działalności.

²⁵ Obecnie w ramach BusinessEurope działa siedem komitetów, a więc komitety: do Spraw Gospodarczych i Finansowych, Stosunków Międzynarodowych, Stosunków Przemysłowych, do Spraw Społecznych, do Spraw Prawnych, Przedsiębiorczości i Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz ds. Rynku Wewnętrznego. Komitety są podzielone na sześćdziesiąt grup roboczych, do których należą eksperci reprezentujący organizacje członkowskie jak i bezpośrednio przedsiębiorstwa.

Od 1990 r. w ramach BusinessEurope działa również Grupa Doradztwa i Wsparcia (*Advisory and Support Group*) zrzeszająca ponadnarodowe grupy przedsiębiorstw, w tym również grupy z siedzibą w państwach spoza Europy jak np. IBM, Hyundai czy Toyota. BusinessEurope gwarantuje członkom indywidualnym udział we wszystkich swoich grupach roboczych, w których ustalane są stanowiska BusinessEurope, możliwość utrzymywania kontaktów z instytucjami UE za swoim pośrednictwem i kontaktów z krajowymi federacjami pracodawców oraz korzystanie z usług ekspertów. Grupa ta nie posiada żadnych praw ani obowiązków w ramach tej organizacji (pkt 5.6. Statutu)

Głównym celem utworzenia organizacji BusinessEurope na poziomie Wspólnot Europejskich było rozwijanie solidarności pomiędzy krajowymi organizacjami pracodawców, działanie na rzecz konkurencyjności przemysłu europejskiego oraz pełnienie funkcji rzecznika europejskich przedsiębiorstw w kontaktach z instytucjami europejskimi. Obecnie, priorytetami BusinessEurope nadal jest zapewnienie obrony interesów przedsiębiorstw i właściwej reprezentacji przed instytucjami Unii Europejskiej oraz wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw. Oceniając znaczenie europejskiego dialogu społecznego, BusinessEurope podkreśla, że dialog ten ma dla niej wartość z dwóch powodów: po pierwsze pozwala na rozwijanie zrównoważonej polityki społecznej i przyjmowanie ustaleń w większym stopniu odpowiadających potrzebom przedsiębiorstw i pracowników aniżeli projekty legislacyjne, a po drugie umożliwia budowę wzajemnego zrozumienia i zaufania, które są niezbędnymi przesłankami modernizacji europejskich rynków pracy²⁶.

W 1992 r., statut BusinessEurope został zmieniony w związku z przyjęciem Protokołu w sprawie polityki społecznej²⁷. BusinessEurope została na podstawie art. 2.1. Statutu upoważniona do reprezentowania swoich organizacji członkowskich w ramach dialogu pomiędzy partnerami społecznymi, o którym mowa w Porozumieniu w sprawie polityki społecznej.

Do 1999 r. decyzje w BusinessEurope były podejmowane na zasadzie konsensusu²⁸. Jak wskazuje G. Falkner, konsekwencją niedojścia do skutku negocjacji dotyczących porozumienia w sprawie europejskich rad zakładowych w wyniku braku zgody brytyjskiej organizacji CBI w 1994 r., było pozba-

²⁶ Zob. BusinessEurope, European Social Dialogue, Policy Briefing, 2.11.2011, www.BUSINESSEUROPE.eu, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁷ Zob. na ten temat G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*, Routledge Research in European Public Policy, Londyn 1998, s. 158–159.

²⁸ Zob. np. E. Arcq, *L'UNICE et la politique sociale communautaire*, [w:] *Quelle union sociale européenne? Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, Bruksela 1994, s. 227.

wienie tej organizacji prawa weta w odniesieniu do negocjacji prowadzonych na podstawie Porozumienia w sprawie polityki społecznej²⁹. Równocześnie CBI uzyskała gwarancję, że w sytuacji, w której głosowałaby przeciwko zawarciu porozumienia na poziomie unijnym w tym trybie, nie byłaby zobowiązana do jego przestrzegania. Takie ograniczenie uprawnień brytyjskiej organizacji CBI związane było z wyłączeniem Wielkiej Brytanii z regulacji dotyczących polityki społecznej w tym okresie i zakończyło się wraz z wejściem w życie Traktatu z Amsterdamu.

Obecnie, zgodnie z pkt 7.1. Statutu, przyjmując stanowisko czy podejmując decyzje we własnych sprawach, BusinessEurope powinna uzyskać zgodę wszystkich członków i uwzględnić ich uzasadnione interesy. Jedynie wówczas, gdy wszystkie racjonalne próby osiągnięcia porozumienia nie doprowadzają do skutku, może być przeprowadzone głosowanie z udziałem członków mających pełnoprawny status (pkt 7.2. Statutu)³⁰. W świetle pkt 6.3 Statutu BusinessEurope, w zakresie europejskiego dialogu społecznego, do Rady Prezesów należy określenie stanowiska, jakie BusinessEurope przyjmuje w konsultacjach i negocjacjach, a także zatwierdzenie wyniku negocjacji.

Na podstawie statutu BusinessEurope (art. 7.8)³¹, należy rozróżnić tryb podejmowania decyzji o przystąpieniu do negocjacji od trybu wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia. W pierwszym przypadku decyzja zostaje podjęta większością czterech piątych głosów pochodzących od organizacji członkowskich uprawnionych do głosowania i których dotyczy ta decyzja. W drugim przypadku, konieczna jest zgoda wszystkich organizacji członkowskich uprawnionych do głosowania i których dotyczy decyzja o zawarciu porozumienia.

Jak wskazuje C. Welz, sformułowanie „których dotyczy ta decyzja” (*which are affected by the decision in question*), należy rozumieć w ten sposób, że dla podjęcia ważnej decyzji o podjęciu negocjacji, a następnie decyzji o zawarciu porozumienia jest wymagana zgoda organizacji członkowskich z państw UE/EOG³².

²⁹ G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*, Routledge Research in European Public Policy, Londyn 1998, s. 159.

³⁰ Organizacje członkowskie z państw EOG oraz Szwajcarii mają również pełnoprawny status. Waga głosów przypadających na Szwajcarię jest równa Austrii, na Norwegię – Danii, na Turcję – Grecji, a na Islandię – Luksemburgowi.

³¹ Zob. też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia, Oksford, Nowy Jork 2002, s. 108.

³² Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty. Actors, Processes, Outcomes*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 156–157.

CEEP (Europejskie Centrum Pracodawców i Przedsiębiorstw Świadczących Usługi Publiczne, *The European Centre of Employers and Enterprises providing Public services*) zostało utworzone w 1961 r. Celem utworzenia tej organizacji, podobnie jak w przypadku BusinessEurope, było zjednoczenie krajowych federacji przedsiębiorstw publicznych i rozwijanie solidarności między nimi w ramach ówczesnej EWG. CEEP miało być rzecznikiem interesów przedsiębiorstw publicznych wobec instytucji europejskich³³. Wraz z procesami prywatyzacji zachodzącymi w sektorze publicznym, CEEP stało się nie tylko federacją krajowych przedsiębiorstw publicznych, ale również przedsiębiorstw prywatnych świadczących usługi w interesie ogólnym (*Services of General Interest* – SGI), niezależnie od tego, jaka jest ich forma prawna. Członkami CEEP są zarówno członkowie indywidualni jak i sekcje krajowe. Członkami indywidualnymi są europejskie branżowe organizacje pracodawców, a mianowicie Europejska Unia Nadawców (EBU – *European Broadcasting Union*), Europejska Federacja Pracodawców Branży Oświatowej (EFEE – *The European Federation of Education Employers*) oraz HOSPEEM (Europejskie Stowarzyszenie Pracodawców Szpitalnictwa i Opieki Zdrowotnej). W skład CEEP wchodzi również dwadzieścia sekcji krajowych, zrzeszających organizacje pracodawców z państw europejskich, zarówno należących do Unii Europejskiej jak i z państw trzecich.

Najwyższą władzą CEEP jest Zgromadzenie Ogólne, które składa się z przedstawicieli sekcji krajowych mających pełne członkostwo oraz członków indywidualnych. Zgromadzenie Ogólne podejmuje najważniejsze decyzje, w tym wybiera przewodniczącego oraz wiceprzewodniczących. CEEP jest zarządzane przez Radę Administracyjną oraz Radę Dyrektorów. Sekretariat Generalny CEEP jest odpowiedzialny za wykonanie decyzji podejmowanych przez organy statutowe CEEP.

W ramach CEEP działają komitety o zakresie branżowym i międzybranżowym (horyzontalnym). Przedstawianie stanowiska CEEP w toku konsultacji z Komisją oraz negocjowanie i zawieranie porozumień z europejskimi partnerami społecznymi jest w ramach CEEP powierzone Komitetowi Spraw Społecznych (SAC). Komitet Spraw Społecznych jest wybierany przez Zgromadzenie Ogólne, które następnie jako najwyższa władza zatwierdza jego decyzje. Członkowie Komitetu Spraw Społecznych reprezentują CEEP zarówno podczas negocjacji międzybranżowych na poziomie UE jak i podczas negocjacji prowadzonych w ramach Komitetów Dialogu Społecznego. Członkowie Komitetu obradują na posiedzeniach plenarnych jak i w trzech grupach roboczych

³³ <http://www.ceep.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

z zakresu odpowiednio szkolenia zawodowego i zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i mobilności oraz bezpieczeństwa i zdrowia.

W 1994 r. CEEP zostało upoważnione przez krajowe organizacje członkowskie do wykonywania wszelkich uprawnień i zobowiązań wynikających z jego statusu partnera społecznego na poziomie unijnym (art. 3 Statutu CEEP). W 1996 r. do Zasad Postępowania został wprowadzony rozdział VIII, który określił reguły uczestnictwa w negocjacjach prowadzonych na podstawie postanowień Porozumienia w sprawie Polityki Społecznej. W świetle tych Zasad, w skład delegacji CEEP wchodzi Sekretarz Generalny lub wskazany przez niego zastępca. Zgromadzenie Ogólne zatwierdza porozumienie, zgodnie z art. 12 Statutu, zwykłą większością członków obecnych lub reprezentowanych. Upoważnienia do reprezentowania CEEP w negocjacjach dotyczących przyjęcia porozumienia europejskich partnerów społecznych Zgromadzenie Ogólne udziela większością kwalifikowaną dwóch trzecich swoich członków a ważność głosowania wymaga obecności co najmniej połowy sekcji krajowych³⁴.

Eurocadres (*Council of European Professional and Managerial Staff* – Rada Europejskiej Kadry Profesjonalnej i Kierowniczej), jest organizacją stowarzyszoną z EKZZ, ale zachowującą autonomiczny charakter. Reprezentuje ona pracowników o wysokich kwalifikacjach zawodowych, wykonujących pracę umysłową w różnych sektorach, takich jak między innymi administracja, nauka, oświata, medycyna, zawody techniczne, ale i biznes i pełniących odpowiedzialne funkcje wiążące się ze znaczną odpowiedzialnością³⁵. Organizacja Eurocadres powstała w 1993 r. Jej główne cele to: zajmowanie się międzybranżowymi sprawami dotyczącymi europejskiej kadry profesjonalnej i kierowniczej, reprezentowanie tej kadry przed odpowiednimi instytucjami i organami, a w szczególności uczestnictwo w jej imieniu w europejskim dialogu społecznym i negocjacjach zbiorowych. Eurocadres uczestniczy w negocjacjach zbiorowych na szczeblu Unii Europejskiej w ramach delegacji EKZZ.

Członkami Eurocadres są zarówno federacje i konfederacje związkowe należące do EKZZ jak i organizacje członkowskie tych organizacji. W składzie Eurocadres można wyróżnić ze względu na reprezentowane grupy pracownicze

³⁴ Zob. też C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 166.

³⁵ Eurocadres w celu sprecyzowania pojęcia kadry profesjonalnej i kierowniczej posługuje się definicją sformułowaną przez MOP w Kompendium Zasad i Dobrych Praktyk dotyczących Zatrudnienia Profesjonalistów, zob. *Who are European Professional and Managerial Staff?* <http://www.eurocadres.org>, dostęp z dnia 31.12.2015.

trzy typy organizacji³⁶: międzybranżowe organizacje zrzeszające pracowników z wyższym wykształceniem lub absolwentów uniwersytetów, grupy pracowników kadry profesjonalnej i kierowniczej należące do konfederacji międzybranżowej i wreszcie biura czy sekretariaty kadry profesjonalnej i kierowniczej należące do krajowych konfederacji międzybranżowych. Ten trzeci typ reprezentacji odnosi się do polskiej organizacji członkowskiej, ponieważ polskie kadry reprezentuje zespół koordynacyjny pracowników z wyższym wykształceniem i kadr kierowniczych NSZZ Solidarność.

Europejska Konfederacja Kadry Kierowniczej (*Confédération européenne des cadres* – CEC) powstała w 1989 r. Jej powstanie miało swoje korzenie w istniejącej od 1951 r. Międzynarodowej Konfederacji Kadry Kierowniczej utworzonej przez trzy krajowe konfederacje zrzeszające pracowników kadry kierowniczej z Francji, ówczesnej Republiki Federalnej Niemiec i Włoch³⁷. Członkami CEC mogą być organizacje międzybranżowe utworzone na poziomie krajowym w państwach członkowskich Unii Europejskiej bądź w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub europejskie organizacje zawodowe zrzeszające kierowników lub profesjonalistów pod warunkiem, że ich członkowie są pracownikami i w ramach swojej pracy wykonują funkcje kierownicze lub związane z odpowiedzialnością bądź wykonują obowiązki o charakterze technicznym lub handlowym w imieniu swojego pracodawcy na rzecz osób trzecich. Do CEC należą dwa typy organizacji: krajowe konfederacje międzybranżowe, których członkami są krajowe federacje zrzeszające przedstawicieli różnych zawodów, bądź europejskie federacje zawodowe, których członkami są krajowe federacje zawodowe zrzeszające przedstawicieli danego zawodu. Ze względu na fakt, że podmiotowy zakres działalności Eurocadres i CEC pokrywa się, w 1999 r. CEC podpisała z Eurocadres porozumienie o współpracy, w którym obie organizacje wzajemnie się uznały jako europejskie organizacje reprezentujące kadrę kierowniczą i zawodową w sektorze publicznym i prywatnym na szczeblu europejskim oraz ustanowiły wspólny komitet łącznikowy aby ułatwić współpracę między organizacjami i reprezentację europejskiej kadry zawodowej i kierowniczej przed instytucjami unijnymi oraz w ramach procedur europejskiego dialogu społecznego³⁸.

³⁶ Zob. EC research on P&MS, Summary report, 05-1999-06837-00-00-EN-TRA-00(FR), s. 10–11.

³⁷ Informacje pochodzą z oficjalnej strony internetowej CEC: <http://www.cec-managers.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

³⁸ Zob. EC research on P&MS, Summary report, 05-1999-06837-00-00-EN-TRA-00(FR), s. 14.

Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła, Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME) zostało utworzone w 1979 r. Reprezentuje ono interesy europejskiego rzemiosła, handlu oraz małych i średnich przedsiębiorstw na szczeblu Unii Europejskiej³⁹. W komunikacie z 1993 r. Komisja uznała organizację UEAPME za reprezentatywną dla szczególnej kategorii przedsiębiorstw. UEAPME zmierzało tymczasem do uzyskania statusu organizacji reprezentatywnej o zasięgu ogólnym, takiego, jaki przysługiwał BusinessEurope i CEEP⁴⁰. W konsekwencji zakończonego niepowodzeniem postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji (obecnie Sądem) o stwierdzenie nieważności dyrektywy nr 96/34/WE⁴¹, UEAPME, aby zapewnić sobie uczestnictwo w przyszłych negocjacjach nad porozumieniami zbiorowymi, podpisało z BusinessEurope w dniu 12 listopada 1998 r. Projekt porozumienia o współpracy pomiędzy BusinessEurope i UEAPME, w którym zostały określone zasady współpracy pomiędzy tymi organizacjami w ramach spotkań dotyczących dialogu społecznego, w tym negocjacji (klauszula 1.2.). Projekt ten gwarantował UEAPME zasięganie opinii przez BusinessEurope przed zajęciem publicznego stanowiska w imieniu grupy pracodawców w ramach dialogu społecznego i na posiedzeniach negocjacyjnych (klauszula 3.1), a także pełnoprawne uczestnictwo UEAPME w spotkaniach przygotowawczych grupy pracodawców oraz w posiedzeniach plenarnych z EKZZ (klauszula 3.2)⁴².

Porozumienie o współpracy między tymi dwoma organizacjami zostało podpisane w dniu 4 grudnia 1998 r. Na mocy tego porozumienia, UEAPME uznała BusinessEurope za jedyną europejską organizację reprezentującą przedsiębiorstwa o różnej wielkości, działającą we wszystkich sektorach gospodarki i potwierdziła, że znaczna część przedsiębiorstw, które BusinessEurope reprezentuje to małe i średnie przedsiębiorstwa. Z kolei BusinessEurope uznała UEAPME za główną organizację ponadsektorową, reprezentującą szczególne interesy małych i średnich przedsiębiorstw na poziomie Unii Europejskiej i stwierdziła, że UEAPME odgrywa rolę w dialogu społecznym jako rzecznik interesów strony pracodawczej. BusinessEurope zobowiązała się do konsultacji z UEAPME przed podjęciem jakiegokolwiek stanowiska w imieniu grupy pracodawców w ramach dialogu społecznego i w czasie negocjacji. Bu-

³⁹ Zob. www.ueapme.com, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴⁰ Zob. G. Falkner, *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*, op. cit., s. 160.

⁴¹ Zob. szerzej na ten temat rozdział III, pkt 3.3.2.

⁴² Zob. na ten temat *European Industrial Relations Dictionary*, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/ueapme.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

sinessEurope i UEAPME zobowiązały się do działania w dobrej wierze i do podjęcia wszelkich starań w celu osiągnięcia zgody pomiędzy organizacjami reprezentującymi pracodawców, a jednocześnie do prowadzenia działań bez blokowania procesu decyzyjnego. W przypadku zaistnienia różnicy w stanowiskach pomiędzy UEAPME i BusinessEurope, organizacje te zobowiązały się do podjęcia takich uzgodnień, aby istnienie tych różnic nie blokowało prowadzonych negocjacji. Żadnej z tych dwóch organizacji nie przysługuje prawo weta⁴³. W świetle tego porozumienia, przedstawiciele UEAPME powinni być pełnoprawnymi uczestnikami spotkań przygotowawczych grupy pracodawców oraz spotkań plenarnych z EKZZ. BusinessEurope powinna uwzględniać, w takim stopniu, w jakim jest to możliwe, opinie UEAPME wyrażone w czasie spotkań przygotowawczych grupy pracodawców⁴⁴. Jak wynika zatem z treści zawartego porozumienia pomiędzy BusinessEurope a UEAPME, UEAPME uczestniczy w negocjacjach mających na celu zawarcie porozumienia na poziomie UE po stronie BusinessEurope, nie jest jednak uprawniona do zawetowania decyzji o podjęciu negocjacji czy też zawarciu porozumienia.

2.1.2. Europejskie organizacje sektorowe

Tak jak w przypadku europejskich organizacji o zasięgu ogólnym, także reprezentatywność europejskich organizacji sektorowych jest stwierdzana przez Komisję na podstawie wcześniej przeprowadzonych badań. W latach 1999–2006 badania nad reprezentatywnością były prowadzone w ramach poszczególnych sektorów przez Institut des Sciences du Travail Uniwersytetu Katolickiego w Louvain⁴⁵. Od 2006 r. przeprowadzanie badań nad reprezentatywnością Komisja Europejska powierzyła Europejskiej Fundacji na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy⁴⁶. Według informacji przedstawionych przez Komisję, siedemnaście europejskich organizacji związkowych jest obecnie uprawnionych do udziału w konsultacjach prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE⁴⁷. Większość z tych organizacji jest zrzeszona

⁴³ Informacje uzyskane z Departamentu Spraw Socjalnych BusinessEurope.

⁴⁴ Zob. na ten temat European Industrial Relations Dictionary, hasło: UEAPME, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1999/03/feature/eu9903159f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴⁵ <http://www.uclouvain.be/316324.html>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴⁶ Zob. raporty z badań nad reprezentatywnością europejskich partnerów społecznych w poszczególnych sektorach, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/representativeness.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴⁷ Zob. List of European social partners' organisations consulted under Article 154 of the EC, aktualizowana i dostępna na oficjalnej stronie internetowej DG Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne, <http://ec.europa.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

w EKZZ⁴⁸. Niektóre federacje sektorowe uprawnione do konsultacji i negocjacji zbiorowych w trybie art. 154 i 155 TFUE nie należą jednak do EKZZ. Są to: Europejska Konfederacja Niezależnych Związków Zawodowych (*European Confederation of Independent Trade Unions* – CESI), Europejskie Stowarzyszenie Pracowników Załóg Samolotów (*European Cockpit Association* – ECA), Międzynarodowa Federacja Aktorów (*International Federation of Actors* – FIA), Międzynarodowa Federacja Muzyków (*International Federation of Musicians* – IFM), Union Network International – Media and Entertainment International – Europe (EUROMEI) reprezentująca pracowników mediów i rozrywki oraz Sekcja europejska Międzynarodowej Federacji Stowarzyszeń Zawodowych Piłkarzy (*International Federation of Professional Footballers' Associations-Division Europe*, FIF-Pro). Europejskie organizacje sektorowe ściśle też współpracują z międzynarodowymi organizacjami związkowymi. Działalność sektorowych organizacji związkowych często nie ogranicza się do prac w ramach jednego Komitetu Dialogu Sektorowego, ale obejmuje kilka komitetów.

Z kolei, jak wynika z danych przedstawionych przez Komisję, Komisja uznała w 2013 r. za reprezentatywnych sektorowych partnerów społecznych sześćdziesiąt pięć organizacji pracodawców⁴⁹. W niektórych sektorach, takich jak np. usługi pocztowe, rybołówstwo, fryzjerstwo, uprawnioną do konsultacji w trybie art. 154 TFUE jest jedna reprezentatywna organizacja pracodawców, podczas gdy w innych sektorach, jak np. usługi lotnicze czy przemysł stoczniowy, tych organizacji jest więcej niż jedna.

Najdłużej funkcjonującą organizacją sektorową jest Europejska Federacja Przemysłu Budowlanego (*European Construction Industry Federation* – FIEC) utworzona w 1905 r. pod nazwą Międzynarodowa Federacja Budownictwa i Robót Publicznych⁵⁰. Komisja uważa, że jest to organizacja reprezentatywna, choć nie reprezentuje małych i średnich przedsiębiorstw we wszystkich państwach członkowskich. Kolejną działającą od wielu lat federacją pracodawców jest Rada Europejskich Pracodawców Przemysłu Metalowego, Inżynierii oraz Przemysłów opartych na Technologiach (*Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology-Based Industries* (CEEMET)).

⁴⁸ Sektorowe organizacje związkowe należące do EKZZ zostały wymienione w części dotyczącej tej ostatniej organizacji.

⁴⁹ Zob. list of European social partners' organisations consulted under Article 154 TFEU, stan na maj 2014 r., <http://ec.europa.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁵⁰ Dane z oficjalnej strony tej organizacji zob. <https://www.fiec.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Zdaniem S. Hixa, motywacja organizacji pracodawców do działania na poziomie unijnym jest zróżnicowana w zależności od sektora⁵¹. Aprobata dla regulacji rynku przez Unię Europejską i aktywność w celu wywierania wpływu na instytucje unijne są większe w sektorach, takich jak przemysł lotniczy, gdzie większa jest konkurencja ze strony przedsiębiorstw z państw trzecich oraz większe koszty transakcyjne, tj. związane z przenoszeniem majątku i zmianą poziomu produkcji w ich sektorze⁵².

1.2. Charakter prawny europejskich organizacji partnerów społecznych

Z punktu widzenia rozważań dotyczących charakteru prawnego porozumień zawieranych przez europejskich partnerów społecznych i skutków wywieranych przez te porozumienia istotne jest ustalenie, czy organizacje pracodawców i organizacje związków zawodowych działające na poziomie Unii Europejskiej są osobami prawa prywatnego czy publicznego.

Kwestia, czy związki zawodowe i organizacje pracodawców mają publicznoprawny czy prywatnoprawny charakter jest sporna w doktrynie. Osoby prawa publicznego są powoływane w celu realizacji funkcji publicznych i zaspokajania potrzeb ogółu społeczeństwa, posiadają one uprawnienia władcze. Z kolei osoby prawa prywatnego są organizacjami realizującymi cele swoich członków, nie posiadają uprawnień władczych⁵³. W Polsce, za osoby prawa publicznego związki zawodowe uznał W. Szubert na gruncie dekretu Naczelnika Państwa z 8 II 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych⁵⁴. O publicznoprawnym charakterze związków zawodowych miała, zdaniem tego autora, decydować okoliczność, że dekret ten ustanawiał prawo związków do reprezentacji ogółu pracowników, zarówno zrzeszonych jak i niezrzeszonych, odrzucając cywilistyczną konstrukcję opartą na pełnomocnictwie ze strony członków⁵⁵. W projekcie systemu zbiorowych stosunków pracy opracowanym przez Departament Pracy Delegatury Rządu na Kraj⁵⁶,

⁵¹ S. Hix, System polityczny Unii Europejskiej, op. cit., s. 272.

⁵² Ibidem.

⁵³ Zob. Z. Hajn, Status prawny organizacji pracodawców, Warszawa 1999, s. 57–58 oraz tegoż autora: Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 58.

⁵⁴ Dziennik Praw 1919, nr 15, poz. 209.

⁵⁵ Zob. W. Szubert, Problemy pracy w koncepcjach programowych Delegatury Rząd na Kraj (1941–1945) Łódź 2012, s. 74.

⁵⁶ Zob. W. Szubert, Problemy pracy w koncepcjach programowych Delegatury Rządu na Kraj (1941–1945), Łódź 2012, s. 77–78.

który miał być ustanowiony przez przyszłe polskie powojenne władze, dokonywano rozróżnienia na związki zawodowe mające publicznoprawny charakter oraz stowarzyszenia zawodowe o prywatnoprawnym charakterze. Zgodnie z koncepcją przyjętą w tym projekcie, związki zawodowe „wyrastały ponad grupę” jego założycieli i były uprawnione do występowania nie tylko w imieniu swoich członków, ale także ogółu pracowników objętych zakresem ich działania, zarówno zrzeszonych jak i niezrzeszonych. Z kolei stowarzyszenia na gruncie tego projektu mogły działać w imieniu swoich członków, a zawierane przez nich układy zbiorowe pracy wiązałyby tylko strony, które zawarły układ oraz członków danego stowarzyszenia⁵⁷. Na gruncie ustawodawstwa PRL sprzed 1982 r. pogląd o publicznoprawnym charakterze związków zawodowych przedstawił J. Jończyk⁵⁸. Wydaje się jednak, że w tamtym okresie rola związków zawodowych w istotny sposób różniła się od obecnych funkcji tych organizacji. Związki zawodowe okresu PRL miały w pewnym zakresie uprawnienia regulacyjne, pełniły funkcje kontrolne, były też ściśle powiązane z partią rządzącą i współpracowały z nią w zakresie kształtowania socjalistycznej świadomości pracowników oraz zapewniania dyscypliny pracy w zakładach⁵⁹. Te kompetencje związkowe rzeczywiście dawały asumpt do twierdzenia, że związki zawodowe mają charakter osób prawnych prawa publicznego.

W świetle aktualnych regulacji zbiorowego prawa pracy w Polsce, zdaniem Z. Hajna, organizacje pracodawców i związki zawodowe są organizacjami o prywatnoprawnym charakterze ze względu na fakt, że członkostwo w nich jest dobrowolne i reprezentują one partykularne interesy bądź swoich członków (organizacje pracodawców) bądź osób objętych zakresem statutu (związki zawodowe)⁶⁰. Należy zgodzić się z tym stanowiskiem. Przy czym należy wskazać, że prywatnoprawny charakter organizacji pracodawców, które zgodnie z regulacją ustawową zasadniczo reprezentują wyłącznie prawa i interesy zrzeszonych w nich członków nie budzi wątpliwości⁶¹. Z kolei, związ-

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ J. Jończyk, Wprowadzenie do problematyki służb publicznych, [w:] Służby publiczne. Materiały IX Zimowej Szkoły Prawa Pracy, red. J. Jończyk, Wrocław-Karpacz 1982, s. 5–10. Podaję za: Z. Hajn, Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 58.

⁵⁹ Szeroko na ten temat zob. M. Seweryński, Polish Labour Law from Communism to Democracy, Warszawa 1999, s. 62–67.

⁶⁰ Zob. Z. Hajn, Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 59.

⁶¹ Por. art. 5 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców, Dz. U. 1991.55.235. Z. Hajn wskazał, iż zwykle organizacje pracodawców reprezentują interesy swoich członków, aczkolwiek niekiedy wykraczają poza reprezentację szczególną i chronią interesy ogółu pracodawców, zob. Z. Hajn, Organizacje pracodawców, Warszawa 1999, s. 167–170.

ki zawodowe często wykraczają w ramach swoich działań poza obronę praw i interesów zrzeszonych w nich członków, angażując się w działania zmierzające do poprawy warunków życia i pracy ogółu osób zatrudnionych, w tym również osób niezrzeszonych w związkach zawodowych. Związki zawodowe pełnią też funkcje kontrolne. Ta okoliczność nie może jednak przesądzać o publicznoprawnym charakterze związków zawodowych, bowiem nawet jeżeli istotnie wykraczają one w ramach prowadzonej działalności poza prawa i interesy swoich członków, to nadal jednak reprezentują one prawa i interesy ludzi pracy a nie interes ogólnospołeczny. Należy też zwrócić uwagę, że cele i założenia programowe poszczególnych organizacji związkowych mogą się różnić między sobą, choćby ze względu na utożsamianie się z innym światopoglądem czy powiązania z odmiennymi partiami politycznymi, a zatem nie można zasadnie twierdzić, że dana organizacja związkowa reprezentuje interes ogółu ludzi pracy.

Kwalifikacja związków zawodowych jako organizacji o charakterze prywatnoprawnym została też przyjęta w innych państwach Unii Europejskiej⁶². Osobami prawa publicznego są z kolei z mocy ustawy tzw. izby, reprezentujące odpowiednio pracowników (*Arbeiterkammern*) oraz pracodawców (*Wirtschaftskammern*), funkcjonujące w Austrii⁶³. Przynależność do izb jest obowiązkowa. Obok zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy i przedstawiania opinii w różnych sprawach realizują one także funkcje kontrolne, współpracują z władzami publicznymi między innymi w celu zapewnienia poszanowania przepisów prawa pracy⁶⁴.

Należy też wskazać, że za organizacje o charakterze prywatnoprawnym związki zawodowe uznał Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku w sprawie Viking Line C-438/05⁶⁵. Jak wynika zresztą z opinii rzecznika generalnego Poiaresa

⁶² Tak A. Lo Faro, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Mediolan 1999, s. 239. Zob. na gruncie prawa i orzecznictwa francuskich sądów administracyjnych, G. Lyon-Caen, J. Péliissier, A. Supiot, *Droit du travail*, wyd. 19, Paryż 1998, s. 540 oraz B. Teyssié, *Droit du travail. Relations collectives*, Paryż 2011, s. 27 i 35, na gruncie prawa brytyjskiego: B. Hepple, S. Fredman, *Labour Law and Industrial Relations in Great Britain*, wyd. 2, Deventer Boston, 1992, s. 231, w odniesieniu do austriackich związków zawodowych, a w szczególności do Österreichische Gewerkschaftsbund, W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, op. cit., s. 55 i 860.

⁶³ Zob. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, op. cit., s. 55, 864 oraz 867.

⁶⁴ Zob. G. Löschnigg, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Österreich*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. *Arbeitsrechtlicher Dialog*, red. G. Ring, Baden-Baden 2012, s. 11.

⁶⁵ Wyrok w sprawie Viking Line C-438/05 z dnia 11 grudnia 2007 r., ECLI:EU:C:2007:772. Zob. też Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 59.

Maduro w tej sprawie, same zainteresowane organizacje związkowe, czyli FSU i ITE, stwierdziły, że są osobami prawnymi prawa prywatnego i nie mają kompetencji normatywnych⁶⁶. Również w wyroku w sprawie C-176/12 Association de Médiation Sociale, dotyczącym sporu pomiędzy pracodawcą a francuskimi organizacjami związkowymi⁶⁷, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że w sporze tym nie jest możliwe bezpośrednie powołanie się na dyrektywę 2002/14/WE, ponieważ spór ten toczy się pomiędzy podmiotami prawa prywatnego.

Pomocna dla tej analizy jest też definicja podmiotu prawa publicznego w europejskim prawie zamówień publicznych⁶⁸, zgodnie z którą podmiotem prawa publicznego jest podmiot, który kumulatywnie spełnia następujące cechy: a) został utworzony w konkretnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego, b) posiada osobowość prawną, c) jest finansowany w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; bądź jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych władz lub podmiotów; bądź ponad połowa członków jego organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lokalne, lub przez inne podmioty prawa publicznego.

W świetle tej analizy należy stwierdzić, że europejskie organizacje związkowe i organizacje pracodawców, uznane za reprezentatywne w ramach konsultacji prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE, są organizacjami o charakterze prywatnoprawnym⁶⁹. Mają one siedzibę w Belgii i zgodnie z wymaganiami prawa belgijskiego są zarejestrowane w belgijskim rejestrze przedsiębiorstw (*Banque-Carrefour des Entreprises*) jako stowarzyszenia (ADF), bądź jako międzynarodowe stowarzyszenia (AISBL)⁷⁰ i podlegają prawu belgijskiemu. Posiadają one zatem osobowość prawną. Realizują, zgodnie ze statutem, cele organizacji członkowskich. Organizacje te są finansowane ze środ-

⁶⁶ Pkt 29.

⁶⁷ Wyrok w sprawie C-176/12 Association de Médiation Sociale z dnia 15 stycznia 2014 r., ECLI:EU:C:2014:2, pkt 37.

⁶⁸ Zob. Art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy PE i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65–242.

⁶⁹ Tak też A. Reale, Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: which Role and which Rules for the Social Partners, op. cit., s. 29.

⁷⁰ Zob. np. EKZZ jako stowarzyszenie (ADF) nr 0883.745.026, BusinessEurope jako międzynarodowe stowarzyszenie działające w celach niezarobkowych (AISBL), nr 0863.418.279, jak również CEEP (AISBL), nr 0430.278.043 i UEAPME (AISBL) nr 0441.251.911. Dostęp do rejestru: <http://kbopub.economie.fgov.be/kbopub/zoekwoordenform.html?lang=fr>, dostęp z dnia 31.12.2015.

ków pochodzących głównie od organizacji członkowskich. Państwa czy też władze państwowe bądź inne osoby prawa publicznego nie sprawują nadzoru ani nie mają prawa wyznaczania organów zarządzających tych organizacji.

3. Reprezentatywność

3.1. Pojęcie reprezentatywności

Analizę kryteriów reprezentatywności europejskich partnerów społecznych należy poprzedzić omówieniem pojęcia reprezentatywności i zasad stwierdzania reprezentatywności zarówno na poziomie międzynarodowym jak i w państwach członkowskich UE. Metoda stwierdzania reprezentatywności na poziomie Unii Europejskiej została bowiem przyjęta w kontekście obowiązywania różnych systemów w państwach członkowskich, ale jednocześnie pewnych standardów wspólnych wszystkim tym systemom.

Swoboda tworzenia przez pracowników i pracodawców organizacji oraz przystępowania do tych organizacji według własnego uznania, zagwarantowana w szczególności w art. 2 konwencji MOP nr 87 z 1948 r. o wolności związkowej i ochronie praw związkowych, prowadzi w sposób nieunikniony do powstania wielu organizacji o różnym zakresie działania i różnej liczebności czyli do pluralizmu związkowego⁷¹. Wspomniana konwencja gwarantuje wszystkim związkom zawodowym i organizacjom pracodawców równość traktowania. Mimo jednak, że wszystkie te organizacje są równe wobec prawa, to jednak w zróżnicowanym stopniu są one zdolne aby być rzecznikiem praw i interesów pracowników czy też pracodawców w określonych działaniach z zakresu zbiorowego prawa pracy. Pojęcie reprezentatywności ma zatem służyć wyłonieniu spośród organizacji pracodawców bądź pracowników tych podmiotów, które są uprawnione do wykonywania określonych działań z równoczesnym ograniczeniem lub wyłączeniem udziału w tych działaniach innych organizacji, które nie są reprezentatywne⁷². Reprezentatywność pełni więc funkcję reguły kolizyjnej⁷³. Reprezentatywność można zdefiniować jako szczególną zdolność związku zawodowego bądź organizacji pracodawców

⁷¹ Zob. np. J. Wratny, Problem reprezentatywności związków zawodowych w zakładzie pracy. Więcej pragmatyzmu czy demokracji?, PiZS 3/2012, s. 2.

⁷² Zob. Z. Hajn, Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 84.

⁷³ Zob. Z. Hajn, Status prawny organizacji pracodawców, Warszawa 1999, s. 98 czy też M. Pliszkiwicz, M. Seweryński, Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, PiP 1995/9.

do występowania w określonych sprawach w zbiorowych stosunkach pracy, a w szczególności w charakterze strony w układach i porozumieniach zbiorowych oraz w sporach zbiorowych czy też w trójstronnych organach dialogu społecznego⁷⁴. W literaturze zbiorowego prawa pracy wyróżnia się zatem powszechne uprawnienia organizacji związkowych przysługujące wszystkim organizacjom na równych prawach oraz uprawnienia szczególne, przysługujące niektórym tylko organizacjom uznanym za reprezentatywne. Jak słusznie wskazał Z. Hajn, istnienie po stronie danego podmiotu cechy reprezentatywności wiąże się co do zasady z obowiązkowym uznaniem tego podmiotu przez partnera zbiorowych stosunków pracy⁷⁵.

Po raz pierwszy pojęcie reprezentatywności zostało zastosowane w 1919 r. w art. 389 § 3 Traktatu Wersalskiego, który zobowiązywał państwa członkowskie do wyznaczenia pozarządowych delegatów na Międzynarodową Konferencję Pracy w porozumieniu z organizacjami zawodowymi „najbardziej reprezentatywnymi” w danym państwie dla pracodawców i pracowników⁷⁶. Pojęcie reprezentatywności nie było zdefiniowane w Traktacie Wersalskim. Było ono jednak przedmiotem wykładni dokonanej przez Stały Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (instytucję działającą w okresie międzywojennym będącą poprzednikiem Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości ONZ) w odniesieniu do składu reprezentacji pracowniczej wybranej przez rząd holenderski na Międzynarodową Konferencję Pracy w ramach Międzynarodowej Organizacji Pracy⁷⁷. Trybunał ustosunkował się w tej opinii do zasady wyboru delegacji krajowej, w skład której miał wchodzić przedstawiciel pracowników. Trybunał stwierdził, że za najbardziej reprezentatywne organizacje powinny być uznane te organizacje, które najlepiej reprezentują pracodawców i pracowników⁷⁸.

⁷⁴ Zob. np. M. Pliszkiewicz, M. Seweryński, Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, PiP 9/1995, s. 3 oraz G. Goździewicz, Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 63. Zob. też K. W. Baran, Zbiorowe prawo pracy, Kraków 2002, s. 182 oraz G. Lyon-Caen, J. Pélissier, A. Supiot, Droit du travail, wyd. 19, Paryż, 1998, s. 555.

⁷⁵ Z. Hajn, Status prawny organizacji pracodawców, Warszawa 1999, s. 97 oraz tegoż autora: Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, op. cit., s. 84.

⁷⁶ Zob. np. Z. Hajn, Status prawny organizacji pracodawców, Warszawa 1999, s. 96 oraz J. Wratny, Problem reprezentatywności związków zawodowych w zakładzie pracy..., op. cit., s. 7.

⁷⁷ Zob. Avis consultatif n° 1 du 31 juillet 1922, Bulletin officiel du BIT, 16.08.1922, vol. VI, n° 7, s. 295–302, http://www.iccij.org/pcij/serie_B/B_01/Designation_du_delegue_ouvrier_neerlandais_a_la_Conference_internationale_du_travail_Avis_consultatif.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015. Na tę opinię zwraca również uwagę J.-M. Servais, Droit social de l'Union européenne, Bruksela 2008, s. 35.

⁷⁸ Zob. Avis consultatif, op. cit., s. 18.

Ustalenie, które organizacje są reprezentatywne, należy w każdym przypadku do władz państwa kierującego daną delegacją. Zdaniem Stałego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, liczba członków nie może stanowić jedynego kryterium reprezentatywności organizacji, ale jest istotnym kryterium wobec braku innych kryteriów odróżniających organizacje. Wydaje się, że opinia ta zachowuje aktualność również i na gruncie obowiązującego art. 3 ust. 5 Konstytucji MOP, który określa zasadę powołania reprezentacji krajowych do udziału w MOP i wskazuje, że w skład delegacji wchodzi przedstawiciele organizacji najbardziej reprezentatywnych. Podobne sformułowanie zostało również zastosowane w Konwencji nr 144 MOP z 1976 r. dotyczącej trójstronnych konsultacji w zakresie wprowadzenia w życie międzynarodowych norm w sprawie pracy. Konwencja ta reguluje zasady powołania krajowych procedur konsultacji trójstronnych w sprawach dotyczących działalności MOP. Artykuł 3 ust. 1 tej Konwencji stanowi, że dla celów wspomnianych procedur przedstawiciele pracodawców i pracowników są swobodnie wybierani przez swoje reprezentatywne organizacje, jeżeli takie organizacje istnieją. W art. 1 Konwencji, pojęcie „organizacje reprezentatywne” zostało zdefiniowane jako najbardziej reprezentatywne organizacje pracodawców i pracowników, korzystające z prawa wolności związkowej.

Jak wynika z przywołanych przepisów, w świetle aktów prawa stanowionego przez MOP, państwa członkowskie mają szeroki margines uznania organizacji za reprezentatywne, jednakże w ramach MOP istnieje mechanizm skargi na państwo członkowskie naruszające konwencje dotyczące praw związkowych niezależnie od tego, czy dane państwo ratyfikowało określoną konwencję czy też nie, w tym również w sytuacji, w którym naruszenie to dotyczy przepisów dotyczących reprezentatywności. Skargi te mogą być wnoszone przez organizacje pracodawców, organizacje związkowe bądź rządy do Komitetu Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP (CFA), który w przypadku stwierdzenia naruszenia kieruje zalecenie do danego państwa członkowskiego.

Wykładni pojęcia reprezentatywności dotyczą liczne decyzje Komitetu Wolności Związkowych⁷⁹. Komitet stwierdził przede wszystkim kilkakrotnie, że

⁷⁹ Zob. Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 5 wyd. uzupełnione, MOP, Genewa 2006, s. 73–75, a także Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP, wyd. V poprawione, MOP 2006, polskie tłumaczenie NSZZ Solidarność 2013, s. 185–191. Na temat kryteriów reprezentatywności w świetle orzecznictwa Komitetu Ekspertów MOP, zob. A. M. Świątkowski, Obowiązek władz państwowych promowania rokowań w sprawie układów zbiorowych pracy, [w:] Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta, red. Z. Góral, Warszawa 2013, s. 104–107.

dokonywanie w ustawodawstwie danego państwa rozróżnienia na organizacje najbardziej reprezentatywne oraz inne organizacje jest uprawnione w świetle Konwencji nr 87. Przyznane przywileje nie powinny jednak wykraczać poza nadanie uprawnienia do pierwszeństwa w podejmowaniu określonych działań jak np. negocjowanie układów zbiorowych pracy, udział w konsultacjach prowadzonych z władzami czy też mianowanie delegatów do organów międzynarodowych⁸⁰. Skutkiem tego rozróżnienia nie powinno być pozbawienie organizacji związkowych, które nie zostały uznane za najbardziej reprezentatywne, podstawowych środków służących obronie interesów zawodowych ich członków, organizowania struktury zarządczej i działalności oraz formułowania swoich programów⁸¹.

W świetle utrwalonego stanowiska tego Komitetu, ustalenie najbardziej reprezentatywnej organizacji powinno być dokonane w oparciu o obiektywne, wcześniej ustalone i precyzyjne kryteria w taki sposób, aby uniknąć jakiegokolwiek stronniczości lub nadużyć⁸². W celu ustalenia, czy dana organizacja ma kompetencje do pełnienia roli wyłącznego sygnatariusza układów zbiorowych, należy zastosować dwa kryteria: reprezentatywność i niezależność⁸³. Weryfikacja, czy związek zawodowy spełnia te kryteria, powinna być przeprowadzona *a priori* przez niezależny i bezstronny organ⁸⁴. Ponadto, zdaniem Komitetu⁸⁵, wcześniej ustalone, precyzyjne i obiektywne kryteria w celu ustalenia reprezentatywności organizacji pracowników i pracodawców powinny być określone w ustawodawstwie, a nie w drodze decyzji organu władzy wykonawczej, tak by uniknąć arbitralności w tym względzie. Jak wskazała F. Milman-Sivan, MOP w kontekście reprezentatywności organizacji krajowych, w większym stopniu niż we wcześniejszych latach, bierze też pod uwagę wewnętrzne zasady funkcjonowania danej organizacji, takie jak np. demokratyczne wybory do władz organizacji, a w szczególności ich zgodność z zasadą wolności związkowej⁸⁶.

⁸⁰ Zob. Raport nr 300, sprawa nr 1844, pkt 241.

⁸¹ Zob. Digest z 1996 r., pkt 309; Raport nr 332, sprawa nr 2216, pkt 908; Raport nr 337, sprawa nr 2334, pkt 1219.

⁸² Zob. Digest z 1996 r., pkt 314; Raport nr 305, sprawa nr 1871, pkt 79, sprawa nr 1765, pkt 98; Raport nr 327, sprawa nr 2132, pkt 661; Raport nr 331, sprawa nr 2132, pkt 588; oraz Raport nr 333, sprawa nr 2288, pkt 827.

⁸³ Raport nr 324, sprawa nr 1980, pkt 672.

⁸⁴ Zob. Raport nr 302, sprawa nr 1817, pkt 325.

⁸⁵ Zob. Digest z 1996 r., pkt 315; Raport nr 302, sprawa Nr 1817, pkt 325; Raport nr 331, sprawa nr 2132, pkt 588; Raport nr 333, sprawa nr 2288, pkt 827; oraz raport nr 337, sprawa nr 2334, pkt 1220.

⁸⁶ Zob. F. Milman-Sivan, Representativity, Civil Society and the EU Social Dialogue: Lessons from the International Labor Organization, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 16 (1) 2009, s. 328–332.

Pojęcie reprezentatywności było również przedmiotem analizy Europejskiego Komitetu Praw Społecznych, działającego przy Radzie Europy, który stwierdził między innymi, że kryteria reprezentatywności powinny być wcześniej określone, jasne i obiektywne⁸⁷. Jeżeli nie są one ustalone w przepisach powszechnie obowiązujących, to dane państwo powinno wykazać, że wynikają one z utrwalonego orzecznictwa⁸⁸.

Od reprezentatywności należy odróżnić uznanie danej organizacji przez organizację, która ma być potencjalnym partnerem tej organizacji bądź przez organy państwowe⁸⁹. Zdaniem Z. Hajna, reprezentatywność oznacza szczególne prawo określonego podmiotu do występowania w stosunkach zbiorowych z innym podmiotem wiążące się ze spełnieniem określonych kryteriów. Z kolei uznanie polega na akceptacji danego podmiotu przez ten inny podmiot, np. organizację pracodawców, związek zawodowy czy też organ państwowy.

Uznanie może mieć charakter przymusowy; jest tak w szczególności w przypadku, w którym ustalenie reprezentatywności określonej lub określonych organizacji wiąże się z obowiązkiem uznania tej/tych organizacji przez stronę przeciwną. Uznanie może mieć też charakter dobrowolny. Zdaniem Z. Hajna, uznanie dobrowolne polega na swobodnym korzystaniu z prawa zaakceptowania partnera stosunku zbiorowego lub wyboru partnera spośród podmiotów o to się ubiegających⁹⁰. Jest to czynność tego samego rodzaju co wybór strony jakiegokolwiek stosunku prawnego, np. umowy cywilnoprawnej. Uznanie dobrowolne w przeciwieństwie do reprezentatywności nie jest w żaden sposób uregulowane ani w przepisach prawnych ani w porozumieniach zbiorowych czy też w postanowieniach organu władzy.

3.2. Kryteria i sposoby stwierdzania reprezentatywności związków zawodowych i organizacji pracodawców w państwach Unii Europejskiej

Kryteria uznania za organizację reprezentatywną są zróżnicowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej w zależności od tego, czy chodzi o organizację działającą na szczeblu zakładu pracy bądź przedsiębiorstwa czy

⁸⁷ Conclusions XV-1, Francja, Art. 5, s. 247.

⁸⁸ Conclusions XVIII-1 vol. 1 Belgia, Art. 5.

⁸⁹ Zob. np. P. Walthéry (red.), *Sources et critères de reconnaissance des organisations des partenaires sociaux pour la négociation collective au sein de l'UE: aperçu comparatif. Rapport annuel sur la concertation et la négociation* Projet V/001/97, IST Université Catholique de Louvain, Louvain 2001, s. 6 i Z. Hajn, *Organizacje pracodawców*, Warszawa 1999, s. 99–101.

⁹⁰ Z. Hajn, *Organizacje pracodawców*, Warszawa 1999, s. 100.

też na szczeblu ponadzakładowym: krajowym, branżowym bądź regionalnym, a także dla jakich celów zostaje przyznana cecha reprezentatywności, a więc czy w zakresie prowadzenia negocjacji w celu zawarcia układu zbiorowego pracy czy innego porozumienia zbiorowego, czy dla wyboru niezwiązkowego organu przedstawicielskiego czy też udziału w trójstronnych konsultacjach bądź negocjacjach na poziomie krajowym. Przedmiotem analizy prawnoporównawczej są dla potrzeb tej rozprawy kryteria reprezentatywności dla negocjowania układów zbiorowych pracy i innych porozumień na poziomie branżowym i ogólnokrajowym przez federacje i konfederacje związkowe. To właśnie organizacje reprezentatywne na wspomnianych poziomach mogą przystępować do organizacji europejskich.

Najczęściej występującymi kryteriami, które są w opinii Komitetu Wolności Związkowych MOP zgodne z Konwencjami nr 87 i 98 MOP, są: kryterium aktualnej liczby członków bądź kryterium wyników powszechnych wyborów z udziałem pracowników bądź elektorów pracowniczych do niezwiązkowych przedstawicielstw pracowniczych bądź oba te kryteria łącznie⁹¹. Innymi kryteriami mogą być na przykład, tak jak we Francji, poszanowanie przez dany związek przyjętych w danym społeczeństwie wartości uniwersalnych, niezależność od pracodawcy, przejrzystość finansowa, określony uprzedni okres funkcjonowania związku⁹² bądź przynależność danej organizacji do organizacji działającej na szczeblu ogólnokrajowym⁹³. Na poziomie branżowym można wyodrębnić takie kryteria jak zrównoważone terytorialnie członkostwo w ramach danej branży (Francja), a na poziomie ponadsektorowym i krajowym np. reprezentatywność w ramach różnych branż przemysłu, budownictwa, handlu i usług (np. Francja), czy też określone liczbowo członkostwo pracowników z pewnej ilości branż (np. Polska).

⁹¹ Zob. Raport nr 320, sprawa nr 2040, par. 669, [w:] *Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 5 wyd. uzupełnione, MOP, Genewa 2006, s. 75.

⁹² Zob. np. art. L2121-1 francuskiego kodeksu pracy zmienionego przez ustawę Loi nr 2008-789 z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie odnowienia demokracji społecznej i reformy czasu pracy, JO z dnia 21 sierpnia 2008 r. W Niemczech, gdzie brak jest ustawowych kryteriów reprezentatywności, zdolność do negocjowania układów zbiorowych pracy (*Tariffähigkeit*) w szczególności jest ustalana w oparciu o kryterium długości okresu funkcjonowania danej organizacji. Na ten temat P. Walthéry (red.) *Sources et critères de reconnaissance des organisations de partenaires sociaux pour la négociation collective au sein de l'UE: aperçu comparatif. Rapport annuel sur la concertation et la négociation* Projet V/001/97, IST Université Catholique de Louvain, Louvain 2001, s. 18.

⁹³ Domniemanie reprezentatywności przysługiwało we Francji przed reformą w drodze ustawy z dnia 20 kwietnia 2008 r. zakładowym organizacjom związkowym, które należały do jednej z pięciu konfederacji uznanych za reprezentatywne na poziomie krajowym (CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC, CFE-CGC).

Kryteria reprezentatywności wynikają w poszczególnych państwach bądź z przepisów powszechnie obowiązującego prawa rangi ustawowej, aktu organu władzy czy też porozumienia generalnego o charakterze trójstronnym albo dwustronnym⁹⁴. Jako przykład ustawowej regulacji można wskazać art. 6 i 7 hiszpańskiej ustawy organicznej 11/1985 w sprawie wolności związkowej (LOLS), które określają odpowiednio kryteria reprezentatywności organizacji związkowych na poziomie ogólnokrajowym i na poziomie Wspólnot Autonomicznych⁹⁵. Kryteria reprezentatywności zostały również ustalone na podstawie ustawy np. w Belgii, Luksemburgu, Polsce, Francji czy też Portugalii.

Występują też systemy, w których spełnienie kryteriów ustawowych jest potwierdzane przez właściwy organ władzy państwowej (we Francji na poziomie krajowym czy też ponadsektorowym lista związków zawodowych reprezentatywnych jest sporządzana przez ministra właściwego dla spraw zatrudnienia po zaopiniowaniu przez Wysoką Radę ds. Dialogu Społecznego)⁹⁶. W Polsce, w latach 1994–2001, organizacje związkowe i organizacje pracodawców, które były uprawnione do zasiadania w Komisji Trójstronnej ds. Spo-

⁹⁴ Szerzej na ten temat zob. M. Pliszkiwicz, M. Seweryński, Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, PiP 1995/9, s. 6, a także np. P. Walthéry (red.) Sources et critères de reconnaissance des organisations de partenaires sociaux pour la négociation collective au sein de l'UE: aperçu comparatif. Rapport annuel sur la concertation et la négociation Projet V/001/97, IST Université Catholique de Louvain, 2001, s. 10–13, https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/trav/documents/Recognition_final.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁹⁵ Ley Organica 11/1985 de Libertad Sindical, BOE 8.08.1985. W świetle art. 6 ust. 2 tej ustawy, status organizacji związkowych najbardziej reprezentatywnych na poziomie krajowym uzyskują organizacje, które uzyskały łącznie co najmniej 10% miejsc w wyborach do rad przedsiębiorstwa i odpowiednich organów pracowniczych w administracji publicznej oraz związki zawodowe, które są członkami organizacji uznanej za najbardziej reprezentatywną. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy, status organizacji najbardziej reprezentatywnej przyznany określonym organizacjom wiąże się z ich szczególną pozycją prawną, zarówno w zakresie uczestnictwa w instytucjach jak i działalności związkowej. Reprezentatywność stwierdzona na podstawie wcześniej wspomnianego przepisu odnosi się do wszystkich poziomów działalności związkowej. Z kolei w świetle art. 7 ust. 1 a) tej ustawy, za najbardziej reprezentatywne na poziomie Wspólnot Autonomicznych są te organizacje związkowe, które na obszarze terytorialnym danej Wspólnoty uzyskały 15% miejsc w wyborach do rad przedsiębiorstwa i odpowiednich organów pracowniczych w administracji publicznej, a nie mniej niż 1.500 przedstawicieli oraz organizacje, które są członkami organizacji uznanej za najbardziej reprezentatywną, pod warunkiem, iż wspomniane organizacje nie są członkami organizacji działającej na poziomie ogólnokrajowym.

⁹⁶ Wysoka Rada ds. Dialogu Społecznego ustanowiona w drodze ustawy z dnia 20 sierpnia 2008 r. W jej skład wchodzi pięciu przedstawicieli organizacji pracodawców reprezentatywnych na poziomie krajowym, pięciu przedstawicieli krajowych i ponadsektorowych organizacji związkowych, trzech przedstawicieli ministra ds. zatrudnienia i trzech członków o uznanym autorytecie (personnalités qualifiées).

łeczno-Gospodarczych były określone w uchwale Rady Ministrów⁹⁷, ale uchwała ta przyjęła kryterium historyczne, powołując na członków Komisji sygnatariuszy „Paktu o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania, tj. podpisanego w 1993 r. porozumienia generalnego. Na podstawie art. 8 ustawy o Komisji Trójstronnej reprezentatywność organizacji dla potrzeb członkostwa w tym gremium stwierdzał w Polsce wyznaczony w tym celu sąd (sąd okręgowy w Warszawie) na podstawie ustawowych kryteriów. Analogiczne rozwiązanie zostało przyjęte w art. 25 ust. 1 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego dla potrzeb stwierdzenia reprezentatywności członków Rady Dialogu Społecznego, nowej instytucji powstałej na miejsce Komisji Trójstronnej.

W Austrii obowiązuje mieszany system uznania danej organizacji za uprawnioną do zawierania układów zbiorowych pracy. Niektórym organizacjom, takim jak Izby (*Kammern*), do których przynależność w przypadku spełnienia określonych wymagań zawodowych jest obowiązkowa (np. Izba Notarialna zrzeszająca notariuszy i asesorów notarialnych), czy też osobom prawnym prawa publicznego zdolność układowa przysługuje na podstawie ustawy⁹⁸. Z kolei związki zawodowe i organizacje pracodawców uzyskują zdolność układową (*Kollektivvertragsfähigkeit*) na swój wniosek w drodze uznania (*Zuerkennung*), które zostaje dokonane w drodze decyzji Bundeseinigungsamt (Federalny Urząd Rozjemczy). Kryteriami, których spełnienia wymaga ten urząd (§ 4 ust. 2 ArbVG), jest uregulowanie warunków pracy w statucie, niezależność od strony przeciwnej, działanie na większym obszarze terytorialnym i zawodowym (*größerer räumlicher und fachlicher Wirkungsbereich*), posiadanie decydującego znaczenia gospodarczego ze względu na liczbę członków oraz zakres działalności (*auf Grund der Mitgliederzahl und des Tätigkeitsumfangs massgebende wirtschaftliche Bedeutung*).

Trzecią metodą jest uzgodnienie warunków reprezentatywności w drodze porozumienia, w którym organizacje reprezentatywne mogą być wskazane imiennie (nominacja) albo poprzez określenie kryteriów reprezentatywności. Metoda porozumienia dwustronnego występuje w państwach skandynawskich. W Danii pierwsze porozumienie tego typu zostało podpisane w 1899 r. (Kompromis Wrześniowy) pomiędzy organizacją pracodawców DA oraz związkiem zawodowym LO⁹⁹, w Finlandii w 1940 r., a w Szwecji w 1938 r.

⁹⁷ Zob. uchwała Rady Ministrów nr 7/94 z dnia 15 lutego 1994 r.

⁹⁸ Zob. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht, Gesetze und Kommentare* nr 129, Wiedeń 2011, s. 110–111.

⁹⁹ Zob. R. Fahlbeck, *Industrial Relations and Collective Labour Law, Characteristics, Principles and Basic Features*, <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/43-4.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

W Niemczech brak jest ustawowych kryteriów reprezentatywności, zgodnie jednak z § 2 ust. 1 TVG, układ zbiorowy pracy jest umową pomiędzy stronami posiadającymi zdolność układową (*tariffähigen Parteien*). Są to związki zawodowe, pojedynczy pracodawcy oraz związki pracodawców. Strony podejmują negocjacje na zasadzie wzajemnego uznania. W razie sporu dotyczącego posiadania zdolności układowej przez daną organizację, rozstrzygające jest posiadanie zdolności układowej (*Tariffähigkeit*)¹⁰⁰. Pojęcie to było poddane wykładni w orzeczeniach BAG (*Bundesarbeitsgericht*)¹⁰¹. Na gruncie tego orzecznictwa, warunek zdolności układowej w Niemczech spełniają związki zawodowe, które są utworzone dobrowolnie, są autonomiczne, niezależne od pracodawców, przestrzegają obowiązującego prawa układowego, na zasadzie ostatecznego środka są zdolne do podjęcia strajku oraz do forsowania swojego stanowiska wobec pracodawców (*durchsetzungsfähig*). W świetle orzecznictwa BAG, istotnym warunkiem stwierdzenia zdolności układowej danego związku zawodowego jest więc jego faktyczna pozycja w relacjach z pracodawcami przejawiająca się w możliwości skutecznego wywierania presji w celu osiągnięcia celów związkowych.

W Wielkiej Brytanii i Irlandii, organy państwowe nie mają wpływu na ustalenie stron negocjacji zbiorowych; przedstawiciele pracy i kapitału sami podejmują negocjacje w oparciu o wzajemne uznanie.

¹⁰⁰ Szerzej na ten temat zob. np. V. Rieble, Die Akteure im kollektiven Arbeitsrecht, RdA 2/2004, s. 80, D. Ulber, Neues zur Tariffähigkeit, RdA 6/2011, s. 353 i n. oraz K.-D. Barbknecht, Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Deutschland, [w:] Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012, s. 172–173.

¹⁰¹ Jak wskazuje K.-D. Barbknecht, definicja zdolności układowej wypracowana w orzecznictwie BAG została zastosowana w Porozumieniu Państwowym w sprawie ustanowienia gospodarczej, pieniężnej i społecznej unii pomiędzy Republiką Federalną Niemiec i Niemiecką Republiką Demokratyczną z dnia 18 maja 1990 r., (Staatsvertrag über die Schaffung einer Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, GBl s. 332, BGBl II s. 537) i stała się obowiązująca dla związków zawodowych i organizacji pracodawców w byłej NRD. Zgodnie z pkt III.2 tego Porozumienia, dla uznania związków zawodowych i związków pracodawców za posiadające zdolność układową wymaga się aby były one utworzone dobrowolnie, niezależne od strony przeciwnej (*gegnerfrei*), zorganizowane na poziomie ponadzakładowym, autonomiczne (*unabhängig*), aby przestrzegały obowiązującego prawa układowego i wreszcie aby były w stanie za pomocą wywierania presji na stronę przeciwną doprowadzić do osiągnięcia porozumienia (*durch Ausüben von Druck auf den Tarifpartner zu einem Tarifaabschluss zu kommen*), zob. K.-D. Barbknecht, Überbetriebliche und innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Deutschland, [w:] Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012, s. 173.

W ramach Unii Europejskiej można zatem wyróżnić systemy, w którym większy udział w ustalaniu reprezentatywności odgrywają organy państwa oraz systemy, w których wyłonienie organizacji najbardziej reprezentatywnych następuje w drodze wzajemnego uznania przez same strony czynności z zakresu zbiorowego prawa pracy. Jest to jednak stwierdzenie nieoddające w pełni całej różnorodności rozwiązań w tym zakresie występującej w państwach członkowskich UE¹⁰².

Kryteria reprezentatywności organizacji pracodawców w państwach członkowskich są równie zróżnicowane jak kryteria dotyczące związków zawodowych. Najistotniejsze znaczenie mają one w tych państwach, w których organizacje pracodawców reprezentują interesy pracodawców nienależących do nich¹⁰³. W niektórych państwach kryteria reprezentatywności mają jednak mniejsze znaczenie, bowiem na szczeblu krajowym czy też na poziomie poszczególnych branż pracodawców reprezentuje tylko jedna organizacja, jak np. w Niemczech, gdzie wszystkie organizacje pracodawców są zrzeszone w jednej organizacji, jaką jest BDA (*Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*)¹⁰⁴. W świetle zasad wypracowanych w decyzjach Komitetu Wolności Związkowych MOP, istotnym prawem pracodawców jest prawo do wolnego wyboru organizacji reprezentującej ich interesy w rokowaniach zbiorowych. Naruszenie tego prawa stanowi przyznanie prawa do rokowań ustanowionej na podstawie ustawy Izbie Handlowej, do której przynależność jest obowiązkowa¹⁰⁵.

3.3. Reprezentatywność europejskich partnerów społecznych w ramach dialogu ponadsektorowego

3.3.1. Reprezentatywność dla celów konsultacji

Kryteria reprezentatywności ponadsektorowych organizacji partnerów społecznych, których spełnienie upoważnia do udziału w konsultacjach przewidzianych w art. 154 TFUE nie wynikają ani z przepisów traktatowych

¹⁰² P. Walthéry (red.), *Sources et critères de reconnaissance des organisations de partenaires sociaux pour la négociation collective au sein de l'UE: aperçu comparatif. Rapport annuel sur la concertation et la négociation* Projet V/001/97, op. cit., s. 11.

¹⁰³ Zob. Z. Hajn, *Organizacje pracodawców*, Warszawa 1999, s. 101, jak również R. Hornung-Draus, *European Employer Organisations: Structure and Recent Developments*, *Industrielle Beziehungen* 2/1998, s. 219.

¹⁰⁴ Zob. Z. Hajn, *Status prawny organizacji pracodawców*, Warszawa 1999, s. 102.

¹⁰⁵ Raport nr 327, sprawa nr 2146, ust. 897, zob. Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP, wyd. V poprawione, MOP 2006, polskie tłumaczenie NSZZ Solidarność 2013, s. 191.

ani z wiążącego aktu prawa pochodnego UE. Należy też wskazać, że z samego art. 154 ust.1 TFUE nie wynika ograniczenie uprawnień konsultacyjnych tylko do organizacji reprezentatywnych¹⁰⁶, bowiem z tego przepisu wynika, że konsultacje są prowadzone z „partnerami społecznymi na poziomie Unii” (*management and labour at Community level*). Ponadto, brak jest w przepisach traktatowych wyraźnego upoważnienia dla Komisji Europejskiej do ustalenia tych kryteriów. Wreszcie trzeba też zwrócić uwagę, że z przepisów traktatowych nie wynika, aby krajowe organizacje członkowskie nie mogły być bezpośrednimi uczestnikami europejskiego dialogu społecznego. Zastosowanie w art. 154 ust.1 TFUE sformułowania „Komisja ma zadanie popierania konsultacji między partnerami społecznymi na poziomie Unii” czy też w art. 155 ust. 1 TFUE sformułowania „dialog między partnerami społecznymi na poziomie Unii”, nie przesądza o tym, iż konieczne jest, aby organizacje partnerów społecznych były zorganizowane na poziomie Unii Europejskiej. Sformułowanie to oznacza jedynie, że konsultacje i następnie negocjacje powinny być prowadzone na tym poziomie¹⁰⁷.

Po wejściu w życie dokumentów socjalnych z Maastricht, Komisja przyjęła w 1993 r. Komunikat (COM (93) 600 wersja końcowa), w którym jednak określiła zasady wyłaniania organizacji reprezentatywnych dla potrzeb prowadzenia konsultacji na podstawie art. 3 Porozumienia w sprawie polityki społecznej. Z treści tego dokumentu można wywnioskować, że Komisja wywiodła swoje uprawnienie do stwierdzania reprezentatywności z ogólnego przepisu ówczesnego art. 3 ust. 1 Porozumienia, zgodnie z którym instytucja ta została zobowiązana do podejmowania wszelkich właściwych środków celem ułatwienia dialogu między partnerami społecznymi. Komisja wskazała również we wspomnianym Komunikacie, że bezpośrednią przyczyną określenia kryteriów reprezentatywności był fakt, że do instytucji tej wpłynęło szereg wniosków od różnych organizacji o dopuszczenie do udziału w konsultacjach prowadzonych na mocy nowych przepisów¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Jak wskazał O. Deinert, w ramach prac Konwentu Europejskiego, została przedstawiona propozycja wprowadzenia w odpowiednim przepisie Konstytucji dla Europy wymagania, aby europejski dialog społeczny mógł być prowadzony jedynie przez reprezentatywnych partnerów społecznych i zostały określone kryteria reprezentatywności w samej Konstytucji, zob. O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 2004/4, s. 225. Projekt dostępny w dokumencie Konwentu Europejskiego z dnia 27.06.2003 r. CONV 821/03, www.european-convention.eu.int, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁰⁷ Zdaniem E. Franssen, zastosowanie sformułowania „at the Community level” w ówczesnie obowiązującym art. 138 TWE przesądzało, że uczestnikami konsultacji mogą być tylko organizacje działające na poziomie europejskim, zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 83.

¹⁰⁸ COM (93) 600, pkt 26.

Komisja Europejska, celem wyłonienia partnerów społecznych upoważnionych do udziału w konsultacjach przewidzianych w art. 3 Porozumienia w sprawie polityki społecznej (obecnie art. 154 TFUE), przeprowadziła w latach 1992–1993 badania dotyczące reprezentatywności w poszczególnych państwach członkowskich¹⁰⁹. W pierwszej części badań Komisja przy udziale ekspertów z każdego z ówczesnych państw członkowskich dokonała prawnoporównawczej analizy zasad wyłaniania organizacji reprezentatywnych w celu prowadzenia negocjacji zbiorowych oraz udziału w konsultacjach. W ramach pierwszej części zostały przeanalizowane kryteria reprezentatywności ustalone w poszczególnych państwach członkowskich oraz metody ich uregulowania, a także ustalono, w jaki sposób są wyłaniane organizacje partnerów społecznych dla potrzeb procedur konsultacyjnych na poziomie krajowym, branżowym oraz regionalnym. Druga część sprawozdań ekspertów krajowych dotyczyła przedstawienia krajowych organizacji uznanych za reprezentatywne ze wskazaniem zakresu ich działania, liczby członków oraz zrzeszonych w nich organizacji, liczby członków w poszczególnych branżach i kategoriach, zdolności układowej, udziału w formalnych procedurach konsultacyjnych na poziomie krajowym, a także regionalnym i branżowym, powiązań danej organizacji z innymi organizacjami, w szczególności członkostwa w organizacjach wyższego szczebla (federacje i konfederacje krajowe czy też działające w skali Unii Europejskiej), a wreszcie udziału bezpośrednio lub pośrednio w corocznych posiedzeniach MOP.

W kolejnej części Komisja przeprowadziła badania dotyczące ponadsektorowych europejskich federacji pracodawców i organizacji związkowych, zmierzające do ustalenia, czy dana organizacja spełnia kryteria uznania ją za reprezentatywną. Wybór organizacji, których reprezentatywność była analizowana, nie był oparty na jednej podstawie. Niektóre z tych organizacji były wybrane ze względu na wcześniejszy udział w europejskim dialogu społecznym w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku (EKZZ, CEEP i BusinessEurope), inne z kolei zostały wybrane ze względu na fakt, że same złożyły Komisji wniosek o dopuszczenie do udziału w procedurze informacyjno-konsultacyjnej na poziomie Unii Europejskiej (CEC, CESI, Eurocommerce). Kolejna grupa organizacji została uwzględniona w badaniach w celu wyjaśnienia statusu tych organizacji (ECWITA) i wreszcie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw analizie poddano nie tylko organizacje, które złożyły wniosek o dopuszczenie do udziału w procedurze informacyjno-konsultacyjnej, ale również inne organizacje działające w tym sektorze, celem dokonania

¹⁰⁹ Zob. Komunikat Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna, dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, pkt 23.

„pełniejszego porównania pomiędzy konkurującymi organizacjami”¹¹⁰. Rezultaty badań, w szczególności charakterystyki poszczególnych organizacji, zostały przekazane zainteresowanym organizacjom w celu sprostowania nieścisłości czy też uzupełnienia.

W wyniku przeprowadzonych badań Komisja Europejska wskazała, że na poziomie Unii Europejskiej podstawową przeszkodą w ustanowieniu jednolitego modelu reprezentatywności jest różnorodność praktyki w tym zakresie w poszczególnych państwach członkowskich¹¹¹. Zdaniem Komisji, niemożliwym było ustanowienie europejskiego modelu reprezentatywności w krótkim czasie w drodze decyzji administracyjnej, skoro ukształtowanie systemów w państwach członkowskich zajęło wiele lat¹¹².

Propozycję kryteriów reprezentatywności dla celów przeprowadzenia konsultacji i negocjacji na podstawie art. 3 i 4 Porozumienia w sprawie Polityki Społecznej przedstawiły Komisji trzy europejskie organizacje ponadsektorowe, które uczestniczyły w dialogu z Val Duchesse, czyli EKZZ, BusinessEurope oraz CEEP. Organizacje te przedstawiły wspólne Wnioski w sprawie wykonania Porozumienia¹¹³. W świetle pkt. 4 Wniosków, organizacje, które byłyby uprawnione do udziału w procedurze określonej w art. 3 i 4 Porozumienia, powinny spełniać łącznie następujące wymagania: a) być zorganizowane na poziomie europejskim w ramach określonego sektora lub na szczeblu ponadsektorowym, b) składać się z organizacji, które same na odpowiednich poziomach krajowych są reprezentatywne w zakresie interesów, które reprezentują, w szczególności w dziedzinie polityki społecznej, zatrudnienia i stosunków przemysłowych, c) posiadać organizacje członkowskie we wszystkich państwach członkowskich ówczesnej Wspólnoty Europejskiej, a w miarę możliwości również w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, chyba że są to organizacje, które uczestniczyły w dialogu społecznym z Val Duchesse, d) składać się z organizacji reprezentujących pracodawców lub pracowników, w których członkostwo jest dobrowolne zarówno na szczeblu krajowym jak i europejskim, e) składać się z organizacji członkowskich, które mają prawo uczestniczyć bezpośrednio lub

¹¹⁰ W sektorze małych i średnich przedsiębiorstw zostało przebadanych przez Komisję pięć organizacji, tj. UEAPME, EUROPME, EMSU, AECM i CEDI. Zob. Komunikat Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, s. 38.

¹¹¹ Zob. Komunikat Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, s. 22.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ Proposals by the social partners for implementation of the Agreement annexed to the Protocol on social Policy of the Treaty on European Union, tekst dostępny, [w:] A. C. Neal, *European Labour Law and Social Policy: Cases and Materials*, Tom. 1, Haga 2002, s. 32–34.

za pośrednictwem swoich członków w negocjacjach zbiorowych na odpowiednich poziomach, f) posiadać mandat od swoich organizacji członkowskich do ich reprezentowania w ramach dialogu społecznego na poziomie WE¹¹⁴.

Ostatecznie, katalog kryteriów reprezentatywności został sformułowany przez Komisję w pkt 7 Komunikatu z 1993 r.¹¹⁵ We wskazanym Komunikacie Komisja wskazała, że aby organizacje pracowników oraz pracodawców były uprawnione do udziału w konsultacjach, o których mowa w art. 3 Porozumienia (obecny art. 154 TFUE), powinny one spełniać trzy wymagania. Po pierwsze, powinny być zorganizowane na poziomie europejskim i w zależności od tego, czy uczestnictwo odnosi się do dialogu ponadsektorowego czy też branżowego, powinny być ponadsektorowe (*cross-industry*) lub ich zakres działalności powinien odnosić się do w poszczególnych branż. Po drugie, Komisja wymaga, aby organizacje te składały się z organizacji krajowych, które same stanowią integralną i uznaną część struktur partnerów społecznych w państwach członkowskich, mających zdolność układową oraz w miarę możliwości aby były reprezentatywne dla wszystkich państw członkowskich. Po trzecie, organizacje te powinny mieć odpowiednie struktury zapewniające im skuteczny udział w konsultacjach.

Przyjęte kryteria obejmują zatem reprezentatywność w stosunku do ogółu pracowników i pracodawców oraz w stosunku do państw członkowskich¹¹⁶. Pierwsze kryterium dotyczy zakresu działalności organizacji ubiegających się o udział w europejskim dialogu społecznym. Powinny one mieć ogólny, ponadsektorowy zasięg działania, jeżeli ubiegają się o udział w dialogu ponadsektorowym, a w przypadku ubiegania się o udział w dialogu sektorowym, organizacje te powinny prowadzić działalność odnoszącą się do danego sektora. W Komunikacie Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna brak jest doprecyzowania, jak należy rozumieć zasięg ponadsektorowy, a w szczególności nie zostało określone w sposób wyraźny, czy organizacja ponadsektorowa powinna zrzeszać organizacje reprezentujące ogółem większość sektorów, czy też przynajmniej pewną ich liczbę. Taki stan rzeczy, jak wskazują eksperci, powoduje trudności interpretacyjne¹¹⁷.

¹¹⁴ Zob. A. C. Neal, *European Labour Law and Social Policy: Cases and Materials*, Tom. 1, Haga 2002, s. 33.

¹¹⁵ COM (93) 600 wersja ostateczna, dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie polityki społecznej.

¹¹⁶ Zob. K. Riesenhuber, *European Employment Law. A Systematic Exposition*, Cambridge 2012, s. 156.

¹¹⁷ Zob. Report on the representativeness of European social partner organisations, part 1, Report coordinated by the Institut des Sciences du Travail – Université Catholique de Louvain

Dla oceny, czy dana organizacja spełnia to wymaganie nie jest wystarczające, aby odpowiedni zakres działania był określony w statucie organizacji czy w innych dokumentach. Konieczna jest zewnętrzna ocena zakresu działalności. Wymaganie zorganizowania na poziomie europejskim wiąże się nieuchronnie z warunkiem, aby dana organizacja była utworzona w którymś z państw Unii Europejskiej. Nie jest to jednak wystarczające. Dla uznania danej organizacji za działającą na poziomie europejskim konieczne jest wykazanie uniwersalnego charakteru jej działalności, wykraczającego ponad interesy partnerów społecznych działających w poszczególnych państwach.

Drugie kryterium odnosi się do składu członkowskiego organizacji działającej na poziomie europejskim. Organizacja ta powinna zrzeszać organizacje krajowe, które są reprezentatywne w poszczególnych państwach członkowskich (stanowią integralną i uznaną część struktur partnerów społecznych w państwach członkowskich), posiadają zdolność do negocjowania porozumień zbiorowych oraz które reprezentują w miarę możliwości wszystkie państwa członkowskie. Jak wskazano w raporcie IST, ze względu na zróżnicowane metody ustalania reprezentatywności w państwach członkowskich, ocena, czy dana organizacja jest reprezentatywna, może nastąpić jedynie poprzez ustalenie uprawnień przysługujących danej organizacji w zbiorowych stosunkach pracy w konkretnym państwie¹¹⁸. Jak słusznie też wskazano w tym raporcie, spełnienie pierwszego kryterium powinno być badane łącznie z drugim kryterium, ponieważ organizacja, która deklaruje, że ma ponadsektorowy zakres działania może w istocie zrzeszać organizacje, które są reprezentatywne jedynie w ograniczonej liczbie sektorów działalności gospodarczej¹¹⁹.

Organizacje członkowskie organizacji ubiegającej się o udział w europejskim dialogu społecznym powinny również posiadać zdolność do negocjowania porozumień zbiorowych w państwach, w których działają. W komunikacie Komisji nie określono, czy chodzi w tym kryterium o zdolność układową na jakimś konkretnym poziomie. W szczególności, wydaje się, że w przypadku organizacji, której celem jest działanie o zasięgu ogólnym, jej organizacje członkowskie powinny być uprawnione do negocjowania i zawierania porozumień

– at the request of the European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, 1999, s. 3., http://www.ucc.ie/social_policy/Representativeness_of_social_partnerorganisations_report_en.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹⁸ Report on the representativeness of European social partner organisations, part 1, Report coordinated by the Institut des Sciences du Travail – Université Catholique de Louvain, op. cit., s. 5.

¹¹⁹ Zob. Report on the representativeness of European social partner organisations, part 1, op. cit., s. 5.

w różnych branżach gospodarki. Z kolei, organizacja, która chce być uznana za reprezentatywną na poziomie Unii Europejskiej w określonym sektorze, powinna wykazać, że jej organizacje członkowskie posiadają zdolność układową w tym sektorze. Zdolność układowa organizacji członkowskich jest koniecznym warunkiem uznania danej organizacji działającej na poziomie europejskim za reprezentatywną; nie jest możliwe uznanie za reprezentatywną organizacji, której organizacje członkowskie są jedynie organizacjami promującymi interesy określonych grup zawodowych, ale nie uczestniczą w zbiorowych stosunkach pracy. Z drugiej strony, jak wskazuje się w literaturze, przesłanka posiadania zdolności do negocjowania układów zbiorowych pracy przez organizacje krajowe nie jest traktowana przez Komisję zbyt rygorystycznie, bowiem niektóre organizacje krajowe, takie jak brytyjski TUC (Kongres Związków Zawodowych – *Trade Union Congress*)¹²⁰, czy też niemieckie DGB i DAB nie są uprawnione do zawierania układów zbiorowych pracy, a mimo to europejskie organizacje (odpowiednio EKZZ i BusinessEurope), do których należą te organizacje krajowe, uczestniczą w konsultacjach¹²¹. Aby spełnić to kryterium organizacja europejska powinna również w miarę możliwości reprezentować wszystkie państwa członkowskie. O ile zatem nie jest określony żaden próg minimalny określający wymaganą liczbę członków organizacji, to jednak pożądane jest, aby dana organizacja działająca na poziomie europejskim posiadała w każdym z państw członkowskich co najmniej jedną organizację członkowską.

Trzecie kryterium określa obowiązek posiadania odpowiednich struktur organizacyjnych zapewniających danej organizacji skuteczny udział w procedurze konsultacji. Spełnienie tego kryterium należy rozpatrywać przez pryzmat wewnętrznej struktury zarządczej, procedur podejmowania decyzji, procedur wyboru przedstawicieli bądź delegatów, a także, jak się wydaje, odpowiedniego zaplecza techniczno-administracyjnego¹²².

W omawianym komunikacie Komisja za reprezentatywne na poziomie ponadsektorowym dla celów konsultacji z Komisją w ramach europejskiego dialogu społecznego uznała organizacje o ogólnym zasięgu działania, tj. organizacje pracodawców BusinessEurope i CEEP oraz organizację związków zawodowych EKZZ, a ponadto organizacje ponadsektorowe, które reprezentu-

¹²⁰ Zob. klauzula 2 Statutu TUC, <http://www.tuc.org.uk/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²¹ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 86, czy też J. Kirton-Darling, S. Clauwaert, *European social dialogue: an instrument in the Europeanisation of industrial relations*, *Transfer. European Review of Labour and Research* 2003/9, s. 256.

¹²² Por. Report on the representativeness of European social partner organisations, part 1, op. cit., s. 6.

ją określone kategorie pracowników lub przedsiębiorstw, czyli UEAPME, CEC i Eurocadres oraz w zakresie konsultacji dotyczących szkoleń oraz inicjatyw promujących zatrudnienie: organizację Eurochambres i w odniesieniu do konsultacji dotyczących określonego sektora dwadzieścia jeden organizacji działających w poszczególnych sektorach¹²³.

Dobór organizacji do udziału w europejskim dialogu społecznym został zatem dokonany w drodze nominacji przez Komisję. Nominacja ta nie miała jednak arbitralnego charakteru lecz została dokonana w oparciu o rezultaty badań nad reprezentatywnością przeprowadzone zarówno przez niezależny ośrodek badawczy jak i przez samą Komisję. Komisja dokonała nominacji umieszczając katalog organizacji, które spełniają wspomniane kryteria reprezentatywności w załączniku nr 2 do Komunikatu COM (93) 600 wersja ostateczna. Równocześnie w załączniku nr 3 do Komunikatu uzasadniła tę nominację w świetle rezultatów badań nad reprezentatywnością.

Wątpliwości może budzić jednak sposób doboru organizacji do badań. Trzy organizacje ponadsektorowe, czyli BusinessEurope, CEEP oraz EKZZ, zostały wybrane wyłącznie dlatego, że wcześniej były one uczestnikami dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym. Jak jednak wskazano, udział tych organizacji w dialogu we wcześniejszym okresie był rezultatem zaproszenia do rozmów przez Komisję, a zatem w drodze jednostronnej decyzji instytucji unijnej.

Lista organizacji reprezentatywnych była w kolejnych latach aktualizowana w oparciu o przeprowadzane okresowo następne badania. Badania te były przeprowadzane do 2006 r. przez IST Katolickiego Uniwersytetu w Louvain i dotyczyły zarówno reprezentatywności europejskich organizacji o ogólnym zasięgu jak i organizacji sektorowych¹²⁴. W 2006 r. Komisja Europejska powierzyła Agencji Eurofound przeprowadzanie badań dotyczących reprezentatywności europejskich partnerów społecznych w ramach poszczególnych komitetów dialogu sektorowego. Do chwili obecnej Eurofound przeprowadza każdego roku badania nad reprezentatywnością partnerów społecznych w ramach kilku sektorów¹²⁵.

¹²³ COM (93) 600 wersja ostateczna, dotyczący stosowania Porozumienia w sprawie polityki społecznej, s. 35–36.

¹²⁴ Większość sprawozdań z badań jest dostępnych na stronie internetowej Katolickiego Uniwersytetu w Louvain, zob. *Industrial relations within the European Union*, <http://www.uclouvain.be>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁵ Zob. wyniki badań nad reprezentatywnością prowadzonych w poszczególnych sektorach przez Eurofound: *European sectoral social partner organisations and their representativeness*, [w:] *EIRO sectoral representativeness studies* są dostępne na stronie internetowej European In-

W oparciu o przeprowadzane badania, Komisja w wydanych w kolejnych latach komunikatach odnoszących się do procedury konsultacyjno-negocjacyjnej publikowała ówczesnie obowiązującą listę europejskich partnerów społecznych uczestniczących w konsultacjach¹²⁶. Obecnie zaktualizowana lista uczestników konsultacji prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE w ramach zarówno dialogu ponadsektorowego jak i sektorowego jest przedstawiana na stronie internetowej Komisji¹²⁷.

Należy wskazać, że Komisja rozważała dodanie do listy kryteriów reprezentatywności dodatkowe dwa kryteria zaproponowane przez Parlament Europejski¹²⁸. Pierwszym z tych dodatkowych kryteriów miało być wymaganie dobrowolności członkostwa w organizacji działającej na poziomie europejskim, a drugim, wymaganie, aby dana organizacja ubiegająca się o status organizacji reprezentatywnej była umocowana przez swoje organizacje członkowskie do reprezentowania ich w ramach unijnego dialogu społecznego i mogła wykazać swoją reprezentatywność. Propozycja ta została poddana konsultacjom, ale katalog kryteriów reprezentatywności nie został rozszerzony i jak dotychczas obowiązują wcześniej ustalone trzy kryteria reprezentatywności.

Komisja nie uwzględniła również niektórych spośród kryteriów zaproponowanych przez EKZZ, BusinessEurope i CEEP, a mianowicie, tak jak w przypadku propozycji Parlamentu Europejskiego, kryterium dobrowolności członkostwa oraz mandatu od członkowskich organizacji krajowych, a także wymagania posiadania organizacji członkowskich we wszystkich państwach członkowskich ówczesnej Wspólnoty, a w miarę możliwości także w innych państwach EOG.

Wydaje się, że sposób ustalenia reprezentatywności stanowił konieczny kompromis pomiędzy różnymi systemami, które wykształciły się w państwach europejskich, a w szczególności pomiędzy systemem brytyjskim, czy skandynawskim opierającym się na wzajemnym uznaniu przez organizacje reprezentujące pracodawców i pracowników a systemami, w których ustalenie

dustrial Relations Observatory on-line, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/representativeness.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁶ Wcześniej wspomniane komunikaty: dotyczący rozwoju dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym (COM (96) 448 wersja ostateczna), dotyczący adaptacji i promocji dialogu społecznego na poziomie Wspólnoty (COM (98) 322 wersja ostateczna), Europejski Dialog Społeczny. Siła innowacji i zmian (COM (2002) 341 wersja ostateczna) oraz Partnerstwo dla zmian w poszerzonej Europie (COM (2004) 0557 wersja ostateczna).

¹²⁷ Zob. Social Dialogue. List of European social partners' organisations consulted under Article 154 TFEU, <http://ec.europa.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁸ Zob. COM (96) 448 końcowy, s. 12.

organizacji najbardziej reprezentatywnych następuje w oparciu o sformalizowane kryteria.

Zastosowanie przez Komisję omówionych kryteriów pozwoliło na ograniczenie kręgu podmiotów do podmiotów najlepiej zorganizowanych na poziomie europejskim. Komisja wydaje się przykładać największą wagę do posiadania przez europejskie organizacje odpowiednich struktur na poziomie europejskim umożliwiających skuteczny udział w europejskim dialogu społecznym¹²⁹. W literaturze posłużono się określeniem, że wymagana przez Komisję reprezentatywność europejskich partnerów społecznych to reprezentatywność funkcjonalna¹³⁰.

Okresowa aktualizacja badań dotyczących reprezentatywności pozwala na dostosowanie listy organizacji reprezentatywnych do zmieniającej się sytuacji, w szczególności związanej z rozszerzeniem Unii Europejskiej o kolejne państwa, czy też przystępowaniem kolejnych organizacji członkowskich. W świetle obecnie obowiązującej listy organizacji ponadsektorowych, organizacjami reprezentatywnymi dla celu prowadzenia konsultacji na podstawie art. 154 TFUE są po stronie związków zawodowych: EKZZ oraz Eurocadres, CEC i Eurochambres, a po stronie organizacji pracodawców: BusinessEurope, UEAPME i CEEP¹³¹.

Komisja nigdy nie rozważała zapewnienia w europejskim dialogu społecznym bezpośredniego udziału krajowym organizacjom związkowym i pracodawców, choć nie jest to w świetle art. 154 ust. 1 TFUE *a priori* wykluczone. Kryteria reprezentatywności uprawniające do udziału w europejskim dialogu społecznym ustanowione przez Komisję w sposób wyraźny wykluczają bezpośredni udział krajowych organizacji partnerów społecznych w tym dialogu. W szczególności warunek bezpośredniego udziału wiąże się z wymogiem zorganizowania na poziomie europejskim. Druga przesłanka reprezentatywności w sposób wyraźny odnosi się do organizacji europejskich, które zrzeszają organizacje krajowe. Kryteria te zatem wyraźnie wskazują na ograniczenie konsultacji do organizacji działających na poziomie UE. Wydaje się, że takie

¹²⁹ Zob. Lord Wedderburn of Charlton, Il diritto del lavoro inglese davanti alla corte di giustizia. Un frammento, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 4/1994, s. 711–712. Autor ten określił kryteria Komisji jako „biurokratyczne” i nie oddające istoty reprezentatywności jako relacji danego podmiotu ubiegającego się o status reprezentatywnego a organizacjami związkowymi niższego szczebla.

¹³⁰ Zob. np. N. Bernard, *Legitimising EU Law: Is the Social Dialogue the Way Forward? Some Reflections Around the UEAPME case*, op. cit., s. 290.

¹³¹ Zob. Social Dialogue. List of European social partners' organisations consulted under Article 154 TFEU, <http://www.ec.europa.eu>, dostęp z dnia 31.12.2015.

rozwiązanie jest właściwe, ponieważ europejski dialog społeczny dotyczy kwestii ponadnarodowych, co wymaga ujednolicenia stanowisk przez odpowiednio organizacje związkowe i organizacje pracodawców oraz osiągania przez nie niełatwych kompromisów ze względu na partykularne interesy krajowe. Opracowanie wspólnego stanowiska i następnie jego skuteczne forsowanie możliwe jest tylko w ramach międzynarodowej organizacji partnerów społecznych.

Podsumowując, należy stwierdzić, że kryteria reprezentatywności ustalone w drodze komunikatów Komisji mają duży poziom ogólności i odnoszą się przede wszystkim do zdolności działania danej organizacji na poziomie Unii Europejskiej i uczestniczenia w dialogu na tym poziomie. Odwołują się również do reprezentatywności na poziomie krajowym, nie ingerując w zasady stwierdzania reprezentatywności w poszczególnych państwach członkowskich. Samo uznanie przez Komisję danej organizacji za reprezentatywną w świetle wskazanych kryteriów ma charakter jednostronny.

3.3.2. Reprezentatywność a negocjacje

Kryteria reprezentatywności wskazane w Komunikacie Komisji z 1993 r. odnoszą się tylko do fazy konsultacji. Z komunikatów Komisji nie wynika jednak, w jaki sposób ustala się reprezentatywność organizacji, które są stronami negocjacji prowadzących do zawarcia porozumienia zbiorowego. Z powiązania dwóch faz konsultacji z fazą negocjacji zbiorowych wynika, że krąg podmiotów, które mogą podjąć negocjacje prowadzące do zawarcia stosunków umownych, w tym porozumień zbiorowych, o których mowa w art. 155 ust. 1 TFUE, powinien jednak być ograniczony do podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE. Wątpliwości budzi kwestia, czy konieczne jest zaproszenie do rokowań wszystkich organizacji, które uczestniczyły wcześniej w konsultacjach nad danym projektem legislacyjnym.

Komisja wyjaśniła w sposób wyraźny w komunikacie z 1998 r., że „to od partnerów społecznych zależy, kto zasiada do stołu negocjacyjnego [...]”¹³². Poszanowanie prawa każdego z partnerów społecznych do wyboru strony przeciwnej w negocjacjach jest kluczowym elementem autonomii partnerów społecznych”. A zatem, dobór organizacji do rokowań w celu zawarcia porozumienia na poziomie unijnym opiera się na dobrowolnym wzajemnym uznaniu reprezentatywności przez partnerów społecznych podejmujących te rokowania.

¹³² COM 1998 (322) wersja ostateczna, s. 15.

W początkowym okresie stosowania procedury konsultacyjno-negocjacyjnej sposób doboru stron negocjacji zbiorowych prowadzonych w ramach tej procedury doprowadził do powstania sporu pomiędzy organizacją UEAPME a organizacjami EKZZ, BusinessEurope i CEEP. Spór na tym tle legł u podstaw wyroku Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd)¹³³ w sprawie T-135/96 UEAPME¹³⁴. Postępowanie w tej sprawie zostało wszczęte w wyniku złożenia przez organizację UEAPME skargi do Trybunału o stwierdzenie nieważności dyrektywy Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, CEEP oraz ETUC.

UEAPME podnosiła w tej sprawie, że będąc uczestnikiem pierwszej i drugiej fazy konsultacji przeprowadzonych przez Komisję z partnerami społecznymi na temat projektu wspomnianej dyrektywy, nie została następnie zaproszona do negocjacji dotyczących zawarcia porozumienia w sprawie urlopu rodzicielskiego, które były prowadzone między EKZZ a BusinessEurope i CEEP i które zakończyły się zawarciem porozumienia, następnie wykonanego na poziomie Unii na wspólne żądanie stron w drodze dyrektywy 96/34/WE.

UEAPME wniosła o stwierdzenie nieważności wspomnianej dyrektywy bądź posiłkowo o uchylenie tych jej przepisów, które mają zastosowanie do małych i średnich przedsiębiorstw. Skarga była oparta na pięciu zarzutach. Po pierwsze, skarżąca zarzuciła naruszenie ówczesnie obowiązującego art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ust. 1 Porozumienia w sprawie polityki społecznej. W świetle tych przepisów „zadaniem Komisji jest rozwijanie konsultacji między kierownictwem przemysłowym i związkami zawodowymi na szczeblu Wspólnoty; powinna ona podejmować wszelkie właściwe środki dla ułatwienia ich dialogu poprzez zapewnienie wyrównanego poparcia dla obu stron” (art. 3 ust. 1)¹³⁵ oraz „jeśli kierownictwo przemysłowe i związki zawodowe tak sobie życzą, dialog pomiędzy nimi na szczeblu Wspólnoty może prowadzić do powstania stosunków umownych, w tym układów zbiorowych” (art. 4 ust. 1). Drugi zarzut był oparty na naruszeniu zasady *patere legem quam ipse fecisti* („poddaj się prawu, które sam ustanowiłeś”) i odnosił się do okoliczności, że Komi-

¹³³ Ze względu na zmianę nazwy Sądu Pierwszej Instancji, instytucji sądowej w ramach Trybunału Sprawiedliwości UE, na „Sąd” na podstawie Traktatu z Lizbony, nazwa ta będzie stosowana w dalszej części.

¹³⁴ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-135/96 Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), Rec. 1998, s. II-02335.

¹³⁵ Porozumienie w sprawie polityki społecznej w tłumaczeniu na język polski, zob. M. Mathey-Tyrowicz, R. Blanpain, Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, Warszawa 1993, s. 227–231.

sja uznała UEAPME za organizację reprezentatywną. Trzeci zarzut dotyczył dyskryminacyjnego traktowania organizacji reprezentatywnych. Czwarty zarzut z kolei odnosił się do naruszenia art. 2 ust. 2 Porozumienia, zgodnie z którym dyrektywy przyjmowane przez Radę w dziedzinie polityki społecznej powinny unikać nakładania rygorów administracyjnych, finansowych i prawnych, które utrudniałyby tworzenie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Wreszcie, w ramach zarzutu piątego skarżąca podniosła naruszenie zasad: pomocniczości i proporcjonalności.

Rada i Komisja wniosły o oddalenie skargi ze względu na brak legitymacji po stronie UEAPME do występowania przed Sądem w sprawie o stwierdzenie nieważności dyrektywy 96/34/WE, a w dalszej kolejności o oddalenie tej skargi jako nieuzasadnionej.

Sąd oddalił skargę UEAPME ze względu na brak legitymacji czynnej po stronie UEAPME do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności dyrektywy 96/34/WE. W uzasadnieniu wyroku Sąd w szczególności rozgraniczył fazę konsultacji i negocjacji na poziomie Unii Europejskiej i podkreślił, że z brzmienia art. 3 ust. 4 i art. 4 Porozumienia nie wynika w sposób bezpośredni, kim są partnerzy społeczni uprawnieni do prowadzenia negocjacji, o których mowa w tych przepisach¹³⁶. Zdaniem Sądu, układ tych przepisów i istnienie wcześniejszej fazy konsultacji wskazują, że partnerzy społeczni uprawnieni do prowadzenia negocjacji, mieszczą się co najmniej w kręgu podmiotów, z którymi Komisja się konsultowała. Nie wynika z tego jednak, że wszyscy partnerzy społeczni, z którymi Komisja konsultowała projekt, mają prawo uczestniczyć w negocjacjach następujących po konsultacji¹³⁷.

Zdaniem Sądu, negocjacje zostają podjęte z wyłącznej inicjatywy partnerów społecznych zamierzających je prowadzić. Partnerami społecznymi, którzy uczestniczą w fazie negocjacji, są więc partnerzy, którzy wyrazili wzajemnie wolę rozpoczęcia tej procedury i doprowadzenia jej do końca¹³⁸, a zatem partnerzy społeczni akceptujący nawzajem swoje uczestnictwo w negocjacjach¹³⁹. Sąd zwrócił uwagę, że w komunikacie z 1993 r. (COM (93) 600 wersja ostateczna), Komisja wymienia organizacje reprezentatywne w części zatytułowanej „Konsultacje z partnerami społecznymi”, a w szczególności w punktach od 22 do 28, zatytułowanych „organizacje, z którymi należy konsultować”, a nie wskazuje ich w tej części komunikatu, która dotyczy fazy negocjacji (punkty

¹³⁶ Pkt 75 wyroku w sprawie UEAPME.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ Pkt 76 ww. wyroku.

od 29 do 36 komunikatu, zatytułowane „od konsultacji do negocjacji”¹⁴⁰. Zdaniem Sądu, z art. 3 ust. 2–4 oraz art. 4 Porozumienia nie wynika ogólne prawo uczestnictwa we wszelkich negocjacjach podjętych zgodnie z art. 3 ust. 4 Porozumienia, nawet jeśli wszyscy partnerzy społeczni, z którymi były prowadzone negocjacje zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 Porozumienia, są uprawnieni do podjęcia takich negocjacji.

Ponadto, okoliczność, że porozumienie zawarte w trybie art. 155 TFUE powinno być zawarte z poszanowaniem przepisów dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw nie oznacza, iż organizacji reprezentującej małe i średnie przedsiębiorstwa przysługuje automatycznie prawo do uczestniczenia we wszystkich negocjacjach podjętych przez partnerów społecznych na podstawie d. art. 3 ust. 4 Porozumienia (obecny art. 154 ust. 4 TFUE)¹⁴¹. Sąd powołał się w tym zakresie na swój wyrok w sprawie CCE de la Société générale des grandes sources¹⁴², w którym stwierdził w odniesieniu do udziału przedstawicielstw pracowniczych w procedurze administracyjnej przed Komisją dotyczącej koncentracji przedsiębiorstw, iż wysłuchanie zainteresowanego podmiotu, w tym przypadku rady pracowniczej, ma zapewnić uwzględnienie interesów reprezentowanych przez ten podmiot. Sąd stwierdził zatem, że skarżąca nie może wywieść z ówczesnie obowiązującego Porozumienia w Sprawie Polityki Społecznej ani prawa do udziału w negocjacjach podjętych przez inne organizacje ani prawa do negocjowania określonego porozumienia zbiorowego.

Jednakże, jak wynika z wyroku w sprawie UEAPME, w przypadku, gdy strony wynegocjowanego porozumienia występują wspólnie o jego wykonanie na poziomie Unii Europejskiej w drodze „decyzji” Rady, Komisja badając reprezentatywność partnerów społecznych powinna ocenić, czy z punktu widzenia treści danego porozumienia, partnerzy społeczni spełniają warunek „wystarczającej łącznej reprezentatywności”¹⁴³. Jeżeli strony porozumienia nie spełniają tego warunku, zawarte porozumienie nie powinno być wykonane w drodze decyzji Rady. Sąd opiera swoje rozstrzygnięcie na zasadzie demokratycznego państwa prawa, która jest również zasadą obowiązującą w prawie Unii Europejskiej, a zgodnie z którą społeczeństwo uczestniczy w wykony-

¹⁴⁰ Pkt 77 ww. wyroku.

¹⁴¹ Zob. pkt 80 wyroku w sprawie UEAPME.

¹⁴² Wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-96/92 Société générale des grandes sources i in. przeciwko Komisji, Zb. Orz. 1995, s. II-01213, pkt 29.

¹⁴³ W wersji angielskiej: „Cumulative sufficient representativity”, zob. punkt 90 wyroku w sprawie UEAPME.

waniu władzy za pośrednictwem reprezentatywnego zgromadzenia¹⁴⁴. Wymaganie „wystarczającej łącznej reprezentatywności” ma właśnie na celu zrekomensowanie braku udziału reprezentatywnego zgromadzenia, jakim jest Parlament Europejski, w procedurze wykonania zawartego porozumienia europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady¹⁴⁵.

W kontekście porozumienia ramowego w sprawie urlopu rodzicielskiego, które ustanawia minimalne wymagania odnoszące się do wszystkich stosunków zatrudnienia niezależnie od podstawy ich nawiązania, aby spełnić warunek wystarczającej reprezentatywności łącznej konieczne jest, zdaniem Sądu, ażeby różne strony porozumienia ramowego mogły reprezentować ogółem wszystkie kategorie przedsiębiorców i pracowników na poziomie unijnym¹⁴⁶.

Z kolei, aby organizacja bądź organizacje nieuczestniczące w negocjacjach mogły skutecznie wystąpić ze skargą o stwierdzenie nieważności dyrektywy wykonującej porozumienie w sposób ważny podnosząc, że dana dyrektywa dotyczy ich bezpośrednio i indywidualnie, powinny wykazać przed Sądem, że ich własna reprezentatywność, oceniana z punktu widzenia treści zawartego porozumienia, jest niezbędna dla uzupełnienia łącznej reprezentatywności stron porozumienia¹⁴⁷.

Odnosząc się do konkretnych zarzutów UEAPME, dotyczących niewystarczającej reprezentatywności dwóch organizacji pracodawców uczestniczących w negocjacjach, a mianowicie BusinessEurope oraz CEEP, Sąd stwierdził, że pierwsza z tych organizacji jest organizacją reprezentującą przedsiębiorstwa prywatne o różnej wielkości, w tym również małe i średnie przedsiębiorstwa, które były jednocześnie członkami UEAPME. Jak wynika z dokumentów przedstawionych Sądowi, znaczna część przedsiębiorstw należących do UEAPME była również członkiem organizacji reprezentowanych przez BusinessEurope. Ponadto, Sąd zauważył, że ze względu na treść Porozumienia ramowego w sprawie urlopu rodzicielskiego, które dotyczy wszystkich stosunków pracy, ocena reprezentatywności organizacji powinna być dokonywana nie tylko przez pryzmat liczby członków danej organizacji, ale także okoliczności, czy jej

¹⁴⁴ Zob. przywołane przez Sąd wyroki: wyrok Trybunału z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie C-300/89 Komisja przeciwko Radzie, Zb. Orz. s. I-2867, pkt 20, z dnia 29 października 1980 r. w sprawie 138/79 Roquettes Frères przeciwko Radzie, Zb. Orz., s. 3333, pkt 33 oraz w sprawie 139/79 Maizena przeciwko Radzie, Zb. Orz., s. 3393, pkt 34. Por. punkt 88 wyroku w sprawie UEAPME.

¹⁴⁵ B. Bercusson, *European Labour Law*, op. cit., s. 582–583.

¹⁴⁶ Pkt 94 wyroku w sprawie UEAPME.

¹⁴⁷ Pkt 90 ww. wyroku.

członkowie są pracodawcami. W istocie, zdaniem Sądu, większość członków UEAPME to przedsiębiorcy niezatrudniający pracowników.

Z kolei organizacja CEEP jest w ocenie Sądu organizacją zrzeszającą ogół przedsiębiorstw różnej wielkości, w tym małe i średnie przedsiębiorstwa działające w sektorze publicznym. Przeciwnie aniżeli w przypadku organizacji UEAPME, brak udziału organizacji CEEP w negocjacjach spowodowałby brak wystarczającej reprezentatywności łącznej po stronie pozostałych podmiotów, ponieważ szczególna kategoria przedsiębiorstw, a mianowicie przedsiębiorstwa sektora publicznego nie byłyby w negocjacjach reprezentowane.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 2 ust. 2 akapit pierwszy Porozumienia w sprawie polityki społecznej, przedstawionego przez skarżącą, Sąd stwierdził, że jest to przepis prawa materialnego, którego poszanowania może się domagać każdy zainteresowany podmiot na drodze postępowania przed sądem unijnym. Skarżąca jednak nie jest uprawniona, aby na podstawie tego przepisu określać, przy braku jakiego poziomu reprezentatywności, zawarcie porozumienia pomiędzy organizacjami ponadsektorowymi o ogólnym zakresie działania nie spełnia wymagania wystarczającej reprezentatywności łącznej.

W omawianej sprawie Sąd orzekł, że Komisja i Rada słusznie oceniły, iż strony porozumienia w sprawie urlopów rodzicielskich posiadają wspólnie wystarczającą reprezentatywność łączną ze względu na treść tego porozumienia pozwalającą na jego wykonanie na poziomie unijnym w drodze aktu legislacyjnego Rady. Niemniej jednak, ustalenie takie nie wpływa ani na ocenę reprezentatywności skarżącej jako organizacji ponadsektorowej reprezentującej interesy wyłącznie małych i średnich przedsiębiorstw ani na ocenę wystarczającej łącznej reprezentatywności partnerów społecznych będących stroną innego porozumienia, które ma być wykonane w drodze decyzji Rady.

A zatem, Sąd orzekł, że organizacja UEAPME nie wykazała, że, ze względu na jej reprezentatywność, wyróżnia się ona spośród innych organizacji partnerów społecznych, z którymi Komisja prowadziła konsultacje, a nie były stroną negocjacji i nie wykazała zatem, że dyrektywa 96/34/WE dotyczy jej w sposób indywidualny. Nie spełniła zatem warunku wymaganego dla dopuszczalności wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności dyrektywy przez podmiot prywatny¹⁴⁸. UEAPME nie złożyła odwołania od tego wyroku do Trybunału Sprawiedliwości.

¹⁴⁸ Na temat przesłanek dopuszczalności wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności aktu unijnego przez podmioty prywatne, zob. np. M. Kaszubski, Kontrola legalności aktów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej – stwierdzanie nieważności, [w:]

W sprawie UEAPME Sąd stwierdził, że konieczne jest, aby partnerzy społeczni negocjujący porozumienie zbiorowe na poziomie UE byli wystarczająco reprezentatywni. Wymóg wystarczającej reprezentatywności jest niezbędny zwłaszcza w przypadku, w którym porozumienie to zostaje wykonane w drodze decyzji Rady i staje się powszechnie obowiązujące. Jak jednak słusznie zauważyła A. Reale, kryterium „wystarczającej łącznej reprezentatywności” zaproponowane przez Sąd jest mało precyzyjne¹⁴⁹. Tak „mgliste” sformułowanie pozwala na arbitralne wykluczenie niektórych organizacji reprezentatywnych z negocjacji prowadzonych przez inne podmioty bądź przeciwnie: dopuszczenie do stołu negocjacyjnego organizacji, które same nie posiadają wystarczającej reprezentatywności. Ponadto, w opinii tej autorki, Sąd nie określił w sposób wyraźny zakresu kontroli reprezentatywności stron negocjacji przez instytucje unijne, a także w sposób sztuczny dokonał rozgraniczenia fazy konsultacji od fazy negocjacji, która jest kontynuacją tej pierwszej¹⁵⁰.

Wyrok Sądu w sprawie UEAPME przesądził zatem o „monopolistycznej” pozycji trzech największych organizacji europejskich w zakresie negocjowania porozumień zbiorowych o zakresie międzybranżowym. Ponadto, jak wskazał B. Bercusson, wątpliwości budzi ocena Sądu, zgodnie z którą miarodajna dla stwierdzenia „wystarczającej łącznej reprezentatywności” jest nie liczba pracowników pośrednio reprezentowanych przez daną organizację europejską lecz jedynie zdolność do reprezentowania interesów poszczególnych grup pracowników¹⁵¹.

Jak wynika z analizy dokumentów urzędowych Komisji Europejskiej oraz wyroku Sądu w sprawie UEAPME, nie jest konieczny udział w negocjacjach i zawarciu porozumienia wszystkich organizacji reprezentatywnych, które uczestniczyły w konsultacjach. Udział organizacji w negocjacjach i zawarciu porozumienia na poziomie Unii Europejskiej w ramach procedury przewidzianej w art. 155 TFUE opiera się na wzajemnym uznaniu. Z drugiej jednak strony, ponieważ negocjacje stanowią kontynuację procedury konsultacyjnej, w negocjacjach nie mogą uczestniczyć organizacje, które nie zostały uznane przez Komisję za reprezentatywne dla celów prowadzenia konsultacji.

System ochrony prawnej w Unii Europejskiej, red. A. Wyrozumska, wyd. 2, Warszawa 2010, s. V–165–V–192.

¹⁴⁹ Zob. A. Reale, Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and which Rules for the Social Partners? Jean Monnet Working Paper 15/03, s. 13.

¹⁵⁰ Ibidem.

¹⁵¹ B. Bercusson, European Labour Law, op. cit., s. 573.

W przypadku żądania wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady, konieczne jest ustalenie przez Komisję, jak wskazał Komitet Ekonomiczno-Społeczny, czy do negocjowania porozumienia zostały dopuszczone wszystkie reprezentatywne organizacje, które sobie tego życzyły, spełniające kryteria reprezentatywności dla potrzeb konsultacji z Komisją¹⁵². W sytuacji, w której strony porozumienia nie spełniają kryteriów reprezentatywności lub odmówiono udziału w negocjacjach organizacji reprezentatywnej, Komisja może odmówić złożenia wniosku do Rady o wykonanie przyjętego porozumienia w drodze decyzji. Ponadto, w sytuacji stwierdzenia braku reprezentatywności stron zawartego porozumienia, Komisja może w dalszym ciągu prowadzić prace nad projektem legislacyjnym w danej dziedzinie, której dotyczy zawarte porozumienie.

3.4. Reprezentatywność europejskich partnerów społecznych w ramach dialogu sektorowego

Negocjowanie i zawieranie branżowych porozumień przez europejskich partnerów społecznych ma miejsce w ramach Komitetów Dialogu Sektorowego¹⁵³. Podstawą prawną tworzenia i funkcjonowania tych Komitetów jest decyzja Komisji z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego¹⁵⁴.

Organizacje, które ubiegają się o utworzenie Komitetu Dialogu Sektorowego czy też o członkostwo w Komitecie, są zobowiązane do spełnienia kryteriów reprezentatywności wynikających z art. 1 wspomianej decyzji. A zatem, powinny one działać w poszczególnych sektorach lub zawodach i być zorganizowane na poziomie europejskim, składać się z organizacji, które same są integralną i uznaną częścią struktur partnerów społecznych państw członkowskich, posiadać zdolność do negocjowania układów, powinny one reprezentować kilka państw członkowskich i wreszcie mieć właściwe struktury, aby zapewnić sobie skuteczne uczestnictwo w pracach Komitetu.

Kryteria reprezentatywności organizacji związkowych i pracodawców dla celów członkostwa w Komitecie Dialogu Sektorowego są zatem uregulowa-

¹⁵² Zob. Opinion of the Economic and Social Committee on the 'Commission communication concerning the development of the social dialogue at Community level', 97/C 89/12, pkt 1.9.

¹⁵³ Por. rozdział II, pkt 2.

¹⁵⁴ Zob. Decyzja Komisji z dnia 20 maja 1998 r. (98/500/WE) w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego promujących dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim, Dz. U. UE L 225/27 z 12.8.1998 r.

ne inaczej niż w przypadku europejskich organizacji ponadsektorowych, nie w drodze komunikatu Komisji, ale w drodze decyzji Komisji, a więc w drodze wiążącego aktu prawa Unii Europejskiej. Kryteria wymienione w art. 1 decyzji Komisji są analogiczne do kryteriów wymaganych przez Komisję dla uznania za reprezentatywne organizacji międzybranżowych, które są uprawnione do uczestnictwa w procedurze konsultacyjnej wskazanej w art. 154 TFUE.

Zorganizowanie na poziomie europejskim oznacza zatem posiadanie odpowiednich organów władzy i struktury organizacyjnej niezbędnej dla podejmowania decyzji i prowadzenia działalności na poziomie europejskim. Dana organizacja powinna mieć zdolność do negocjowania układów zbiorowych pracy. Okoliczność, że sektorowe organizacje europejskie stanowią integralną i uznaną część struktur partnerów społecznych należy rozumieć w ten sposób, że członkami tych organizacji są branżowe organizacje działające w państwach członkowskich, aczkolwiek Komisja dla uznania za reprezentatywną nie wymaga aby dana organizacja miała członków we wszystkich państwach członkowskich. W porównaniu z kryterium dotyczącym udziału organizacji międzybranżowej w procedurze opisanej w art. 154 TFUE, w którym mowa jest o reprezentatywności we wszystkich państwach członkowskich w miarę możliwości, dla członkostwa w Komitecie Dialogu Sektorowego Komisja wymaga, aby organizacja była reprezentowana w zaledwie „kilku” państwach¹⁵⁵. Niewątpliwie, tak niskie wymaganie wynika z chęci promocji dialogu sektorowego na szczeblu Unii Europejskiej w sytuacji braku rozwiniętych struktur branżowych w niektórych państwach członkowskich. Niemniej jednak, brak wymagania, aby organizacje europejskie miały swoje organizacje w przynajmniej większości państw członkowskich powoduje, iż sektorowe porozumienia zbiorowe mogą w istocie wywierać wpływ na krajowe przepisy i praktykę tylko w nielicznych państwach ze względu na brak możliwości ich wykonania w wielu państwach.

W związku z rozwojem branż oraz rozszerzaniem Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie, Komisja przy udziale Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy dokonuje okresowej oceny reprezentatywności organizacji działających w poszczególnych sektorach w związku z ich udziałem w sektorowym dialogu społecznym w ramach Komitetów Dialogu Sektorowego¹⁵⁶. Lista ta jest publikowana na oficjalnej stronie Komisji.

¹⁵⁵ Por. art. 1 pkt b) Decyzji Komisji z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego promujących dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim.

¹⁵⁶ European Sectoral Social Dialogue. Recent developments, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luksemburg 2010, s. 8.

Jeśli chodzi o reprezentatywność w zakresie negocjowania i zawierania porozumień zbiorowych na poziomie Unii Europejskiej w trybie art. 155 TFUE w ramach poszczególnych sektorów, to uprawnienie do udziału w negocjacjach jest ograniczone do organizacji, które są członkami danego Komitetu Dialogu Sektorowego. W świetle wyroku w sprawie UEAPME można wywieść wniosek, że również w ramach dialogu sektorowego, porozumienia mogą być negocjowane i zawierane przez niektóre tylko organizacje należące do danego sektora, o ile spełniają one łącznie wymaganie wystarczającej reprezentatywności.

CHARAKTER PRAWNY POROZUMIEŃ

1. Charakter prawny porozumienia europejskich partnerów społecznych a źródła prawa UE

Zawarcie porozumienia na poziomie Unii Europejskiej przez reprezentatywnych europejskich partnerów społecznych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE powoduje, że w zakresie regulacji objętej tym porozumieniem, Komisja Europejska rezygnuje z opracowania projektu legislacyjnego. Porozumienie europejskich partnerów społecznych zastępuje więc projekt Komisji potencjalnie możliwy do uchwalenia przez instytucje unijne w drodze wiążącego aktu prawnego. Z tej przyczyny, w literaturze była rozważana kwestia, czy porozumienie europejskich partnerów społecznych jest autonomicznym źródłem prawa Unii Europejskiej¹.

Wstępnie trzeba wskazać, że w traktatach unijnych brak jest przepisów, na mocy których porozumienia europejskich partnerów społecznych byłyby prawnie wiążącymi aktami prawa unijnego. Katalog źródeł prawa pochodnego Unii Europejskiej został określony w art. 288 TFUE. W świetle tego przepisu, w ramach aktów prawnych wydawanych w Unii Europejskiej wyróżnia się akty prawne wiążące oraz niewiążące. Wiążące akty prawne to rozporządzenia,

¹ Zob. A. Lo Faro, *Funzioni et finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Mediolan 1999, s. 257–280, czy też W. Sanetra, *Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy*, PiZS, 6/2006, s. 13–14.

dyrektywy i decyzje, a akty niewiążące to zalecenia i opinie. Katalog określony w art. 288 TFUE nie jest jednak zamknięty. Aktami prawa Unii Europejskiej są również inne, tzw. nienazwane akty prawne, uchwalone przez instytucje unijne. Wśród aktów prawa pochodnego Unii Europejskiej wyróżnia się akty ustawodawcze oraz akty nieustawodawcze, przy czym kryterium tego wyróżnienia jest tryb uchwalania danego aktu². Aktami ustawodawczymi są zatem akty uchwalane w ramach zwykłej lub specjalnej procedury ustawodawczej (art. 289 ust. 3 TFUE). Akty nieustawodawcze to zróżnicowana kategoria, obejmująca akty delegowane (art. 290 ust. 1 TFUE), wykonawcze (art. 291 ust. 2 TFUE), porozumienia międzyinstytucjonalne, tzw. akty bez „przymiotnika” (np. rozporządzenia i decyzje wydawane przez Europejski Bank Centralny na podstawie art. 132 TFUE) oraz akty organów lub jednostek organizacyjnych Unii, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec osób trzecich³. Ponadto, integralną część unijnego porządku prawnego stanowią umowy międzynarodowe zawierane przez Unię Europejską z państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi na podstawie art. 218 TFUE⁴.

Mimo różnorodności aktów prawa pochodnego Unii Europejskiej, ich cechą wspólną jest jednak to, że zostały one uchwalone przez określone instytucje Unii Europejskiej na podstawie stosownego upoważnienia wynikającego z prawa pierwotnego w ramach kompetencji przyznanych Unii Europejskiej przez państwa członkowskie⁵. Dotyczy to zarówno wiążących jak i niewiążących aktów prawnych.

Wiążące akty prawa Unii Europejskiej są bezpośrednio obowiązujące i podlegają bezpośredniemu stosowaniu w państwach członkowskich. Przy spełnieniu warunków wynikających z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, mogą one wywierać skutek bezpośredni, czyli być źródłem praw i obowiązków jednostek. Są normami prawnymi hierarchicznie wyższymi aniżeli normy prawa krajowego (zasada pierwszeństwa). Na mocy art. 291 ust. 1 TFUE, państwa członkowskie przyjmują wszelkie środki prawa krajowego niezbędne do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii.

² Zob. A. Zawidzka, *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010, s. IV–19.

³ Zob. A. Zawidzka, *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, op. cit., s. IV–20 i IV–21, a także w kontekście źródeł europejskiego prawa pracy W. Sanetra, *Prawo pracy po Traktacie z Lizbony* luty 2010, s. 10–11.

⁴ Zob. J. Barcz, *Źródła prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, wyd. 2, Warszawa 2010, s. III–99 i III–100.

⁵ Tak np. A. Zawidzka, *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010, s. IV–18.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kontroluje legalność aktów ustawodawczych, aktów Rady, Komisji i Europejskiego Banku Centralnego, innych niż zalecenia i opinie, oraz aktów Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej zmierzających do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich. Trybunał kontroluje również legalność aktów organów lub jednostek organizacyjnych Unii, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec osób trzecich (art. 263 TFUE).

W doktrynie prawa Unii Europejskiej oraz orzecznictwie stosowane jest też pojęcie *acquis communautaire*, które oznacza dorobek prawny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej obejmujący wszystkie traktaty założycielskie i akcesyjne oraz umowy międzynarodowe je zmieniające, zasady ogólne prawa unijnego, przepisy wydawane na ich podstawie przez organy Unii, umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnoty i Unię Europejską, orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, a także deklaracje i rezolucje. Obowiązkiem każdego państwa wstępującego do Unii Europejskiej jest wprowadzenie *acquis* do własnego systemu prawnego⁶.

W świetle tej analizy, należy zgodzić się z powszechnie wyrażanym w literaturze poglądem, że porozumienie europejskich partnerów społecznych zawarte na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE, które nie zostaje wykonane w drodze decyzji Rady, nie jest aktem prawa pochodnego Unii Europejskiej⁷. Jak wskazuje A. Lo Faro, porozumienia te należy uważać za niewywierające żadnego skutku w ramach porządku prawnego UE (*'have to be regarded as inconsequential as regards the Community legal order'*)⁸. Wspomniane porozumienia są bowiem zawierane nie przez instytucje unijne, ale przez podmioty prywatne. Są one objęte pojęciem tzw. samoregulacji, które zostało wyjaśnione w pkt 22 porozumienia międzyinstytucjonalnego PE, Rady i Komisji z 2003 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa (2003/C 321/01).

⁶ Zob. S. Biernat, *Źródła prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej*, Zagadnienia systemowe, red. J. Barcz, wyd. 2 uzupełnione, Warszawa 2003, s. 182. A contrario, do *acquis communautaire* odnosi się art. 20 ust. 4 TFUE wskazujący, że akty przyjmowane w ramach wzmocnionej współpracy nie mieszczą się w ramach dorobku, który państwo kandydujące do Unii jest obowiązane przyjąć.

⁷ Zob. Z. Hajn, *Specyficzne problemy stosowania europejskiego prawa pracy*, EPS 2006/8, s. 10, W. Sanetra, *Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy*, PiZS 6/2006, s. 13, C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 244–245, F. Milman-Sivan, *Representativity, Civil Society and the EU Social Dialogue: Lessons from the International Labor Organization*, op. cit., s. 316, A. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 163.

⁸ A. Lo Faro, *Regulating Social Europe. Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order*, Oksford 2000, s. 91.

Konsekwencją tego stanu rzeczy jest, że porozumienia europejskich partnerów społecznych niewykonane w drodze decyzji Rady nie podlegają kontroli Trybunału Sprawiedliwości UE, nie wywołują skutku bezpośredniego w prawie krajowym, nie korzystają z zasady pierwszeństwa w stosunku do ustawodawstwa krajowego. Ze względu na to, że porozumienia te nie są aktem prawa unijnego, brak jest obowiązku ich publikacji w Dzienniku Urzędowym UE oraz dokonywania ich tłumaczeń na wszystkie języki urzędowe, tak jak ma to miejsce w przypadku unijnych aktów ustawodawczych (art. 297 TFUE). Zgodnie jednak z pkt 17 wspomnianego porozumienia międzyinstytucjonalnego, ze względu na konieczność zachowania przejrzystości działań samoregulacyjnych, Komisja zobowiązała się do zapewnienia, że porozumienia te będą publikowane.

Skutkiem okoliczności, że porozumienia niepodlegające wykonaniu w drodze „decyzji” Rady nie są źródłem prawa unijnego, jest brak obowiązku stosowania tych porozumień przez sądy krajowe. Państwo członkowskie nie ponosi zatem negatywnych konsekwencji wynikających z zaniechania przez sąd krajowy wykładni zgodnej z prawem unijnym⁹, jeśli sąd krajowy pomi-ja porozumienie europejskich partnerów społecznych przy rozstrzyganiu zawisłej przed nim sprawy. Zdaniem Z. Hajna, ze względu jednak na fakt, że porozumienia te są negocjowane w toku procedury traktatowej i są poprzedzone wcześniejszymi konsultacjami z Komisją, które stanowią część unijnej procedury prawodawczej, ich wzięcie pod uwagę przez sąd jest wskazane przy rozstrzyganiu spraw, które dotyczą przedmiotu porozumienia. Z drugiej strony, niemożliwe byłoby formułowanie przez stronę zarzutu nieuwzględnienia porozumienia zbiorowego w toku wykładni, bo porozumienie zbiorowe wynegocjowane przez europejskich partnerów społecznych nie jest wiążące dla państwa członkowskiego¹⁰.

Przykładem sytuacji, w której sąd krajowy rozważał treść porozumienia europejskich partnerów społecznych przy okazji rozstrzygania sporu, była analiza postanowień porozumienia europejskich partnerów społecznych w sprawie telepracy przez hiszpański Sąd Najwyższy (*Tribunal supremo*)¹¹. Sprawa dotyczyła sporu powstałego na tle stosowania porozumienia zbiorowego zawartego

⁹ Szerzej na temat odpowiedzialności państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostce wskutek naruszenia prawa unijnego przez sąd krajowy zob. np. A. Zawadzka, Odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody powstałe wskutek naruszenia prawa unijnego, [w:] Źródła prawa Unii Europejskiej, red. J. Barcz, wyd. 2, Warszawa 2010, s. III-163-III-172.

¹⁰ Zob. Z. Hajna, Specyficzne problemy stosowania europejskiego prawa pracy, EPS 2006/8, s. 10.

¹¹ Wyrok hiszpańskiego Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2005 r., sygn. STS 2138/2005.

w przedsiębiorstwie Telefónica Publicidad e Información pomiędzy zarządem tego przedsiębiorstwa a organem przedstawicielskim pracowników (*Comité Intercentros*), w którym uzgodniono, że w celu zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstwa zostaną zlikwidowane biura (*centro de trabajo*) a pracownicy handlowi zatrudnieni w ramach sprzedaży bezpośredniej (*Canal de Venta Directa*) mają wykonywać pracę w domu. Przedmiotem sporu w tej sprawie było obligatoryjne przekształcenie umów o pracę w umowy o telepracę na podstawie zawartego porozumienia. Strona powodowa wywodziła swoje roszczenia między innymi z postanowień europejskiego porozumienia ramowego w sprawie telepracy. Hiszpański Sąd Najwyższy analizując uregulowania prawne mające zastosowanie w omawianym sporze zwrócił uwagę na treść europejskiego porozumienia ramowego w zakresie definicji telepracy (pkt 2 europejskiego porozumienia ramowego w sprawie telepracy) oraz w zakresie obowiązku wyrażenia zgody przez pracownika na przekształcenie jego umowy o pracę w umowę o telepracę, jeśli zmiana taka następuje w czasie trwania stosunku pracy (pkt 3 europejskiego porozumienia ramowego w sprawie telepracy). Hiszpański Sąd Najwyższy stwierdził jednak, że porozumienie ramowe nie jest bezpośrednio skuteczne w stosunkach pracy w Hiszpanii i ostatecznie oparł swoje rozstrzygnięcie jedynie o uregulowania prawne hiszpańskiego kodeksu cywilnego (art. 1091, 1204 i 1256), wywodząc z nich prawo pracownika do odrzucenia bądź przyjęcia oferty zatrudnienia w ramach telepracy. A zatem, europejskie porozumienie ramowe w sprawie telepracy nie zostało ostatecznie przez hiszpański Sąd Najwyższy zastosowane, mimo że zostało przywołane przez stronę postępowania.

Autonomiczne porozumienia europejskich partnerów społecznych nie są również zaliczane do *acquis communautaire*, aczkolwiek za część dorobku unijnego uważany jest dialog społeczny. Wynika to z faktu, że prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych, uznane w prawie międzynarodowym jak i konstytucjach państw członkowskich, stanowi ogólną zasadę prawa UE w rozumieniu art. 6 ust. 3 TUE. Z tego względu państwa członkowskie są zobowiązane do wspierania rozwoju dialogu społecznego i tworzenia warunków do wykonania porozumień autonomicznych zawartych na poziomie Unii Europejskiej w państwach członkowskich.

W świetle publikacji Komisji, dialog społeczny stanowi *acquis communautaire*, ponieważ dialog ten ma podstawy traktatowe, a także ze względu na szczególną rolę, jaką odgrywa w procedurze podejmowania decyzji w Unii Europejskiej. Zdaniem Komisji, państwa przystępujące do Unii Europejskiej powinny posiadać struktury pozwalające na prowadzenie dialogu społecznego i dialog ten powinien w praktyce funkcjonować a krajowi partnerzy spo-

łeczni powinni odgrywać skuteczną rolę w dialogu społecznym na poziomie Unii Europejskiej¹². Przystępujące do Unii Europejskiej państwa członkowskie powinny uwzględniać dialog społeczny wprowadzając *acquis communautaire* do krajowych przepisów. Jako przykład uwzględnienia w zakresie *acquis* rezultatów dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej można wskazać końcowe ustalenia negocjacji akcesyjnych z Chorwacją¹³. W świetle rozdziału dziewiętnastego zatytułowanego Polityka społeczna i zatrudnienie, „[...] Państwa Członkowskie uczestniczą w dialogu społecznym na poziomie europejskim [...]. Chorwacja przejmie i dokona transpozycji *acquis* w ramach tego rozdziału z dniem przystąpienia”¹⁴.

W praktyce, mimo braku obowiązku w tym zakresie, władze niektórych państw członkowskich dostosowują jednak ustawodawstwo krajowe do treści porozumień. Jako przykład należy wskazać wprowadzenie do polskiego kodeksu pracy przepisów działu II rozdziału IIb dotyczącego zatrudniania pracowników w formie telepracy (art. 67⁵ i n.) w drodze nowelizacji kodeksu z 2007 r.¹⁵ Jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, analiza jej zgodności z regulacjami prawa Unii Europejskiej uwzględniała również Ramowe Porozumienie w Sprawie Telepracy z dnia 16 lipca 2002 r.¹⁶ We Francji, treść porozumień międzybranżowych (ANI), w drodze których są wykonywane porozumienia europejskich partnerów społecznych, staje się następnie zazwyczaj podstawą do przyjęcia odpowiednich przepisów powszechnie obowiązujących¹⁷.

Inna sytuacja ma miejsce, jeśli zawarte przez europejskich partnerów społecznych porozumienie zostaje wykonane w drodze decyzji (w praktyce

¹² Zob. European Commission, Social Europe guide, vol. 2, Social Dialogue, Luksemburg 2012, s. 14 oraz Komunikat Komisji COM(2002) 341 wersja ostateczna, s. 19. W tym samym komunikacie (s. 22), Komisja podkreśla, iż silne struktury dialogu społecznego stanowią *acquis communautaire*. Tak również: Komisja Europejska, Social Europe guide, vol. 2 Social Dialogue, Luksemburg 2012, s. 14.

¹³ Zob. Directorate General for Enlargement, European Commission, European Commission, Information on the Results of the EU Accession Negotiations with Croatia, 2011, s. 16, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/hp/results_of_th_eu_accession_negotiations_with_croatia.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁴ Tłumaczenie z języka angielskiego autorki.

¹⁵ Ustawa z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U.2007.181.1288.

¹⁶ Zgodnie z brzmieniem uzasadnienia: „Projektowana ustawa jest zgodna z regulacjami prawa Unii Europejskiej (Ramowe Porozumienie w Sprawie Telepracy z dnia 16 lipca 2002 r.)”. Treść uzasadnienia dostępna na stronie <http://www.sejm.gov.pl>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷ Por. Accord National Interprofessionnel sur le télétravail du 19 juillet 2005, treść którego była podstawą nowelizacji francuskiego kodeksu pracy w drodze ustawy loi 2012–387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l’allègement des démarches administratives.

dyrektywy) Rady na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE. Porozumienie, umieszczone w załączniku do dyrektywy, zgodnie ze stosowaną dotychczas techniką legislacyjną, staje się integralną częścią tej dyrektywy. Dyrektywa wykonująca porozumienie jest aktem prawa pochodnego Unii Europejskiej na podstawie art. 288 TFUE. Skutkiem wykonania porozumienia w drodze dyrektywy jest więc obowiązek transpozycji postanowień porozumienia do porządków prawnych państw członkowskich.

Jak słusznie stwierdza L. Florek, o tym, że porozumienie wykonane w drodze dyrektywy ma taką samą moc prawną jak przepisy samej dyrektywy, świadczy odpowiedni przepis każdej z dyrektyw wykonujących porozumienie, stanowiący o obowiązku wprowadzenia w życie w państwach członkowskich przepisów niezbędnych do transpozycji dyrektywy¹⁸. Tymczasem, w samej dyrektywie brak jest przepisów, które wymagałyby transpozycji; postanowienia merytoryczne znajdują się jedynie w porozumieniu będącym załącznikiem do dyrektywy.

Skutki prawne porozumienia wykonanego w drodze dyrektywy wynikają z charakteru prawnego dyrektywy, a więc postanowienia tego porozumienia mają pierwszeństwo przed aktami prawa krajowego, obowiązują bezpośrednio i przy spełnieniu ogólnych przesłanek wynikających z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wywierają skutek bezpośredni w prawie krajowym¹⁹. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawuje kontrolę nad legalnością postanowień porozumienia oraz jest uprawniony do dokonywania ich wykładni niezależnie od uprawnień interpretacyjnych zagwarantowanych w porozumieniu jego sygnatariuszom²⁰.

Wykonanie porozumienia w drodze dyrektywy nie oznacza jednak, że porozumienie to traci samoistny byt prawny w relacjach między stronami oraz ich organizacjami członkowskimi. Ma ono nadal charakter umowny i jest wiążące dla jego stron i organizacji członkowskich stron, niezależnie od tego, czy transpozycja została wykonana w poszczególnych państwach członkowskich. W szczególności odnosi się to do obowiązków stron porozumienia dotyczących przeglądu jego postanowień czy też monitorowania jego wykonania w ramach utworzonych w tym celu organów.

¹⁸ L. Florek, Europejskie prawo pracy, op. cit., s. 23. Zob. np. art. 3 ust. 1 dyrektywy Rady 2010/18/UE czy też art. 2 ust. 1 dyrektywy Rady 96/34/WE.

¹⁹ Zob. A. Zawidzka, Prawo Unii Europejskiej a prawo krajowe państw członkowskich, [w:] Źródła prawa Unii Europejskiej, red. J. Barcz, t. IV, wyd. 2, s. IV–152–IV–156.

²⁰ Zob. wyrok Trybunału z dnia 16 września 2010 r. w sprawie C-149/10 Chatzi, pkt 26, ECLI:EU:C:2010:534.

Strony porozumienia, które zostało wykonane w drodze „decyzji” Rady, mogą decydować o dalszym jego obowiązywaniu. Wykonanie porozumienia w drodze „decyzji” Rady skutkuje zapewnieniem porozumieniu powszechnego obowiązywania w państwach UE/EOG, ale porozumienie w wyniku tego wykonania nie traci odrębnego bytu prawnego²¹.

Na odrębność porozumienia od wykonującej go dyrektywy wskazują postanowienia samych porozumień, ustanawiających między innymi prawo stron porozumienia do przeglądu jego postanowień²² czy też możliwość wyrażania przez strony na wniosek Komisji opinii dotyczącej wykładni porozumienia²³.

O odrębności porozumienia od wykonującej go dyrektywy można też wnioskować z orzecznictwa Trybunału. Przykładowo w wyroku w sprawie Impact²⁴, Trybunał orzekając na gruncie dyrektywy 1999/70/WE i porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony stwierdził, że państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych środków ogólnych i szczególnych w celu zapewnienia zrealizowania celu tej dyrektywy, jak również porozumienia ramowego polegającego na zapobieganiu nadużyciom wynikającym z wykorzystywania umów zawieranych na czas określony. Podobnie, w sprawie Nierodzik²⁵, Trybunał dokonał analizy art. 33 polskiego kodeksu pracy, który ustanawiał możliwość zastosowania sztywnego dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, niezależnego od długości zakładowego stażu pracy danego pracownika, w odniesieniu do wypowiedzenia umów o pracę zawartych na czas określony w świetle klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony gwarantującej zakaz dyskryminacji ze względu na pracę na czas określony.

²¹ Tak w kontekście generalizacji układów zbiorowych pracy: W. Szubert, Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1960, s. 76.

²² Por. np. klauzulę 6 ww. Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin, zgodnie z którą „Strony będące sygnatariuszami niniejszego Porozumienia dokonają – na wniosek zgłoszony przez którąkolwiek ze Stron – przeglądu jego przepisów po upływie pięciu lat od daty decyzji Rady”.

²³ Zob. klauzulę 11 akapit trzeci umowy ramowej dotyczącej zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej wykonanej w drodze dyrektywy Rady 2010/32/WE, która ma następujące brzmienie: „W razie wykonania umowy na podstawie decyzji Rady na poziomie europejskim oraz bez uszczerbku dla właściwej roli Komisji, sądów krajowych oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Komisja może skierować kwestię wykładni niniejszej umowy do stron będących jej sygnatariuszami w celu wyrażenia przez nie opinii”.

²⁴ Zob. punkt 90 wyroku Trybunału z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 Impact przeciwko Minister for Agriculture and Food i innym, Zb. Orz. 2008, s. I-02483.

²⁵ Wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2014 r. w sprawie C-38/13 M. Nierodzik, ECLI:EU:C:2014:152.

Konsekwencją odrębności porozumienia od wykonującej go dyrektywy jest, jak się wydaje, brak możliwości zmiany dyrektywy wykonującej porozumienie bez udziału europejskich partnerów społecznych. W sytuacji, gdy Komisja Europejska dostrzega potrzebę nowelizacji regulacji objętych porozumieniem wykonanym w drodze dyrektywy, powinna rozpocząć konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi na podstawie art. 154 TFUE. Jeżeli w wyniku konsultacji europejscy partnerzy społeczni opowiedzą się za utrzymaniem porozumienia w dotychczasowej wersji, to Komisja Europejska nie może samodzielnie ingerować w treść porozumienia. Z drugiej strony, jeśli Komisja uzna, że z punktu widzenia realizacji celów Unii Europejskiej, nowelizacja dyrektywy wykonującej porozumienie jest konieczna, mogłaby opracować własny projekt dyrektywy, która po wejściu w życie uchyliłaby wcześniejszą dyrektywę „negocjowaną”.

Podsumowując, należy stwierdzić, że porozumienia europejskich partnerów społecznych wykonane w drodze decyzji (dyrektywy Rady) stają się źródłem prawa Unii Europejskiej. Źródłem prawa UE nie są porozumienia wykonywane autonomicznie. Niemniej jednak, zarówno na Unii Europejskiej jak i na państwach członkowskich w zakresie realizacji celów traktatowych spoczywa na podstawie art. 151 akapit pierwszy i art. 152 akapit pierwszy TFUE obowiązek wspierania i ułatwiania dialogu partnerów społecznych. Należy też zwrócić uwagę, że obowiązek ten wynika również z aktów prawa międzynarodowego ratyfikowanych przez państwa członkowskie UE, tj. z art. 4 konwencji nr 98 MOP oraz art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej²⁶.

W świetle art. 4 konwencji nr 98 MOP, państwa-sygnatariusze konwencji powinny w razie potrzeby zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym, w celu zachęcania i popierania jak najszerszego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy. Podobnie, w świetle art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej, państwa-sygnatariusze powinny popierać, kiedykolwiek będzie to konieczne i właściwe, mechanizm dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub organizacjami pracodawców, z jednej strony, a organizacjami pracowników, z drugiej strony, dla uregulowania, w drodze układów zbiorowych pracy, warunków zatrudnienia.

²⁶ Szeroko na ten temat zob. A. M. Świątkowski, Obowiązek władz państwowych promowania rokowań w sprawie układów zbiorowych pracy, [w:] Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta, red. L. Góral, Warszawa 2013, s. 95 i n.

Zgodnie ze stanowiskiem Komitetu Praw Społecznych Rady Europy, art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej powinien być interpretowany w ten sposób, że państwa-sygnatariusze Karty są zobowiązane nie tylko do akceptowania rokowań prowadzonych przez partnerów społecznych w sprawie układów zbiorowych pracy, ale również do zachęcania partnerów społecznych do negocjowania warunków zatrudnienia i płac oraz zawierania układów zbiorowych pracy. Obowiązek aktywnego wspierania negocjacji w sprawie układów zbiorowych pracy staje się aktualny wówczas, gdy partnerzy społeczni samodzielnie i spontanicznie nie uzgodnią technik negocjacyjnych w sprawie zawierania układów zbiorowych pracy²⁷.

O ile zatem porozumienia europejskich partnerów społecznych nie wywierają skutku bezpośredniego i władze państw członkowskich nie są zobowiązane do ich transpozycji do prawa krajowego, jeśli nie zostały wykonane w drodze dyrektywy Rady, to władze państw członkowskich powinny sprzyjać prowadzeniu negocjacji zbiorowych partnerów społecznych na różnych poziomach w celu przyjęcia przez nich aktów wdrażających porozumienia europejskich partnerów społecznych.

2. Charakter prawny porozumień europejskich partnerów społecznych w świetle krajowych systemów źródeł prawa pracy

2.1. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a autonomiczne źródła prawa pracy w Polsce

W Polsce, podobnie jak w zdecydowanej większości państw Unii Europejskiej, obowiązuje system, w którym układy zbiorowe pracy oraz pod pewnymi warunkami także inne porozumienia, mimo umownego sposobu ich zawarcia, wywierają skutek normatywny. Układy zbiorowe pracy są, w świetle prawa i poglądów doktryny, dwustronnymi porozumieniami o podwójnym: normatywnym i umownym charakterze, które zostają zawarte przez związek lub związki zawodowe z pracodawcą bądź organizacjami pracodawców w drodze rokowań²⁸. Zgodnie z art. 9 § 1 kodeksu pracy, źródłami prawa

²⁷ A. M. Świątkowski, Obowiązek władz państwowych promowania rokowań w sprawie układów zbiorowych pracy, op. cit., s. 115–116, i przywołane tam orzecznictwo Komitetu Praw Społecznych.

²⁸ Zob. np. L. Florek, Umowny charakter układu zbiorowego pracy, PiP 7/1997, s. 15 i tegoż autora Ustawa i umowa w prawie pracy, Warszawa 2010, s. 287–296, I. Sierocka, Zakres

pracy są postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. W świetle art. 240 § 1 kodeksu pracy, układ zbiorowy pracy określa warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy, a także inne sprawy nieuregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący oraz wzajemne zobowiązania stron układu, w tym dotyczące stosowania układu i przestrzegania jego postanowień. Z treści tego przepisu wynika zatem, że układ zbiorowy pracy zawiera postanowienia o charakterze obligacyjnym, postanowienia o charakterze normatywnym, a dodatkowo jeszcze tzw. część „trzecią”, w ramach której regulowane są inne zagadnienia. Z redakcji tego przepisu można wywieść, że umieszczenie w układzie zbiorowym pracy zarówno części normatywnej jak i obligacyjnej jest obowiązkowe. Niemniej jednak, to strony układu decydują o zakresie, ilości i rodzaju poszczególnych postanowień o charakterze normatywnym i obligacyjnym²⁹.

Mimo, że najistotniejszym przedmiotem regulacji układowej są kwestie płacowe, to jednak uregulowanie tej kwestii w danym porozumieniu nie jest niezbędną przesłanką uznania porozumienia za układ zbiorowy pracy³⁰. Układy zbiorowe pracy mogą też regulować inne zagadnienia jak czas pracy czy też urlopy wypoczynkowe. Kodeks pracy ściśle określa tryb prowadzenia rokowań, zasady rejestracji układu warunkującej jego wejście w życie oraz warunki posiadania zdolności układowej. Układy zbiorowe pracy mogą być zawierane zarówno na szczeblu zakładowym jak i ponadzakładowym. W tym drugim przypadku zakres ich obowiązywania może obejmować określoną branżę czy branżę, zawód bądź terytorium, mogą one też mieć zakres mieszany, tj. terytorialno-branżowy czy też terytorialno-zawodowy³¹. Na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy o Komisji Trójstronnej, ponadzakładowe układy zbiorowe pracy mogły być również zawierane w ramach Komisji Trójstronnej przez organizacje pracowników i pracodawców będące członkami tej Komisji. Układy zawierane w ramach Komisji Trójstronnej miały ogólnokrajowy zasięg obowiązywania, jednak możliwość zawierania tego rodzaju układów zbiorowych pracy nie zo-

podmiotowy i treść układu zbiorowego pracy, Białystok 2000, s. 11, Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 137.

²⁹ Tak np. L. Florek, *Umowny charakter układu zbiorowego pracy*, PiP 7/1997, s. 22.

³⁰ W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 83.

³¹ Zob. np. I. Sierocka, *Zakres podmiotowy i treść układu zbiorowego pracy*, Białystok 2000, s. 74, D. Skupień, *Legal framework for collective agreements and other collective agreements in Poland*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, red. G. Ring, Baden-Baden 2012, s. 70.

stała wykorzystana przez krajowych partnerów społecznych³². Prawo do zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych zostało utrzymane w ustawie o Radzie Dialogu Społecznego (art. 15 ust. 1).

Pomiędzy układami szczebla ponadzakładowego i zakładowego brak jest relacji akt nadrzędny-akt wykonawczy³³. Strony układu ponadzakładowego nie mają zwierzchniej pozycji wobec stron układu zakładowego. Nie oznacza to jednak, że strony układu ponadzakładowego nie mogą wpływać na swoje organizacje członkowskie w celu zobowiązania ich do zapewnienia implementacji i przestrzegania układu ponadzakładowego na szczeblu zakładowym. Przeciwnie, organizacje pracodawców mogą nakłaniać pracodawców będących ich członkami do wykonania postanowień układu ponadzakładowego w drodze układów zakładowych bądź innych aktów zakładowego prawa pracy a ponadzakładowe organizacje związkowe będące stronami układu ponadzakładowego powinny wpływać w celu realizacji układu ponadzakładowego na związane z nimi zakładowe organizacje związkowe³⁴. Niewykonanie tego obowiązku może skutkować odpowiedzialnością danego pracodawcy na zasadach określonych w statucie danej organizacji pracodawców.

Oprócz układów zbiorowych pracy, źródłem prawa pracy na podstawie art. 9 § 1 kp są również postanowienia innych aniżeli układy zbiorowe pracy porozumień zbiorowych, jeżeli są one oparte na ustawie oraz określają prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Swoboda zawierania porozumień obejmująca też swobodę określania ich treści wynika z art. 59 ust. 2 Konstytucji. Samo pojęcie porozumienia zbiorowego nie jest zdefiniowane w przepisach prawa pracy. W literaturze porozumienia zbiorowe są definiowane jako czynność dwóch równorzędnych, uprawnionych podmiotów wyrażająca ich wynegocjowane i przyjęte wspólne stanowiska, których przedmiotem jest uregulowanie praw i obowiązków określonej grupy pracowników lub pracodawców albo wzajemne prawa i obowiązki stron³⁵. Przyjmuje się, że o zbiorowym charakterze porozumienia przesądza zespołowość strony pracowniczej, zawarcie porozumienia przez podmioty prawa pracy, zwane partnerami społecznymi,

³² Zob. J. Wratny, Związki zawodowe i organizacje pracodawców a procedury stanowienia prawa, *Dialog* 3/2012, s. 35.

³³ Zob. Z. Hajn, Wpływ ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na treść zakładowych źródeł prawa pracy, [w:] *Prawo pracy. Zabezpieczenie społeczne (z aktualnych zagadnień)*, red. B. Cwiertniak, Opole 2001, s. 261.

³⁴ Z. Hajn, Wpływ ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na treść zakładowych źródeł prawa pracy, *op. cit.*, s. 262–263.

³⁵ E. Wronikowska, P. Nowik, *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008, s. 100.

oraz unormowanie praw i interesów pracowników jako przedmiotu tego porozumienia³⁶.

Porozumienia zbiorowe, tak jak układy zbiorowe pracy, mogą określać prawa i obowiązki stron stosunku pracy, ale w znacznie większym stopniu aniżeli układy regulują one inne sprawy. Przedmiot porozumień nie jest ogólny lecz jest uzależniony od danej sytuacji określonej w przepisach prawa³⁷. Z. Hajn wskazuje, że główna różnica pomiędzy układem zbiorowym pracy a normatywnym nazwanym porozumieniem zbiorowym polega na tym, że układ może być zawarty przez strony w każdym czasie i regulować wszystkie sprawy objęte treścią stosunków pracy. Tymczasem porozumienia, z wyjątkiem porozumień o zawieszeniu i stosowaniu innego układu zbiorowego pracy, nie mają obu tych cech łącznie³⁸.

Przesłanka „oparcia na ustawie” warunkująca uznanie postanowień danego porozumienia za normatywne była przedmiotem licznych analiz w doktrynie jak i rozstrzygnięć sądowych. W postanowieniu z dnia 28 maja 1998 r.³⁹, Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w odniesieniu do aktów wymienionych w art. 9 k.p., innych niż układy zbiorowe, w tym do porozumień zbiorowych, wymaganie oparcia ich na ustawie należy rozumieć jako konieczność co najmniej wymienienia ich przez ustawę (nazwania ich przez ustawę). Podobnie, w uchwale siedmiu sędziów z dnia 23 maja 2001 r. (III ZP 25/00)⁴⁰, Sąd Najwyższy stwierdził, że aby uznać, że porozumienie jest „oparte na ustawie” w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. wystarczające jest wskazanie przepisu ustawy dopuszczającego zawarcie porozumienia określającego prawa i obowiązki pracodawców i pracowników. W tej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził też, iż „oparcie ustawowe” w rozumieniu art. 9 § 1 KP dla zawarcia wszelkich porozumień zbiorowych w granicach określonych w art. 59 ust. 2 Konstytucji, w okresie w którym nie obowiązywała jeszcze Konstytucja RP, stanowił art. 4 Konwencji nr 98 MOP. Ta uchwała była jednak przedmiotem krytyki w doktrynie, w oparciu o argument, że ścisłe powiązanie charakteru prawnego aktów partnerów społecznych z systemem prawnym, w którym one wystę-

³⁶ Tak np. M. Tomaszewska, Glosa do wyroku SN z dnia 12 sierpnia 2004 r., III PK 38/04. Pakt gwarancji pracowniczych (tzw. pakiet socjalny) jako swoiste źródło prawa pracy. Teza nr 1, 49506/1, Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 3, poz. 19, s. 152 oraz cytowana tam literatura.

³⁷ Zob. L. Florek, Ustawa i umowa w prawie pracy, op. cit., s. 189–191.

³⁸ Zob. Z. Hajn, Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013, s. 165.

³⁹ I PKN 138/98 (OSNAPIUS 1999 r. nr 12, poz. 398).

⁴⁰ OSNP 2002/6/134.

pują, wyklucza możliwość, aby charakter prawny danego aktu był określony w umowie międzynarodowej⁴¹.

Nie można również zgodzić się ze stanowiskiem SN, wyrażonym w wyroku z dnia 6 lutego 2006 r. (III PK 114/05), zgodnie z którym, porozumienie zbiorowe partnerów społecznych określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, także zawarte bez „oparcia na ustawie” jest źródłem prawa pracy. Sąd w wyroku tym stwierdził, że skoro ustrojodawca ustanowił w art. 59 ust. 2 Konstytucji prawo do zawierania porozumień zbiorowych, to ustawodawca zwykły nie może go ograniczyć przez wprowadzenie wymogu oparcia porozumienia na ustawie. Należy podzielić w tym zakresie pogląd L. Florka, zgodnie z którym art. 59 ust. 2 Konstytucji gwarantuje tylko prawo do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień bez przesądzania o ich charakterze⁴². Sąd Najwyższy zresztą od poglądu wyrażonego we wspomnianym wyroku odszedł w uchwale 7 sędziów z dnia 23 maja 2006 r. (sygn. III PZP 2/06), w której stwierdził, że pojęcie „oparcia na ustawie” można rozumieć jako wskazanie w ustawie (wyraźne lub wyinterpretowane) możliwości zawarcia porozumienia zbiorowego.

Podsumowując, należy stwierdzić, że porozumieniem zbiorowym opartym na ustawie w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. jest umowa zbiorowa wskazana w ustawie, z której przepisu (przepisów) wynika, że może regulować treść (prawa i obowiązki) stron stosunku pracy w zakresie określonym w ustawie⁴³.

Porozumienia zawarte przez partnerów społecznych, które nie spełniają wspomnianych warunków uznania za porozumienia normatywne, są porozumieniami o charakterze wyłącznie obligacyjnym i nie stanowią źródła prawa pracy. W ramach porozumień zbiorowych należy wyodrębnić kategorię porozumień nazywanych generalnymi, czy też umowami społecznymi⁴⁴. Początek porozumieniom generalnym (umowom społecznym, paktom socjalnym) dały porozumienia sierpniowe zawarte w 1980 r., z których jak wskazywano w literaturze, wzorzec dla pozostałych stanowiło porozumienie gdańskie zawarte po-

⁴¹ Por. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 304 oraz tegoż autora, *Charakter prawny porozumień zbiorowych*, [w:] *Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania*, red. G. Uścińska, Warszawa 2013, s. 109.

⁴² Zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 302.

⁴³ Zob. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 170, czy też A. Musiała, *Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy*, Poznań 2013, s. 134–136.

⁴⁴ Zob. np. K. W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002, s. 101–103, M. Seweryński, *Dialog społeczny. Współzależność gospodarki i prawa pracy*, [w:] *Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego*, Warszawa 13–17 września 1999 r., Warszawa 1999, s. 28.

między Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym a stroną rządową⁴⁵. Najważniejszym porozumieniem generalnym po 1989 r. był Pakt o przedsiębiorstwie państwowym z 1993 r. Stronami Paktu były rząd, Konfederacja Pracodawców Polskich oraz dziewięć organizacji związków zawodowych. Celem zawarcia Paktu było uzyskanie aprobaty związków zawodowych dla realizowanej w tamtym okresie transformacji ustrojowej w zamian za szereg gwarancji dla pracowników komercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych oraz zobowiązanie rządu do przedłożenia parlamentowi projektów aktów ustawodawczych⁴⁶. Należy zauważyć, że w początkach istnienia dialogu trójstronnego w Polsce, w okresie transformacji ustrojowej, rząd występował w tym dialogu nie tylko jako organ reprezentujący władzę publiczną, ale również jako rzeczywisty pracodawca w sektorze przedsiębiorstw państwowych⁴⁷.

W orzeczeniu z dnia 6 maja 1997 r. (sygn. akt U 2/96) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzenie porozumienia to (Pakt) miało głównie polityczny charakter, ale w pośredni sposób wywoływało jednak skutki prawne. Porozumienia tego rodzaju mogą bowiem stanowić szczególny rodzaj aktu samoograniczenia się suwerennej władzy państwowej na rzecz zrealizowania określonego programu działania. W drodze takiego porozumienia pozostali uczestnicy porozumienia przyjmują na siebie określone zobowiązania (pkt 1 uzasadnienia).

Jak wskazał M. Seweryński, przeciwko nadaniu porozumieniu generalnemu charakteru normatywnego przemawiały zwłaszcza dwie okoliczności. Po pierwsze, porozumienia generalne zwykle określają jedynie ogólne zobowiązania pracodawców czy też kierunek polityki społeczno-gospodarczej rządu. Po drugie, obowiązek wdrożenia i przestrzegania porozumienia generalnego przez organizacje związkowe niższego szczebla, ograniczyłby ich prawo do strajku oraz osłabiłby funkcję rewindykacyjną związków zawodowych, co byłoby trudne do zaakceptowania przez związki⁴⁸.

⁴⁵ Zob. L. Garlicki, Refleksje nad charakterem Porozumienia Gdańskiego, PiP 6/1981, s. 3–13, J. Frąckowiak, Prawne znaczenie Porozumienia Gdańskiego jako umowy społeczno-państwowej, Państwo i Prawo 7/1981, s. 82, a także M. Seweryński, Porozumienia generalne, [w:] Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 79.

⁴⁶ Szerzej na ten temat zob. np. M. Seweryński, Porozumienia generalne, [w:] Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 81–83.

⁴⁷ Zob. M. Seweryński, Dialog społeczny. Współzależność gospodarki i prawa pracy w: Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 13–17 września 1999 r., Warszawa 1999, s. 22.

⁴⁸ Zob. M. Seweryński, Porozumienia zbiorowe w prawie pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 104 oraz tego samego autora: Porozumienia generalne, [w:]

Porozumienia o charakterze wyłącznie obligacyjnym mogą być zawierane na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego. Porozumienia zawierane na podstawie tej ustawy mogą mieć charakter trójstronny bądź dwustronny. Podstawę do zawierania porozumień trójstronnych stanowi art. 3 ust. 1 i 2 ustawy, zgodnie którym wszystkie strony Rady Dialogu Społecznego mogą wspólnie zawierać porozumienia. Przedmiotem tych porozumień mogą być wzajemne zobowiązania stron służące realizacji celów działania Rady, o których mowa w art. 1 ust. 2–4 ustawy. Wspomniane cele to zapewnienie warunków rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej, realizacja zasady partycypacji i solidarności społecznej w zakresie stosunków zatrudnienia, poprawa jakości formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, wspieranie prowadzenia dialogu na wszystkich szczeblach jednostek samorządu terytorialnego. Tak ogólne określenie celów sprawia, że przedmiotem porozumienia mogą być zobowiązania dotyczące bardzo różnych kwestii z zakresu spraw społeczno-gospodarczych. Treść porozumienia zawieranego na podstawie art. 3 ust. 1 i 2 może być swobodnie negocjowana przez strony, ale ustawa stanowi, że porozumienie powinno regulować w szczególności czas obowiązywania, tryb dokonywania zmian treści, tryb rozwiązania, przypadki wygaśnięcia porozumienia oraz tryb rozstrzygania kwestii spornych (art. 3 ust. 3 ustawy). Artykuł 15 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego ustanawia z kolei możliwość zawierania w ramach Rady obligacyjnych porozumień dwustronnych, tj. zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi będącymi członkami Komisji, nie zawężając zakresu wzajemnych zobowiązań stron do dziedzin objętych celami Rady. Porozumienia te nie są wiążące dla partnerów społecznych niższego szczebla, nie stanowią źródła praw i obowiązków pracowników⁴⁹.

Dokonując analizy charakteru prawnego porozumień europejskich partnerów społecznych w ramach polskiego systemu źródeł zbiorowego prawa pracy, należy zgodzić się ze stanowiskiem, że porozumienia europejskich partnerów społecznych nie są w Polsce źródłami prawa pracy rozumianymi jako reguły o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym⁵⁰.

Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 88.

⁴⁹ Analogiczne rozwiązania prawne w odniesieniu do dwustronnych i trójstronnych porozumień obligacyjnych były przewidziane na podstawie odpowiednio art. 2 ust. 4 i art. 2a ust. 1 ustawy o Komisji Trójstronnej. Zob. E. Wronikowska, P. Nowik, Zbiorowe prawo pracy, Warszawa 2008, s. 37.

⁵⁰ Tak W. Sanetra, Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy, PiZS 6/2006, s. 14.

W Polsce obowiązuje system, w ramach którego skutek normatywny umów zbiorowych wynika z ustawy. Porozumienia europejskich partnerów społecznych nie mieszczą się w katalogu źródeł prawa pracy, określonym w art. 9 § 1 kp. Porozumienia zawarte na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE nie są układami zbiorowymi pracy w rozumieniu rozdziału jedenastego kodeksu pracy, bowiem ta kwalifikacja prawna jest zastrzeżona dla aktów, które są zawierane przez ściśle określone podmioty posiadające zdolność układową oraz podlegające rygorom prawnym dotyczącym ich negocjowania, zawierania i wejścia w życie określonym w dziale jedenastym kodeksu pracy.

Z drugiej strony, porozumienia europejskich partnerów społecznych wykazują wiele cech, które pozwalałyby na ich zaliczenie do kategorii porozumień zbiorowych o charakterze normatywnym. Regulują one bowiem prawa i obowiązki pracowników i pracodawców w sposób generalny i abstrakcyjny, zawierają postanowienia o charakterze norm ogólnych, rodzajowo określają adresatów tych postanowień oraz rodzajowo oznaczają ich właściwości czy sposób postępowania. Porozumienia europejskich partnerów społecznych nie są jednak „oparte na ustawie”, co uniemożliwia ich zakwalifikowanie jako źródła prawa pracy. Sformułowanie „oparte na ustawie” powinno być rozumiane jako mające odniesienie do aktów rangi ustawowej wydanych w Polsce w rozumieniu art. 59 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z powszechnie przyjętym poglądem, ani normy konstytucyjne ani umowa międzynarodowa nie określają charakteru prawnego układów czy porozumień lecz jedynie gwarantują prawo do ich zawierania⁵¹. Wcześniej przedstawione stanowisko, w świetle którego ściśle powiązanie charakteru prawnego aktów partnerów społecznych z systemem prawnym, w którym one występują, wyklucza możliwość, aby charakter prawny danego aktu był określony w umowie międzynarodowej, może też być zastosowane do porozumień, których podstawą zawarcia jest art. 155 ust. 1 TFUE, a więc przepis wielostronnej umowy międzynarodowej.

Jak wynika z przedstawionej analizy, w świetle ustabilizowanego systemu źródeł prawa pracy w Polsce, porozumienia zawierane na poziomie Unii Europejskiej przez europejskich partnerów społecznych można zakwalifikować jako porozumienia *sui generis*, które mają wyłącznie obligacyjny charakter; wiążą one jedynie strony oraz ich organizacje członkowskie⁵². Porozumienia europejskich partnerów społecznych jako porozumienia zawierane przez stro-

⁵¹ Zob. tak np. G. Goździewicz, Układy zbiorowe pracy jako źródło prawa pracy, [w:] Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin profesora Wacława Szuberta, red. Z. Górą, Warszawa 2013, s. 79 oraz L. Florek, Ustawa i umowa w prawie pracy, Warszawa 2010, s. 338.

⁵² Zob. też M. Gładoch, Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy, op. cit., s. 251.

ny zbiorowych stosunków pracy na poziomie Unii Europejskiej i regulujące minimalne normy w zakresie warunków zatrudnienia pracowników w UE/EOG oraz wzajemne zobowiązania stron należy zakwalifikować jako porozumienia zbiorowe.

2.2. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a autonomiczne źródła prawa pracy w innych państwach Unii Europejskiej

We wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej obowiązuje wolność stowarzyszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców, a jej nieodłącznym elementem jest prawo partnerów społecznych do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień⁵³. Ujednolicenie podstawowych standardów w tym zakresie wynika z przynależności do organizacji międzynarodowych, takich jak Międzynarodowa Organizacja Pracy⁵⁴ i Rada Europy⁵⁵, a także z członkostwa w Unii Europejskiej⁵⁶, która respektuje podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy.

W państwach członkowskich Unii Europejskiej zasady negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień są jednak w dużej mierze zróżnicowane⁵⁷. Różnice dotyczą poziomów, na których układy i inne

⁵³ Podstawowe informacje na temat regulacji dotyczących negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień są dostępne np. na stronie internetowej EKZZ dotyczącej krajowych zbiorowych stosunków pracy, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/>, dostęp z dnia 31.12.2015, zob. też na ten temat European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Industrial relations in Europe 2006, Office for Official Publications of the European Communities 2006, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intl/18>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁵⁴ Zob. w szczególności ratyfikowane przez wszystkie państwa UE konwencje MOP: nr 87 dotyczącą wolności związkowej i ochrony praw związkowej i nr 98 dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych.

⁵⁵ Zob. art. 5 i 6 Europejskiej Karty Społecznej Rady Europy z 18.10.1961 r. ratyfikowanej przez przeważającą większość państw członkowskich UE z Bułgarii, Rumunii (podpisana w 1994 r.), Słowenii (podpisana w 1997 r.), Estonii i Litwy, dane na dzień 2 września 2015 r., <http://conventions.coe.int/>, dostęp z dnia 31.12.2015 oraz art. 5 i 6 Europejskiej Zrewidowanej Karty Społecznej z 1996 r. podpisanej przez większość państw członkowskich UE z wyjątkiem Danii (podpisana w 1996 r.), Niemiec (2007 r.), Polski (2005 r.), Luksemburga (1998 r.), Łotwy (2007 r.), Hiszpanii (2000 r.), Wielkiej Brytanii (1997 r.), Czech (2000 r.) oraz Grecji (1996 r.).

⁵⁶ Zob. przywołane wcześniej art. 12 i art. 28 Karty praw podstawowych UE oraz art. 152 TFUE.

⁵⁷ Zob. np. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 148, D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to*

porozumienia są negocjowane, zakresu kontroli państwa nad ich zawieraniem i stosowaniem, przedmiotu regulacji układowej, podmiotów uprawnionych do negocjowania i zawierania układów, podmiotów objętych zakresem obowiązywania układu, a także skutków prawnych, jakie te akty wywierają w sferze indywidualnych stosunków pracy. Ze względu na różnorodność systemów krajowych, zasady zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień nie zostały w sposób wiążący uregulowane w konwencji MOP mimo postulatów przedstawianych przez delegatów pracowników⁵⁸. W odniesieniu do układów zbiorowych pracy, MOP przyjęła w dniu 6 czerwca 1951 r. zalecenie nr 91 dotyczące układów zbiorowych pracy⁵⁹.

Ze względu na skutki prawne, jakie wywierają układy zbiorowe pracy, można wyróżnić model brytyjski i model kontynentalny⁶⁰. Zgodnie z pierwszym z tych modeli, występującym poza Wielką Brytanią także na Cyprze⁶¹ oraz w pewnym zakresie w Irlandii⁶², układy zbiorowe pracy nie wywierają skutku normatywnego. W ramach modelu brytyjskiego, zgodnie z pkt 179 brytyjskiej ustawy o związkach zawodowych i stosunkach pracy z 1992 r. (*Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act* – TULRA 1992)⁶³, układ zbiorowy pracy nie jest też prawnie wiążącą umową, chyba że układ ten jest sporządzony na piśmie i zawiera odmienne postanowienie w tym zakresie (w jakikolwiek sposób wyrażone). Układ zbiorowy pracy sporządzony na piśmie może również zawierać postanowienie, zgodnie z którym tylko jego niektóre części stanowią prawnie wiążącą umowę; pozostałe zaś części w takim przypadku nie stanowią prawnie wiążącej umowy. W sytuacji, gdy układ zbiorowy pracy nie spełnia wcześniej wskazanych warunków, stanowi on

Read Article 139 EC, *Industrial Law Journal*, vol. 34, 1/2005, s. 30–42, bądź G. Ring (red.), *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Nomos, Baden-Baden 2012 czy też I. Sierocka, *Zakres podmiotowy i treść układu zbiorowego pracy*, Białystok 2000, s. 11.

⁵⁸ Zob. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 25.

⁵⁹ Zalecenie w polskiej wersji językowej dostępne na stronie MOP: <http://www.mop.pl>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁶⁰ Por. też W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 25–29.

⁶¹ Zob. Raport Komisji Europejskiej, *Industrial Relations in Europe 2006*, Luksemburg 2006, s. 43–45.

⁶² W Irlandii zgodnie z częścią III *Industrial Relations Act 1946*, strony mogą jednak zarejestrować układ zbiorowy pracy w Sądzie Pracy (*Labour Court*), czego skutkiem jest nadanie układowi charakteru prawnie wiążącego w stosunku do pracowników określonej klasy, rodzaju bądź grupy oraz ich pracodawców niebędących jego stronami (pkt 30).

⁶³ Tekst ustawy jest dostępny na stronie <http://www.legislation.gov.uk/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

w stosunkach między stronami *gentlemen's agreement*⁶⁴. Wpływ na indywidualne umowy o pracę wynika w ramach modelu brytyjskiego z inkorporowania treści danego układu do umowy o pracę⁶⁵. Jak zresztą wskazuje J. Carby-Hall, okoliczność, że układy zbiorowe pracy nie są prawnie wiążące, powoduje, że są one Wielkiej Brytanii chętniej zawierane, bo związki zawodowe nie obawiają się roszczeń odszkodowawczych w razie ich niestosowania⁶⁶.

W ramach drugiego modelu układy zbiorowe pracy są uznawane za źródło prawa powstające w drodze umownej. W ramach tego modelu, najtrafniej charakter prawny układu zbiorowego pracy oddaje znane i często cytowane metaforyczne sformułowanie F. Caneluttiego: *il contratto collettivo è un ibrido che ha il corpo del contratto e l'anima della legge* (układ zbiorowy pracy jest hybrydą o ciele umowy i duszy ustawy)⁶⁷. Układy zbiorowe pracy charakteryzuje w ramach tego modelu dualizm; są one umową wiążącą dla jego stron, ale ustanawiają one regulacje mające zastosowanie do jednostek, dla których one zawarte⁶⁸. Układy zbiorowe pracy zawierają zatem część zobowiązaniową (obligacyjną) i część normatywną⁶⁹.

Państwo może w ramach tego drugiego modelu dokonywać pewnych ingerencji polegających np. na obowiązkowej rejestracji układu, której niekiedy towarzyszy wiele wymagań formalnych (jak np. w Hiszpanii), kontrolowaniu zgodności układu z prawem, rozszerzaniu zakresu jego obowiązywania (tzw. generalizacja), regulowaniu trybu zawierania układu i wprowadzaniu ograniczeń co do treści układu⁷⁰. Model ten przeważa w państwach Unii Europejskiej. W jego ramach można jednak wyróżnić systemy, w których skutek

⁶⁴ Zob. np. W. Szubert, Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1960, s. 25–26 oraz D. Schiek, Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC, *Industrial Law Journal*, vol. 34, 1/2005, s. 40. R. Hyman posługuje się sformułowaniem 'binding in honour only' (zobowiązanie honorowe), zob. tegoż autora: *Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society*, op. cit., s. 70.

⁶⁵ Zob. np. Jo Carby-Hall, The legally enforceable/non enforceable European collective agreement? A discussion paper, *Managerial Law* 1999, vol. 41, Iss. 4, s. 7–15, B. Hepple, S. Fredman, *Labour Law and Industrial Relations in Great Britain*, wyd. 2, Deventer Boston 1992, s. 70 oraz s. 253, a także O. Kahn-Freud, *Labour and the Law*, wyd. 2, Londyn 1977, s. 133.

⁶⁶ J. Carby-Hall, The legally enforceable/non enforceable European collective agreement? A discussion paper, op. cit., s. 9.

⁶⁷ F. Canelutti, *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Padova, 1927, s. 108, za: opinia rzecznika generalnego D. Ruiz-Jaraba Colomera z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-306/07 Ruben Andersen, pkt 30, *Zb. Orz.* 2008 s. I-10279.

⁶⁸ Zob. tak np. G. Lyon-Caen, J. Pélissier, A. Supiot, *Droit du travail*, wyd. 19, Paryż 1998, s. 748.

⁶⁹ Tak W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, Wiedeń 2011, s. 107.

⁷⁰ Zob. W. Szubert, Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1960, s. 26.

normatywny układów zbiorowych pracy wynika z upoważnienia ustawowego i takie, w których nie ma on oparcia w ustawie⁷¹.

Pierwszy z tych systemów występuje np. w Niemczech. W świetle § 1 ust. 1 niemieckiej ustawy o układach zbiorowych pracy (*Tarifvertragsgesetz-TVG*), układ zbiorowy pracy określa prawa i obowiązki stron układu oraz zawiera normy prawne, które mogą regulować treść, powstanie oraz rozwiązanie stosunków pracy, jak również kwestie dotyczące zakładu pracy oraz jego ustroju⁷². Z kolei, np. we Włoszech skutek normatywny układów zbiorowych pracy nie wynika wprost z przepisów prawnych⁷³. Zgodnie z art. 39 Konstytucji⁷⁴, zarejestrowane związki zawodowe, jeżeli tworzą organ jednolitej reprezentacji, w którym są reprezentowane proporcjonalnie do liczby ich członków, są uprawnione do zawierania układów zbiorowych pracy ze skutkiem wiążącym dla wszystkich podmiotów należących do kategorii objętych zakresem tego układu. Jak jednak wskazano w literaturze, wspomniany przepis Konstytucji nie został wykonany z przyczyn politycznych jak i ze względu na techniczne trudności z wyłonieniem wymaganego reprezentatywnego organu⁷⁵. Skutek normatywny układów zbiorowych pracy był we Włoszech wywiedziony w doktrynie i orzecznictwie z cywilistycznej teorii mandatu⁷⁶.

Na gruncie prawa brytyjskiego powszechnie akceptowana jest definicja przedstawiona przez O. Kahn-Freuda, zgodnie z którą układ zbiorowy pracy jest paktem ustanawiającym pokój społeczny, a równocześnie jest źródłem regulacji warunków zatrudnienia, dystrybucji pracy i stabilności zatrudnienia⁷⁷. W definicji tej w szczególności została podkreślona tradycyjna rola układu zbiorowego pracy jako instrumentu służącego eliminacji konfliktów zbiorowych. Zobowiązanie do zachowania pokoju społecznego w zakresie obowią-

⁷¹ Prawnoporównawcza analiza układów zbiorowych pracy w państwach dawnej „piętnastki” UE, zob. D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC*, *Industrial Law Journal*, vol. 34, 1/2005, s. 30–44.

⁷² *Tarifvertragsgesetz* w brzmieniu z dnia 25 sierpnia 1969 (BGBl. I S. 1323), z późn. zm., <http://www.gesetze-im-internet.de/tvg/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷³ Por. T. Treu, *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Haga 1998, s. 29.

⁷⁴ Tekst Konstytucji Republiki Włoskiej na stronie: http://www.governo.it/Governo/Costituzione/1_titolo3.html, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁵ Zob. T. Treu, *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, op. cit., s. 184–185.

⁷⁶ Szeroko na temat skutku normatywnego układów zbiorowych pracy we Włoszech zob. monografię: R. Bortone, *Il contratto collettivo tra funzione normativa e funzione obbligatoria*, Bari 1992.

⁷⁷ O. Kahn-Freud, *Labour and the Law*, wyd. 2, Londyn 1977, s. 122. Zob. też B. Hepple, S. Fredman, *Labour Law and Industrial Relations in Great Britain*, wyd. 2, Deventer Boston 1992, s. 252.

zywania układu zbiorowego pracy jest wprowadzane do układów zbiorowych pracy w większości państw członkowskich UE⁷⁸.

Z kolei zgodnie z definicją W. Szuberta, sformułowaną na gruncie systemów krajowych, w których układy zbiorowe pracy są uznawane za źródło prawa pracy, układ zbiorowy pracy to umowa między organizacjami reprezentującymi sprzeczne interesy w dziedzinie pracy, stwarzająca bezwzględnie obowiązujące normy dla stosunków między pracodawcami i pracownikami oraz ustalająca wzajemne zobowiązania stron⁷⁹. Zgodnie z utrwalonym w literaturze europejskiej poglądem, za układy zbiorowe pracy nie mogą być uznane porozumienia, które zawierają wyłącznie część normatywną lecz nie określają wzajemnych praw i obowiązków stron⁸⁰.

Niezależnie od wskazanych różnic, można wyodrębnić cechy wspólne dla obu systemów, co pozwoliło na zdefiniowanie pojęcia układu zbiorowego pracy przez MOP w zaleceniu nr 91 z 1951 r. dotyczącym układów zbiorowych pracy⁸¹. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tego zalecenia, pojęcie „układ zbiorowy” (*convention collective*, *Gesamtarbeitsvertrag*) oznacza każde pisemne porozumienie dotyczące warunków pracy i zatrudnienia, zawierane z jednej strony przez pracodawcę lub grupę pracodawców, jedną lub kilka organizacji pracodawców, a z drugiej strony przez jedną lub kilka reprezentatywnych organizacji pracowników, a w braku takich organizacji, przez przedstawicieli zainteresowanych pracowników, należycie wybranych i upoważnionych przez nich, zgodnie z ustawodawstwem krajowym. MOP zaleca w tym dokumencie aby układ zbiorowy pracy był wiążący nie tylko dla jego stron, ale również dla osób, w imieniu których został zawarty⁸².

W regulacjach prawnych większości państw członkowskich UE jest przewidziana procedura tzw. generalizacji (fr. *extension*, ang. *extension*) układów zbiorowych pracy zawartych na poziomie branżowym lub krajo-

⁷⁸ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 126.

⁷⁹ W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 74–75.

⁸⁰ Zob. np. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, op. cit., s. 131, czy też G. Giugni, *Diritto sindacale*, Bari 1991, s. 147, R. Bortone, *Il contratto collettivo tra funzione normativa e funzione obbligatoria*, Bari 1992, s. 61. W polskiej literaturze zob. np. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 79, 83 oraz Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 151.

⁸¹ Zalecenie w polskiej wersji językowej dostępne na stronie MOP: <http://www.mop.pl>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸² Zob. na ten temat A. M. Świątkowski, *Międzynarodowe prawo pracy*, tom I, *Międzynarodowe publiczne prawo pracy – standardy międzynarodowe*, vol. 2, Warszawa 2008, s. 59–60.

wym⁸³. Procedura ta nie występuje w Szwecji, Danii, w Wielkiej Brytanii, we Włoszech i na Cyprze⁸⁴.

Pod pojęciem generalizacji należy rozumieć nadanie układowi mocy powszechnie obowiązującej przez upoważniony do tego organ państwowy⁸⁵. Generalizacja służy zatem rozszerzeniu zakresu obowiązywania układu zbiorowego pracy poza krąg osób wynikający z ustaleń dokonanych pomiędzy stronami⁸⁶. Procedury generalizacji stosowane w poszczególnych państwach różnią się między sobą charakterem prawnym decyzji uprawnionego organu (decyzja administracyjna bądź akt wykonawczy), zakresem minimalnych wymagań pozwalających na dokonanie generalizacji oraz tym, czy procedura ta jest podejmowana na wniosek stron układu, czy też wniosek ten nie jest wymagany. Procedura generalizacji uważana jest jednak w przeciwieństwie do zatwierdzenia układu zbiorowego pracy przez organ władzy publicznej za ingerencję władzy niesprzeczną z autonomią układową, ponieważ układ zbiorowy pracy, który jest przedmiotem generalizacji nadal zachowuje swój umowny charakter, a jedynie zostaje poszerzony zakres jego obowiązywania⁸⁷.

Przykładowo, w Finlandii od 2001 r. funkcjonuje system wprowadzony ustawą w sprawie potwierdzania powszechnego obowiązywania układów zbiorowych pracy⁸⁸. W ramach tego systemu oficjalnie ustanowiony organ (komisja) wydaje decyzję w kwestii stwierdzenia powszechnego obowiązywania zawartego na poziomie krajowym układu zbiorowego pracy w stosunku do wszystkich przedsiębiorstw należących do danego sektora gospodarki⁸⁹. Decyzji komisji podlegają wszystkie ogólnokrajowe układy zbiorowe pracy, które zostały po ich zawarciu zgłoszone fińskiemu ministerstwu właściwemu dla spraw bezpieczeństwa i higieny pracy.

⁸³ Eurofound, *Extension of collective bargaining agreements in the EU. Background paper*, Dublin 2011.

⁸⁴ Sweden. *Industrial Relations Profile*, http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/sweden_4.htm, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁵ Tak L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, op. cit., s. 47, W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 176, czy też Eurofound, *Extension of collective bargaining agreements in the EU. Background paper*, op. cit., s. 1.

⁸⁶ Zob. też Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 145.

⁸⁷ Por. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, op. cit., s. 76.

⁸⁸ Act on confirmation of the general applicability of collective agreements (56/2001), tekst ustawy w wersji angielskiej dostępny na stronie fińskiego Ministerstwa Pracy i Gospodarki (TEM) <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010056.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁹ Zob. J. Karlsson, *Post-seminar report, The social dialogue, the labour markets in the Nordic countries and the small and medium sized enterprises, Futurisme II, A joint Seminar Företagarna & UEAPME, Malmö, 28–29 października 2002 r.*, <http://www.ueapme.com/futurisme/futurisme2/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Komisja składa się z osób, które są niezależne zarówno od strony pracodawców jak i pracowników. Decyzja o nadaniu danemu układowi zbiorowemu pracy skutku *erga omnes* jest wydawana w oparciu o kryterium reprezentatywności stron układu. Od decyzji odmownej przysługuje odwołanie do sądu pracy stronom układu, organizacjom pracodawców i związkom zawodowym, które przystąpiły do układu w późniejszym czasie oraz wszystkim pracodawcom i pracownikom, których sytuacja prawna w ramach stosunku pracy zależy od powszechnego stosowania danego układu. Ostateczne decyzje komisji oraz decyzje Sądu Pracy w sprawie potwierdzenia powszechnego stosowania układu są niezwłocznie publikowane w Zbiorze Aktów Wykonawczych prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Układy zbiorowe pracy, których powszechne obowiązywanie zostało potwierdzone przez komisję, są publikowane w oficjalnym rejestrze fińskiego ministerstwa pracy i gospodarki, a ponadto komisja jest zobowiązana do umieszczenia ich listy w ogólnie dostępnej i bezpłatnej bazie danych w języku szwedzkim i fińskim. Zgodnie z fińską ustawą o stosunkach pracy (55/2001)⁹⁰, wszyscy pracodawcy są obowiązani do przestrzegania warunków pracy wynikających z powszechnie obowiązującego układu zbiorowego pracy. W razie sprzeczności postanowień umowy o pracę z postanowieniami krajowego układu zbiorowego pracy, postanowienia umowy są nieważne i w ich miejsce są stosowane odpowiednie postanowienia krajowego układu zbiorowego pracy.

Oprócz układów zbiorowych pracy, krajowym systemom zbiorowego prawa pracy znana jest również kategoria innych porozumień aniżeli układy zbiorowe pracy. O ile zawieranie układów zbiorowych pracy należy w państwach członkowskich Unii Europejskiej do wyłącznej kompetencji związków zawodowych, to inne porozumienia mogą być również zawierane przez niezwiązkowe organy przedstawicielskie, tak jak np. porozumienia zakładowe (*Betriebsvereinbarung*) zawierane pomiędzy pracodawcą a właściwym niezwiązkowym organem przedstawicielskim pracowników w Niemczech czy w Austrii⁹¹. Porozumienia te mogą przy spełnieniu pewnych warunków wynikających z przepisów prawa wywierać skutek normatywny bądź mogą mieć charakter wyłącznie obligacyjny⁹².

⁹⁰ Rozdział drugi, sekcja 7 ustawy, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010055.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁹¹ Zob. R. Gumbrell-McCormick, R. Hyman, *Trade Unions in Western Europe*. Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013, s. 16.

⁹² Na gruncie prawa austriackiego zob. G. Löschnigg, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Österreich*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, red. G. Ring, Baden-Baden 2012, s. 14–15.

Zawieranie porozumień zbiorowych jest ograniczone zarówno w drodze ustaw jak i układów zbiorowych pracy⁹³.

W niektórych państwach, od układów zbiorowych pracy inne porozumienia odróżnia przedmiot regulacji. Zgodnie z art. L 2221-2 w związku z art. L 2221-1 francuskiego kodeksu pracy⁹⁴, układ zbiorowy pracy (*convention collective*) reguluje ogół zagadnień dotyczących warunków zatrudnienia, szkolenia zawodowego, wykonywania pracy oraz świadczeń socjalnych. Układ zbiorowy pracy reguluje całość tych spraw w odniesieniu do wszystkich kategorii zawodowych, których dotyczy. Z kolei porozumienie zbiorowe (*accord collectif*) dotyczy jednego lub kilku zagadnień spośród wyżej wymienionych. A zatem, porozumienie zbiorowe może być zawarte w celu uregulowania np. tylko kwestii związanych z czasem pracy bądź kwestii wynagrodzenia⁹⁵. Zarówno układy zbiorowe pracy jak i porozumienia zbiorowe są zawierane na różnych poziomach. Obie te kategorie aktów mają charakter normatywny⁹⁶.

W wielu państwach Unii Europejskiej upowszechniła się praktyka zawierania porozumień generalnych. Rodzajem porozumień generalnych są tzw. pakt socjalne (*social pacts*), tj. porozumienia, zawierane na poziomie ogólnokrajowym bądź branżowym o charakterze trójstronnym pomiędzy władzami publicznymi a organizacjami pracodawców i pracowników, dotyczące istotnych spraw o znaczeniu społeczno-gospodarczym, takich jak w szczególności kształtowanie wynagrodzeń, promowanie zatrudnienia czy kwestie socjalne⁹⁷. Porozumienia takie były zawierane np. w Irlandii począwszy od lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku w celu promowania rozwoju, zwalczania bezrobocia, przeciwdziałania kryzysowi gospodarczemu⁹⁸, a także np. we Włoszech, Niemczech, Finlandii, czy też w Słowenii⁹⁹. Taka praktyka była zgodna z zale-

⁹³ Zob. też L. Florek, Ustawa i umowa w prawie pracy, op. cit., s. 310–311.

⁹⁴ Tekst dostępny na www.legifrance.gouv.fr, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁹⁵ Zob. J. Pélissier, A. Supiot, A. Jeammaud, *Droit du travail*, wyd. 21, Paryż 2002, s. 864, J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, wyd. 26, Paryż 2012, s. 77.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Zob. też D. Natali, P. Pochet, The last wave of social pacts in Europe: problems, actors and institutions, [w:] After the euro and enlargement: social pacts in the EU, red. P. Pochet, Bruksela 2010, s. 17.

⁹⁸ Obecnie praktyka ta straciła na znaczeniu, zob. R. Gumbrell-McCormick, R. Hyman, Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013, s. 130 oraz B. Hancké, M. Rhodes, EMU and Labor Market Institutions in Europe. The Rise and Fall of National Social Pacts, Work and Occupations, vol. XX No. X/2005, s. 19–22.

⁹⁹ Zob. np. P. Pochet (red.), After the euro and enlargement: social pacts in the EU, Bruksela 2010 czy też S. Sciarra, The evolving structure of Collective Bargaining in Europe 1990–2004, Draft General Report, Florencja 2005, s. 14–15.

cenieniem MOP nr 113 z 1960 r. MOP widziała bowiem we współpracy organów publicznych z organizacjami pracodawców i pracowników jedną z metod służących rozwojowi gospodarki narodowej jako całości lub niektórych jej gałęzi, polepszania warunków pracy i podnoszenia poziomu życia (pkt 4 Zalecenia). Tego rodzaju porozumienia mogą być zawierane spontanicznie w wyniku inicjatywy partnerów społecznych bądź ich negocjowanie i zawieranie jest sformalizowane i ma miejsce w ramach scentralizowanych organów, najczęściej o charakterze trójstronnym¹⁰⁰. Pakty socjalne odgrywają szczególnie istotną rolę w państwach borykających się z kryzysem, czy też przechodzących transformację ustrojową bądź reformy gospodarcze. Znaczącą rolę paktów socjalnych odegrały więc w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku w przejściu z gospodarki centralnie planowanej do gospodarki kapitalistycznej w niektórych państwach Europy Środkowej i Wschodniej¹⁰¹, czy też we wdrażaniu Unii Gospodarczej i Walutowej w państwach ówczesnej Unii Europejskiej¹⁰².

Na poziomie ogólnokrajowym bądź na poziomie poszczególnych branż są też zawierane przez ogólnokrajowe bądź branżowe organizacje pracodawców i pracowników porozumienia dwustronne. Obejmują one uzgodnienia dotyczące spraw ekonomiczno-społecznych, jak również określają wzajemne zobowiązania stron dotyczące np. wzajemnej współpracy czy też rozstrzygania spraw spornych¹⁰³. Przykładem tego rodzaju porozumień są tzw. porozumienia podstawowe (*hovedaftaler*) w Danii, które określają między innymi zasady zawierania, przestrzegania i wypowiedzania układów zbiorowych pracy, przestrzegania pokoju społecznego, rozwiązywania sporów zbiorowych pracy, czy też współpracy w miejscu pracy¹⁰⁴. Szeroki zakres regulacji porozumień podstawowych powoduje, że są one określane mianem ustaw zasadniczych prawa pracy¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Zob. np. S. Sciarra, *The evolving structure of Collective Bargaining in Europe 1990–2004*, Draft General Report, Florencja 2005, s. 15–16 oraz W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 85–88.

¹⁰¹ Zob. np. M. Stanojevic, *Social Pacts in Slovenia*, [w:] *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*, red. P. Pochet, Bruksela 2010, s. 317 i n.

¹⁰² Szerzej na ten temat zob. B. Hancké, M. Rhodes, *EMU and Labour Market Institutions in Europe. The Rise and Fall of National Social Pacts, Work and Occupations*, op. cit.

¹⁰³ Zob. np. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, op. cit., s. 86.

¹⁰⁴ Zob. L. Olsen-Ring, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen – Länderbericht Dänemark*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, Baden-Baden 2012, s. 102–103.

¹⁰⁵ L. Olsen-Ring, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen – Länderbericht Dänemark*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, op. cit., s. 101.

W niektórych państwach europejskich, jak np. Francja, Grecja, Irlandia, Szwecja czy Włochy, zawarcie porozumienia zbiorowego dotyczącego określonej dziedziny na poziomie ogólnokrajowym przez partnerów społecznych wywiera wpływ na ustawodawstwo. Uzgodnienia dokonane przez partnerów społecznych znajdują odzwierciedlenie w przepisach uchwalanych następnie aktów prawnych¹⁰⁶. Ustabilizowany system w tym zakresie funkcjonuje we Francji, gdzie występuje kategoria prawna tzw. krajowych porozumień międzybranżowych (*accords nationaux interprofessionnels* – ANI)¹⁰⁷. Porozumienia te były od wielu lat zawierane w istotnych sprawach z zakresu prawa pracy, polityki zatrudnienia, czy też zabezpieczenia społecznego, jak np. porozumienie dotyczące: płatnych urlopów z 1965 r., warunków pracy z 1975 r., czasu pracy z 1989 r., szkoleń zawodowych z 1995 r., modernizacji rynku pracy z 2008 r.¹⁰⁸, bądź konkurencyjności i zabezpieczenia pracy z 2013 r.¹⁰⁹. W drodze ANI zostały też wykonane we Francji autonomiczne porozumienia europejskich partnerów społecznych¹¹⁰.

Wspomniane porozumienia mogą być zawierane z inicjatywy partnerów społecznych, ale ich zawarcie może się też mieścić w ramach procedury przewidzianej w art. L 1 francuskiego kodeksu pracy, który stanowi podstawę prawną dla tzw. negocjacji prawodawczych (*négociation légiférante*)¹¹¹. Przepis ten został wprowadzony na wniosek partnerów społecznych pod wpływem regulacji unijnych w drodze ustawy z dnia 31 stycznia 2007 r. dotyczącej modernizacji dialogu społecznego¹¹². Zgodnie z przepisem Art. L 1, każdy projekt reform planowany przez rząd (z wyjątkiem tzw. *urgence* czyli spraw pilnych), który dotyczy indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy, zatrudnienia i szkolenia zawodowego i który mieści się w zakresie krajowych i między-

¹⁰⁶ Zob. np. S. Sciarra, *The evolving structure of Collective Bargaining in Europe 1990–2004*, Draft General Report, Florencja 2005, s. 24–25.

¹⁰⁷ Na temat porozumień ANI zob. np. J. Pélissier, A. Supiot, A. Jeammaud, *Droit du travail*, wyd. 21, Paryż 2002, s. 943–950, J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, wyd. 26, Paryż 2011, s. 1348, O. Kaufmann, *Das Recht der Kollektivvereinbarungen in Frankreich*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012, s. 144–145 oraz B. Teyssié, *Droit du travail. Relations collectives*, wyd. 7, Paryż 2011, s. 553–560.

¹⁰⁸ Zob. J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, 26 wyd. Paryż 2012, s. 1349.

¹⁰⁹ Na temat tego ostatniego porozumienia zob. też M. Seweryński, *Kryzys gospodarczy i prawo pracy*, [w:] *Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania. Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Wrątnego*, red. G. Uścińska, Warszawa 2013, s. 31.

¹¹⁰ Por. rozdział VI, pkt 3.

¹¹¹ J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, op. cit., s. 1348.

¹¹² Zob. J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, op. cit., s. 1350.

branżowych negocjacji jest przedmiotem uprzednich uzgodnień z organizacjami związkowymi pracowników i pracodawców reprezentatywnymi na poziomie krajowym i międzybranżowym w celu ewentualnego rozpoczęcia takich negocjacji. W związku z tym, rząd przekazuje tym organizacjom dokument określający główne założenia projektu legislacyjnego. W przypadku, gdy organizacje te mają zamiar podjąć negocjacje, wskazują one rządowi termin konieczny do ich prowadzenia.

Ustanowiona w tym przepisie procedura może więc prowadzić do przyjęcia porozumień, którym następnie może być nadany skutek powszechnego obowiązywania w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw pracy. Porozumienia te są negocjowane i zawierane w ramach dwustronnej lub trójstronnej komisji. W drugim przypadku, mimo, że ministrowi właściwemu do spraw pracy bądź jego przedstawicielowi przysługują uprawnienia mające na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania komisji, to organizacjom pracodawców i pracowników przysługuje swoboda w zakresie negocjowania i zawarcia porozumienia.

Krajowe porozumienia międzybranżowe są porozumieniami innymi aniżeli układ zbiorowy pracy. Podobnie jednak jak układom zbiorowym pracy, może im być nadany charakter normatywny (*procédure d'extension*) w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw pracy (*arrêté ministériel*). Zarządzenie to stanowi decyzję administracyjną, a jego wydanie następuje po dokonaniu oceny treści porozumienia przez ministra, w szczególności pod względem zgodności z obowiązującym prawem oraz reprezentatywności stron oraz po konsultacji z Krajową Komisją ds. Negocjacji Zbiorowych. Zarządzenie wraz z treścią porozumienia, któremu zostaje nadana moc powszechnego obowiązywania, jest publikowane we francuskim dzienniku urzędowym. Zarządzenie to podlega zaskarżeniu w trybie administracyjnym.

Mimo wydania zarządzenia, krajowe porozumienie międzybranżowe zachowuje jednak swój umowny charakter, a zatem w przypadku, w którym porozumienie to wygasa, zarządzenie traci moc obowiązującą. Z kolei, jeśli strony zmieniają treść porozumienia w późniejszym czasie, to postanowienia usunięte z ich woli z treści porozumienia przestają obowiązywać, a nowe postanowienia, aby stały się powszechnie obowiązujące, muszą stać się przedmiotem kolejnego zarządzenia w tej sprawie¹¹³.

Jak wynika zatem z przedstawionej analizy, w państwach UE układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe wywierają różne skutki praw-

¹¹³ J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, 26 wyd. Paryż 2012, s. 1361.

ne; w niektórych państwach członkowskich układy zbiorowe pracy mają charakter wyłącznie obligacyjny albo wręcz są jedynie *gentlemen's agreements*¹¹⁴. Ta różnorodność systemów krajowych stanowi przyczynę, dla której niemożliwe jest przyjęcie jednej kwalifikacji prawnej porozumień europejskich partnerów społecznych na poziomie UE. To właśnie ze względu na znaczne różnice pomiędzy systemami krajowymi, w art. 155 ust. 1 TFUE brak jest precyzyjnego określenia skutków prawnych zawieranych porozumień¹¹⁵.

W świetle dokumentów oficjalnych Komisji Europejskiej, porozumienia zawierane na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE aby uzyskać moc powszechnie obowiązującą w państwach członkowskich, muszą być wykonane w drodze dyrektywy unijnej¹¹⁶. *A contrario*, porozumienia wykonane w sposób autonomiczny nie mają, zdaniem Komisji, charakteru normatywnego. W Komunikacie COM (93) 600 wersja ostateczna, Komisja stwierdziła, że porozumienie europejskich partnerów społecznych zawarte na poziomie unijnym jest wiążące dla jego stron i organizacji będących członkami organizacji, które zawarły porozumienie¹¹⁷.

Z punktu widzenia organizacji pracodawców, porozumienia europejskich partnerów społecznych nie są „prawdziwymi” układami zbiorowymi pracy, które wiążą strony i organizacje członkowskie stron; sygnatariusze nie mogą zobowiązać organizacji członkowskich do wykonania tych porozumień¹¹⁸. Z kolei, stanowisko, że porozumienia, które nie zostały wykonane w drodze decyzji Rady, nie są wiążące *erga omnes*, a jedynie wiążą strony i ich organizacje członkowskie wyrażali badacze Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych (ETUI)¹¹⁹.

W literaturze przedmiotu było podjętych wiele analiz kwalifikacji prawnej porozumień zawartych na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE (art. 139 TWE).

¹¹⁴ Tak też A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, op. cit., s. 165.

¹¹⁵ Por. art. 152 TFUE, zgodnie z którym Unia uznaje i wspiera rolę partnerów społecznych na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych.

¹¹⁶ Zob. European Commission, Social Europe guide, vol. 2 Social Dialogue, Luksemburg 2012, s. 11.

¹¹⁷ Zob. COM (93) 600 wersja ostateczna, pkt 37 b).

¹¹⁸ Zob. R. Hornung-Draus, European Employer Organisations: Structure and Recent Developments, Industrielle Beziehungen 2/1998, s. 232. Patrz także L. Jacobsen, V. Kempa, L. Vogel, Finding your way in the European Union Health and Safety Policy. A trade union guide, ETUI-REHS, Bruksela 2006, s. 24.

¹¹⁹ J. Kirton-Darling, S. Clauwaert, European social dialogue: an instrument in the Europeanisation of industrial relations, Transfer. European Review of Labour and Research 9/2003, s. 248 oraz 255–256.

Analizy te są oparte na aktach prawa międzynarodowego oraz na prawie i praktyce tego państwa członkowskiego, w którym były prowadzone badania naukowe. Podsumowując te rozważania, należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że zgodnie z opinią powszechnie wyrażaną w literaturze, porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych są umowami wiążącymi strony i ich organizacje członkowskie¹²⁰. Również wśród przedstawicieli doktryny brytyjskiej panuje przekonanie, że nie są to tylko *gentlemen's agreements*. J. Carby Hall stwierdził, że postanowienia porozumień zawieranych w ramach europejskiego dialogu społecznego, które formułują regulacje europejskie, są prawnie wiążące na mocy prawa europejskiego *per se*¹²¹. Porozumienia te są wiążące dla ich sygnatariuszy oraz, na mocy wewnętrznych przepisów organizacji partnerów społecznych, dla ich członków. Należy stwierdzić, że w sytuacji, w której europejscy partnerzy społeczni nie mieliby intencji zawrzeć wiążącej ich umowy, mogą przyjąć inne dokumenty, takie jak wspólne opinie czy zalecenia. Umowny charakter porozumień wynika również z literalnego brzmienia art. 155 ust. 1 TFUE, w którym jest mowa o „nawiązaniu stosunków umownych, w tym umów zbiorowych”.

Jednakże, istotą tych porozumień jest to, że postanowienia o charakterze obligacyjnym są stosunkowo mało rozbudowane, a porozumienia te zawierają postanowienia określające normy minimalne dotyczące warunków zatrudnienia pracowników w państwach członkowskich UE/EOG¹²². Porozumienia europejskich partnerów społecznych różnią się zatem od umów prawa cywilnego¹²³, choć, jak zostanie to wykazane w dalszej części, mieszczą się one w szerokiej definicji umowy w świetle art. 1101 belgijskiego kodeksu cywilnego¹²⁴.

Należy zatem rozważyć, czy porozumienia te można zakwalifikować jako układy zbiorowe pracy. Jak wskazano, w wersji językowej angielskiej, na gruncie art. 154–155 TFUE, nie zostało zastosowane sformułowanie „*collective bargaining*”, które oznacza w tym języku rokowania zbiorowe, służące zawieraniu aktu mającego cechy układu zbiorowego pracy¹²⁵, ale ogólne sformułowa-

¹²⁰ Zob. np. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 153.

¹²¹ Zob. J. Carby-Hall, *The legally enforceable/non-enforceable European collective agreement? A discussion paper*, op. cit., s. 6.

¹²² Por. rozdział II, pkt 4.2.

¹²³ Ogólnie na temat niedostosowania pojęć prawa cywilnego do prowadzenia rokowań i zawierania porozumień zbiorowych N. Bruun, *The autonomy of collective agreements*, www.juridicum.su.se/stockholmcongress2002, s. 5, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁴ Por. rozdział VI, pkt 5.1 i 5.2.

¹²⁵ L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 38.

nie „dialogue” (dialog)¹²⁶. W art. 12 ust. 1 Wspólnotowej Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 1989 r. dokonano rozróżnienia na umowne stosunki istniejące pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi oraz układy zbiorowe pracy zawierane przez partnerów społecznych w państwach członkowskich¹²⁷. Samo to rozróżnienie świadczyć może o tym, że prawodawca unijny nie zamierzał kwalifikować porozumień europejskich partnerów społecznych jako układów zbiorowych pracy w rozumieniu ustawodawstw krajowych.

Z kolei, porozumienia europejskich partnerów społecznych spełniają warunki uznania za układ zbiorowy pracy w rozumieniu art. 2 Zalecenia MOP nr 91, tj. są zawarte na piśmie, dotyczą warunków zatrudnienia, a jego stronami są organizacje pracodawców i pracowników. Należy jednak zwrócić uwagę, że zalecenie to odnosi się jedynie do układów zbiorowych pracy zawieranych w poszczególnych państwach, a nie na poziomie ponadnarodowym¹²⁸.

Na gruncie ustawodawstw krajowych, większość autorów skłania się ku wnioskowi, że porozumienia europejskich partnerów społecznych nie są układami zbiorowymi pracy. Zdaniem C. Welza, porozumienia zawierane w trybie art. 155 ust. 1 TFUE to europejskie porozumienia zbiorowe; odrębna kategoria, która nie może być zrównana z układami zbiorowymi pracy zawieranymi w państwach członkowskich¹²⁹. G. Thüsing i J. Traut dokonując analizy na gruncie niemieckiego systemu zbiorowych stosunków pracy kwalifikują porozumienia zawierane w trybie art. 155 TFUE jako ponadnarodowe porozumienia zbiorowe (*supranationale Kollektivvereinbarung*)¹³⁰. Podobnie, na gruncie prawa austriackiego jako inne porozumienia aniżeli układy zbiorowe pracy określa porozumienia europejskich partnerów społecznych G. Löschnigg¹³¹.

Porozumienia europejskich partnerów społecznych są kwalifikowane przez Trybunał Sprawiedliwości jako porozumienia zbiorowe. W sprawach Albany, Brentjens i Drijvende Bokken, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził,

¹²⁶ Lord Wedderburn of Charlton zwrócił uwagę na fakt, że pojęcie „dialogu społecznego” w tym kontekście nie jest jednoznaczne, i można przez nie rozumieć także „negocjacje”, zob. Lord Wedderburn of Charlton, *Il diritto del lavoro inglese davanti alla corte di giustizia. Un frammento*, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 4/1994, s. 703.

¹²⁷ Zob. na ten temat C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 304–305 oraz E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 102.

¹²⁸ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 103.

¹²⁹ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 307.

¹³⁰ G. Thüsing, J. Traut, *Zur begrenzten Reichweite der Koalitionsfreiheit im Unionsrecht*, RdA 2/2012, s. 66.

¹³¹ Zob. W. Schwarz, G. Löschnigg, *Arbeitsrecht*, wyd. 11, Wiedeń 2011, s. 81.

że porozumienie zbiorowe (*accord collectif*) może być zawarte dla realizacji celów polityki społecznej określonych w ówczesnie obowiązującym Porozumieniu w sprawie polityki społecznej, a więc Trybunał szeroko potraktował zakres przedmiotowy porozumienia zbiorowego¹³². Wydaje się, że w stosunku do porozumień zawieranych na poziomie unijnym w pełni uprawnione jest zastosowanie wyrażenia „zbiorowe”.

W dalszej kolejności należy zastanowić się, czy porozumienia europejskich partnerów społecznych wywierają skutek normatywny. Zdaniem przeważającej części przedstawicieli doktryny europejskiej, porozumienia zawarte na poziomie Unii Europejskiej przez europejskich partnerów społecznych, jeśli nie są wykonane w drodze „decyzji” Rady, są pozbawione skutku normatywnego¹³³. Są one wiążące jedynie dla stron oraz organizacji członkowskich stron¹³⁴. Należy zatem zgodzić się z poglądem wyrażonym przez A. M. Świątkowskiego, że prawna skuteczność porozumień europejskich partnerów społecznych jest „pochodną” mocy obowiązywania układów zbiorowych pracy oraz innych porozumień przyjętych przez partnerów społecznych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej w celu wykonania porozumień europejskich¹³⁵. Niemniej jednak, po stronie partnerów społecznych innych aniżeli organizacje członkowskie brak jest prawnego obowiązku wykonania porozumienia. Tak też na gruncie prawa hiszpańskiego, A. Ojeda Avilés porównuje porozumienia europejskich partnerów społecznych, które nie zostały wykonane w drodze „decyzji” Rady, do układów zbiorowych pracy, które nie

¹³² Zob. wyrok Trybunału z dnia 21 września 1999 r. w sprawach połączonych C-115/97, C-116/97 i C-117/97 *Brentjens*, ECLI:EU:C:1999:434, pkt 55–57. Na ten temat zob. też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 104–105 oraz C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 303.

¹³³ Tak np. Z. Hajn, *Nietypowe umowy o pracę*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa pracy*, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 80 a w literaturze zagranicznej np. F. Milman-Sivan, *Representativity, Civil Society and the EU Social Dialogue: Lessons from the International Labor Organisation*, op. cit., s. 316, M. Delfino, *Il contratto collettivo e le fonti del diritto comunitario*, [w:] *Contratto collettivo e disciplina dei rapporti di lavoro*, red. R. Santucci, L. Zoppoli, Turyn 2004, s. 44 czy też S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale del lavoro e di relazioni industriali* 1992/4, s. 743. Ta ostatnia autorka posługuje się pojęciem „un contratto privo di vincolatività”.

¹³⁴ Tak np. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 215–216 oraz cytowana tam literatura. Autorka ta zwraca uwagę, że są to porozumienia ponadnarodowe o ramowym charakterze, zob. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 215.

¹³⁵ Zob. A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, Tom I, *Specyfika, stanowienie i stosowanie europejskiego prawa socjalnego*, Warszawa 1998, s. 163. Tak również C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 216.

zostały zarejestrowane zgodnie z wymaganą procedurą i nie są powszechnie obowiązujące, ale niemniej jednak są wiążące dla ich stron oraz organizacji członkowskich stron układu¹³⁶. Również w świetle prawa hiszpańskiego, C. Agut García, twierdzi, że porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych, które nie są wykonane w drodze decyzji Rady, nie mają charakteru normatywnego¹³⁷. Wymagają one wykonania w drodze porozumienia krajowych partnerów społecznych, tzw. AINC (*acuerdo interconfederal de negociación colectiva*), które są wiążące tylko dla jego stron, a następnie uregulowania w układach zbiorowych pracy precyzujących postanowienia AINC. Także na gruncie prawa belgijskiego E. Franssen uważa porozumienia europejskich partnerów społecznych za porozumienia zbiorowe, które nie mają charakteru normatywnego¹³⁸.

J. Carby-Hall określił porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych na mocy d. art. 4 ust. 1 Porozumienia w sprawie polityki społecznej jako „potencjalnie” wiążące (*potentially obligatory*), wyjaśniając, że skutek normatywny mogą mieć regulacje wykonujące porozumienie zawarte na poziomie wspólnotowym zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich w tych państwach, w których układy zbiorowe pracy są prawnie wiążące¹³⁹.

Zdaniem D. Schiek, porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych na szczeblu Unii Europejskiej są nowym rodzajem umowy, porozumieniem partnerów społecznych („*a new type of contract, the social partner agreement*”) ¹⁴⁰. Autorka ta zwraca uwagę, że ze względu na różnorodność tradycji prawnych państw członkowskich, niemożliwe było nadanie tego rodzaju porozumieniu charakteru powszechnie obowiązującego w jeden określony w traktacie sposób¹⁴¹.

¹³⁶ A. Ojeda Avilés, *Applicability of European Collective Agreements*, [w:] *Collective Bargaining in Europe*, red. Comisión Consultativa Nacional de Convenios Colectivos, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madryt 2004, s. 456.

¹³⁷ See C. Agut García, *The Efficacy of Transnational Collective Bargaining: The Spanish Case*, [w:] *Rethinking Corporate Governance. From Shareholder Value to Stakeholder Value*, op. cit., s. 34.

¹³⁸ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia Oksford Nowy Jork, 2002, s. 304–308.

¹³⁹ Zob. J. Carby-Hall, *The effect of the European collective agreement? In the context of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 17–18.

¹⁴⁰ D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements...* op. cit., s. 47.

¹⁴¹ D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements...*, op. cit., s. 49.

Dalej idący pogląd prezentuje np. O. Deinert, który proponuje koncepcję równoległych statutów określających skutek (*Konzept paralleler Wirkungsstatute*)¹⁴², w świetle której skutki prawne porozumienia zawartego na poziomie UE przez europejskich partnerów społecznych powinny być analizowane w świetle krajowych systemów źródeł prawa pracy i powinny one wywierać taki skutek w sferze praw i obowiązków pracowników i pracodawców, jaki w danym państwie wywierają układy zbiorowe pracy zawierane zgodnie z krajowym prawem i praktyką. Wydaje się jednak, że stanowisko to nie może być zaakceptowane ze względu na szczególne, formalne wymagania dotyczące zawierania układów zbiorowych pracy w wielu państwach członkowskich. *De lege lata*, porozumienia europejskich partnerów społecznych nie spełniają warunku uznania je za układy zbiorowe pracy w rozumieniu ustawodawstw krajowych.

W świetle ustawodawstw państw członkowskich i europejskiej doktryny prawa pracy można podsumować, że porozumienia zawarte na poziomie UE przez europejskich partnerów społecznych nie wywierają skutku normatywnego w państwach członkowskich. Są to z punktu widzenia krajowych systemów źródeł autonomicznego prawa pracy porozumienia zbiorowe inne aniżeli układy zbiorowe pracy zawierane w tych państwach. Zawierają one zarówno część obligacyjną jak i część określającą prawa i obowiązki pracowników i pracodawców w Unii Europejskiej. Niemniej jednak, ich skutek normatywny jest uzależniony od wykonania w drodze dyrektywy Rady. W przypadku gdy porozumienia zostają wykonane w sposób autonomiczny, ich treść może być wdrożona zarówno w drodze układów zbiorowych pracy czy też innych porozumień normatywnych jak i porozumień o wyłącznie obligacyjnym charakterze czy nawet tylko zaleceń.

Porównując charakter prawny porozumień europejskich partnerów społecznych z autonomicznymi źródłami prawa pracy w państwach członkowskich, można stwierdzić, że porozumienia te są najbliższe krajowym porozumieniom międzybranżowym zawierany w Francji czy Belgii, które zresztą stanowiły model, na którym była oparta regulacja europejska dotycząca porozumień europejskich partnerów społecznych¹⁴³. Porozumienia europejskich partnerów społecznych ustanawiają bowiem na wzór wspomnianych krajowych porozumień międzybranżowych normy minimalne, ogólne zasady, które podlegają uszczegółowieniu na poszczególnych poziomach w drodze negocjacji

¹⁴² Zob. O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 222.

¹⁴³ Por. S. Nakano, *Maastricht Social Protocol Revisited: Origins of the European Industrial Relations System*, JCMS 2014/5, vol. 52, s. 1055.

zbiorowych. Nie wywierają one wprowadzić skutku normatywnego w sposób automatyczny, ale jeżeli strony chcą, aby miały one charakter prawnie wiążący, istnieje procedura instytucjonalna, która może być porównana z procedurą generalizacji w państwach członkowskich, w drodze której te porozumienia uzyskują skutek *erga omnes*. W razie braku wniosku pochodzącego od stron, porozumienie ma charakter obligacyjny.

PRAKTYKA ZAWIERANIA POROZUMIEŃ

1. Okresy zawierania porozumień

W literaturze oraz w dokumentach Komisji Europejskiej¹ są wyodrębniane trzy okresy prowadzenia negocjacji i zawierania ponadsektorowych porozumień zbiorowych przez europejskich partnerów społecznych. Pierwszy z tych okresów obejmował lata od 1985 do 1991 r. W tym okresie, z inicjatywy ówczesnego przewodniczącego Komisji, J. Delorsa², został zapoczątkowany tzw. dialog z Val Duchesse³. Dialog ten rozpoczął się spotkaniem w zamku Val Duchesse w dniu 31 stycznia 1985 r. z udziałem przedstawicieli BusinessEurope, CEEP i EKZZ oraz Komisji Europejskiej. Wspomniane organizacje europejskie wyraziły wówczas wolę prowadzenia między sobą dialogu i jeszcze w tym samym roku europejscy partnerzy społeczni powołali dwie wspólne grupy robocze. Pod koniec lat osiemdziesiątych i w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych dialog z Val Duchesse, wspierany przez Komisję, zintensyfikował się. Na spotkaniu w Palais d'Egmont w dniu 12 stycznia 1989 r. została ustanowiona polityczna grupa sterująca⁴. Jak wynika z informacji do-

¹ Zob. Komisja Europejska, DG Employment and social affairs, Recent developments in the European inter-professional social dialogue 2002–2003, Luksemburg 2004.

² O roli J. Delorsa w ustanowieniu europejskiego dialogu społecznego pisze m.in. C. Welz, The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty, op. cit., s. 248 i 578.

³ Pojęcie dialogu z Val Duchesse zob. np. www.eurofound.europa.eu, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁴ Zob. B. Bercusson, European Labour Law, wyd. 2, Cambridge 2009, s. 132.

stępnym między innymi za pośrednictwem EKZZ i Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, w okresie od 1985 do 1995 r. zostało przyjętych dwadzieścia jeden wspólnych opinii i deklaracji oraz dwa porozumienia⁵. Opinie te nie były wykonane na szczeblu krajowym ze względu na ich niewiążący charakter⁶. Zawarte porozumienia miały charakter sektorowy. Były to: porozumienie z dnia 19 października 1988 r. pomiędzy CECD a Euro-Fiet w sprawie szkoleń zawodowych w sektorze handlu oraz porozumienie ramowe z 1990 r. zawarte pomiędzy EKZZ a CEEP w sprawie szkolenia zawodowego, nowych technologii i mobilności pracowników w transporcie kolejowym i w sektorze dystrybucji energii.

Okres drugi, obejmujący lata od 1992 do 2001 r., został zapoczątkowany podpisaniem wcześniej omówionego porozumienia w 1991 r., a następnie protokołu i porozumienia z Maastricht. W tym drugim okresie EKZZ, BusinessEurope i CEEP zawarły trzy porozumienia międzybranżowe, które następnie zostały wykonane w drodze dyrektyw Rady, tj. porozumienie ramowe dotyczące urlopu rodzicielskiego⁷, porozumienie ramowe dotyczące pracy w niepełnym wymiarze godzin⁸ oraz porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony⁹. Treść tych porozumień była oparta na wcześniejszych projektach dyrektyw opracowanych przez Komisję, które nie zostały uchwalone przez Radę mimo wieloletnich uzgodnień. W tym okresie organizacje pracodawców prowadziły negocjacje przede wszystkim dlatego, że zależało im na uniknięciu uchwalenia dyrektywy w ramach wspólnotowej procedury legislacyjnej, traktując porozumienie jako „substytut” dyrektywy¹⁰. A zatem, po pierwsze, negocjacje w tym okresie były prowadzone w celu uniknięcia przy-

⁵ Zob. <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/val-duchesse>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁶ Na temat wspólnych opinii wydanych w tym okresie zob. szerzej R. Blanpain, *Social Dialogue – Economic Interdependence and Labour Law*, [w:] Reports to the 6th European Congress for Labour Law and Social Security, Warsaw 13–17 September 1999, Warszawa 1999, s. 79.

⁷ Dyrektywa Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r., w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego, Dz. U. UE L.1996.145.4, polskie wydanie specjalne Dz.U.UE-sp.05-3-267.

⁸ Dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin zawartego przez UNICE, CEEP oraz EKZZ, Dz. U. UE L.98.14.9, polskie wydanie specjalne Dz. U. UE-sp.05-3-267.

⁹ Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz EKZZ, Dz. U. UE L.98.14.9, polska wersja specjalna Dz. U. UE-sp.05-3-368.

¹⁰ Zob. J. Lapeyre, *First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment*, Transfer 1/96, s. 121.

jęcia wspólnotowego aktu prawnego, a po drugie, w oparciu o wcześniejszy projekt Komisji¹¹.

W omawianym okresie zwiększyła się również rola europejskiego dialogu sektorowego. Początki tego dialogu miały miejsce w latach siedemdziesiątych dwudziestego wieku, kiedy były rozwijane konsultacje w ramach wspólnych komitetów (*joint committees*). Dialog sektorowy w ramach wspólnych komitetów stanowił realizację dialogu z Val Duchesse w ramach poszczególnych branż. Dialog ten nie prowadził do zawarcia wiążących porozumień lecz do przedstawienia opinii. Komisja pod koniec lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku stanęła na stanowisku, że dotychczasowe struktury dialogu sektorowego wymagają reformy, ponieważ hamują one jego pozytywny rozwój¹². W 1998 r. zostały ustanowione ramy prawne dla funkcjonowania nowej formy instytucjonalnej dialogu sektorowego czyli Komitetów Dialogu Sektorowego. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku i na początku obecnego stulecia zostały wynegocjowane porozumienia w sektorze transportu, a mianowicie porozumienia w sprawie organizacji czasu pracy odpowiednio: marynarzy, wykonane w drodze dyrektywy Rady 1999/63/WE¹³, personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym, wykonane w drodze dyrektywy Rady 2000/79/WE¹⁴ oraz kolejarzy w usługach transgranicznych, wykonane w drodze dyrektywy Rady 2005/47/WE¹⁵.

¹¹ O zakresie negocjacji odpowiadającym zakresowi wcześniejszych uzgodnień w Radzie pisze A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions*, op. cit., s. 15.

¹² Zob. Komunikat Komisji COM (98) 322 wersja ostateczna. Por. B. Keller, *The Europeanisation at sectoral level. Empirical results and missing perspectives*, *Transfer: European Review of Labour and Research* 2005/11, s. 400.

¹³ Dyrektywa Rady 1999/63/WE z dnia 21 czerwca 1999 r. dotycząca Umowy w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy przyjętej przez Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) i Federację Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (FST) – Załącznik: Umowa Europejska w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy, Dz. U. UE L 167 z 2.7.1999.

¹⁴ Dyrektywa Rady 2000/79/WE z dnia 27 listopada 2000 r. dotycząca Europejskiego porozumienia w sprawie organizacji czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym, zawartego przez Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych (AEA), Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF), Europejskie Stowarzyszenie Cockpit (ECA), Stowarzyszenie Linii Lotniczych Regionów Europy (ERA) i Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych (IACA), Dz.U. UE L 302 z 1.12.2000, s. 57–60.

¹⁵ Dyrektywa Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym, Dz.U. L 195 z 27.7.2005, s. 15–17.

W 2001 r. rozpoczął się trzeci okres europejskich negocjacji zbiorowych. Negocjacje te charakteryzują się większą autonomią i niezależnością partnerów społecznych współpracujących ze sobą nie tylko w ramach konsultacji zainicjowanych przez Komisję, ale podejmujących negocjacje także w oparciu o wspólnie opracowane programy działań¹⁶. Obecny okres został zapoczątkowany przedstawieniem przez EKZZ oraz BusinessEurope i CEEP wspólnego stanowiska na szczyt Unii Europejskiej w Laeken¹⁷. W tym stanowisku europejscy partnerzy społeczni podkreślili swoje przywiązanie do procedury legislacyjnej przewidzianej w art. 137–138 TWE (obecnie art. 154–155 TFUE) oraz potwierdzili akceptację dla inicjatywy legislacyjnej Komisji oraz podstawowej roli instytucji europejskich w rozwoju spójnej europejskiej strategii na rzecz rozwoju i zatrudnienia. Nawiązując do Białej Księgi w sprawie europejskiego zarządzania¹⁸, europejscy partnerzy społeczni zapewnili pełne poparcie dla zaproponowanych przez Komisję pięciu zasad dobrego zarządzania działalnością instytucji UE, a więc: otwartości, uczestnictwa, podlegania odpowiedzialności, skuteczności i spójności. Jednocześnie stwierdzili, że realizując te zasady należy wziąć w pełni pod uwagę szczególną rolę europejskich partnerów społecznych. We wspólnym stanowisku europejscy partnerzy społeczni podkreślili też potrzebę rozwoju bardziej autonomicznego dialogu społecznego. W tym celu postanowili opracować program działania, w którym zostaną ustalone różne instrumenty: od porozumień ramowych po opinie, zalecenia, stanowiska i wymianę doświadczeń. Realizacja tego programu miała się wiązać z regularnymi spotkaniami czy też szczytami europejskich partnerów społecznych. Opracowany i podlegający wykonaniu w sposób autonomiczny program działania miał się przyczynić do realizacji europejskiej strategii na rzecz rozwoju i zatrudnienia, jak również do przygotowania rozszerzenia Unii Europejskiej.

We wspólnym stanowisku na szczyt w Laeken europejscy partnerzy społeczni zwrócili też uwagę europejskich instytucji na konieczność udzielenia wsparcia technicznego partnerom społecznym działającym w państwach kandydujących do Unii Europejskiej, aby doprowadzić do powstania silnych i autonomicznych związków zawodowych, które po przystąpieniu do Unii Eu-

¹⁶ E. Leonard, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., s. 13.

¹⁷ EKZZ, UNICE, CEEP, *Joint contribution by the social partners to the Laeken European Council*, 7 grudnia 2001, tekst w języku angielskim dostępny na stronie internetowej http://www2.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Projects_Networks/SocialP/sp_011207_contribution_laeken.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸ *White Paper on European governance*, COM (2001) 428 wersja ostateczna.

ropejskiej państw, w których one działają, będą mogły w pełni włączyć się do europejskiego dialogu społecznego.

Pierwszym programem działań opracowanym przez EKZZ wspólnie z CEEP i BusinessEurope/UEAPME był program działań europejskich partnerów społecznych na lata 2003–2005¹⁹, w którym między innymi zaplanowano negocjacje w celu zawarcia porozumień: w sprawie stresu w miejscu pracy oraz molestowania, a także ustalono zasady wspólnej kontroli wykonania autonomicznego porozumienia w sprawie telepracy, które zostało zawarte w 2002 r.²⁰ Dotychczas, europejscy partnerzy przyjęli jeszcze kolejne, cztery dwuletnie programy działań, a ostatni w lipcu 2015 r. na lata 2015–2017²¹.

W ostatnim okresie oprócz wspomnianych porozumień autonomicznych dotyczących odpowiednio stresu w miejscu pracy²², molestowania i przemocy w miejscu pracy²³ oraz telepracy, zostało również zawarte porozumienie w sprawie włączających rynków pracy²⁴ (2010). Europejscy partnerzy społeczni zawarli też nowelizujące porozumienie w sprawie urlopu rodzicielskiego (w 2009 r.), które zostało wykonane w drodze dyrektywy Rady 2010/18/WE²⁵.

Ostatni okres cechuje się zmniejszeniem liczby porozumień o charakterze ponadsektorowym przy jednoczesnym rozwoju dialogu sektorowego. W ramach dialogu sektorowego również można zaobserwować w tym ostatnim okresie zwiększenie autonomii partnerów społecznych przejawiające się w zawieraniu nie tylko porozumień „w cieniu prawa”, ale i porozumień wynegocjowanych z własnej inicjatywy, a także porozumień, które mimo, że były wynikiem negocjacji podjętych z inicjatywy Komisji, to jednak były wykonywa-

¹⁹ Zob. <http://www.etuc.org/4-european-social-partners-work-programme>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁰ Framework agreement on telework (2002), tekst w języku angielskim dostępny na stronie internetowej www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

²¹ ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, The 2015–2017 Work Programme of the European Social Partners ‘Partnership for inclusive growth and employment’, http://resourcecentre.etuc.org/spaw_uploads/files/FINAL_Joint_Social_Dialogue_Work_Programme_2015_2017.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

²² Framework agreement on stress at work (2004), tekst w języku angielskim dostępny na stronie internetowej www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

²³ Framework agreement on harassment and violence at the workplace (2007), tekst w języku angielskim dostępny na stronie internetowej www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁴ Framework agreement on inclusive labour markets (2010), tekst angielski dostępny na stronie internetowej www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁵ Dyrektywa Rady 2010/18/WE z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, UEAPME, CEEP i EKZZ oraz uchylająca dyrektywę 96/34/WE, Dz. U. L. 68 z 18.3.2010.

ne nie w drodze decyzji Rady lecz za pośrednictwem partnerów społecznych niższego szczebla, jak np. umowa dotycząca ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają²⁶. W ramach dialogu sektorowego cezura czasowa nie jest tak widoczna, jak w przypadku porozumień ponadsektorowych, ponieważ w tym ostatnim okresie również zawierane były porozumienia, które na wniosek stron były wykonane w drodze decyzji Rady.

2. Praktyka porozumień ponadsektorowych

2.1. Porozumienia ramowe zawarte w latach 1996–1999

2.1.1. Porozumienie ramowe dotyczące urlopu rodzicielskiego

Pierwszym z zawartych przez europejskich partnerów społecznych porozumień ramowych w latach 1996–1999 było porozumienie dotyczące urlopu rodzicielskiego, wykonane w drodze dyrektywy 96/34/WE, które następnie zostało zmienione w drodze porozumienia z dnia 18 czerwca 2009 r., wykonanego dyrektywą Rady 2010/18/UE. Jak wskazuje się w literaturze, po odmowie BusinessEurope podjęcia negocjacji w sprawie porozumienia dotyczącego europejskich rad zakładowych, aby zapoczątkować dwustronny dialog społeczny na poziomie Unii Europejskiej, przedmiotem kolejnych negocjacji uczyniono zagadnienia mniej kontrowersyjne²⁷. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że wcześniejszy projekt Komisji dotyczący uregulowania urlopów rodzicielskich był przedmiotem niemal dziesięcioletnich bezowocnych prac (lata 1983–1994), bowiem ostatecznie został zawetowany w Radzie przez Wielką Brytanię²⁸. Minimalne warunki dotyczące korzystania przez pracowników z urlopów rodzicielskich, wynegocjowane w porozumieniu europejskich partnerów społecznych, były mniej korzystne aniżeli warunki przewidziane we wcześniejszym projekcie Komisji²⁹.

Porozumienie ramowe dotyczące urlopu rodzicielskiego, jak wynika z jego klauzuli nr 1, zostało zawarte, aby wprowadzić minimalne normy mające

²⁶ Dz. U. UE 2006/C 279/02.

²⁷ Zob. np. E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *The Employers: the hidden face of European industrial relations*, Transfer 2/03, s. 313.

²⁸ Zob. J. Lapeyre, *First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment*, Transfer 1/96, s. 122.

²⁹ Por. projekt dyrektywy w sprawie urlopu rodzicielskiego z przyczyn rodzinnych zmieniony dnia 15 listopada 1984 r., Dz.U. WE C 333 z 9.12.1983, s. 6.

na celu ułatwienie pogodzenia obowiązków rodzicielskich i zawodowych przez pracujących rodziców. Jak wskazuje J. Lapeyre, przyjęcie tego porozumienia miało w szczególności spowodować zwiększenie liczby mężczyzn korzystających z urlopu rodzicielskiego, bowiem z badań statystycznych dostępnych w omawianym okresie wynikało, że nawet w Szwecji, w której w okresie urlopu rodzicielskiego przysługiwały najkorzystniejsze warunki finansowe spośród państw ówczesnej Unii, jedynie dziesięć procent mężczyzn skorzystało z tego urlopu³⁰.

Porozumienie miało zastosowanie do wszystkich pracowników, zarówno kobiet jak i mężczyzn, związanych umową o pracę lub pozostających w innym stosunku zatrudnienia określonym przez prawo, układy zbiorowe pracy lub praktykę, obowiązujące w każdym państwie członkowskim. Założeniem tego porozumienia było, że kobiety i mężczyźni powinni być równomiernie obciążeni obowiązkami związanymi z wychowaniem dzieci, co miało służyć aktywizacji zawodowej kobiet. Przyznawanie urlopów rodzicielskich miało także odzwierciedlać tendencję w europejskim prawie pracy do wprowadzania nowych, elastycznych sposobów organizacji pracy i czasu pracy, które byłyby lepiej dopasowane do zmieniających się potrzeb społeczeństwa i które uwzględniałyby potrzeby zarówno przedsiębiorstw jak i pracowników.

W porozumieniu ramowym dotyczącym urlopu rodzicielskiego ustalono minimalne wymagania dotyczące tego urlopu (który zostaje w tym porozumieniu odróżniony od urlopu macierzyńskiego uregulowanego w dyrektywie 92/85/EWG³¹) oraz wymagania dotyczące czasu wolnego od pracy z powodu działania siły wyższej³². Prawo do urlopu rodzicielskiego w świetle omawianego porozumienia jest prawem indywidualnym przysługującym pracującym mężczyznom i kobietom z tytułu urodzenia lub przysposobienia dziecka w celu sprawowania nad nim opieki. Warto wskazać, że EKZZ w negocjacjach

³⁰ Zob. J. Lapeyre, First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment, Transfer 1/96, s. 122.

³¹ Dyrektywa Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią (dziesiąta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG), Dz. U. UE z 28.11.1992 L 348/1.

³² Na temat porozumienia ramowego w sprawie urlopu rodzicielskiego, zob. np. L. Florek, Europejskie prawo pracy, op. cit., s. 189–195, A. Suszczewicz, Prawna ochrona rodziny pracownika. Zmiany polskiego prawa pracy pod wpływem prawa wspólnotowego, [w:] Europeizacja polskiego prawa pracy, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 207–214, L. Mitrus, Stosunek pracy, Kraków 2005, s. 49 i n.

przedstawiła postulat, aby urlop rodzicielski przysługiwał też w celu opieki nad osobami starszymi bądź pozostającymi na utrzymaniu, ale postulat ten nie został ostatecznie uwzględniony w porozumieniu³³. Minimalna długość urlopu rodzicielskiego została określona na poziomie znacznie niższym aniżeli obowiązujący wówczas w wielu państwach członkowskich, ale, jak wskazuje J. Lapeyre, ustawodawstwa trzech państw tj. Belgii, Luksemburga i Irlandii nie przewidywały wcześniej prawa do urlopu rodzicielskiego³⁴.

Urlop rodzicielski w świetle porozumienia miał wynosić co najmniej trzy miesiące, a o jego przyznanie można było się ubiegać do ukończenia przez dziecko określonego wieku, zgodnie z ustaleniami państw członkowskich, aczkolwiek wiek ten mógł być określony maksymalnie na osiem lat. Porozumienie upoważniało państwa członkowskie i/lub pracodawców i pracowników do ustalenia w drodze regulacji ustawowych czy też umownych szczegółowych zasad udzielania i korzystania przez pracowników z urlopu rodzicielskiego, w tym uzależnienia jego udzielenia od wcześniejszego określonego stażu pracy.

W porozumieniu ramowym określono gwarancje prawidłowego korzystania z urlopu, to znaczy prawo do powrotu po zakończeniu urlopu rodzicielskiego na to samo stanowisko pracy lub, jeżeli nie jest to możliwe, do pracy równorzędnej lub podobnej, a także prawo do zachowania uprawnień nabytych lub nabywanych przez pracownika w chwili rozpoczęcia urlopu rodzicielskiego w niezmienionej formie do zakończenia urlopu. Po zakończeniu urlopu rodzicielskiego uprawnienia te mają zastosowanie, ale możliwe są w tym zakresie zmiany wynikające z prawa krajowego, układów zbiorowych pracy lub praktyki.

EKZZ nie udało się wynegocjować umieszczenia w porozumieniu postanowienia dotyczącego minimalnego poziomu zasiłku socjalnego czy też wynagrodzenia w trakcie trwania urlopu. W odniesieniu do kwestii ubezpieczeniowych w porozumieniu pozostawiono władzom państw członkowskich swobodę w kształtowaniu wszystkich kwestii związanych z zabezpieczeniem społecznym w okresie urlopu rodzicielskiego aczkolwiek zobowiązano władze państw członkowskich do uwzględniania ciągłości uprawnień do zabezpieczenia społecznego w różnych systemach, a zwłaszcza w systemie opieki zdrowotnej³⁵.

³³ Zob. J. Lapeyre, First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment, Transfer 1/96, s. 122.

³⁴ J. Lapeyre, First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment, op. cit., s. 123.

³⁵ J. Lapeyre, First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment, Transfer 1/96, s. 124.

W klauzuli 3.1. porozumienia zostało ustanowione prawo do dni wolnych od pracy z powodu siły wyższej określonej jako pilne sprawy rodzinne, takie jak choroba lub wypadek powodujące konieczność natychmiastowej obecności pracownika. Na mocy ustawodawstwa krajowego czy też uzgodnień między pracodawcami i pracownikami państwa członkowskie mogły ograniczyć to uprawnienie do określonego limitu czasowego w skali roku bądź uzależnić skorzystanie z niego od wystąpienia określonych sytuacji. Jak wskazuje J. Lapeyre, w państwach członkowskich nie było wcześniej regulacji dotyczących prawa do dni wolnych z tego tytułu³⁶.

O ile w porozumieniu wykonanie poszczególnych postanowień zostało powierzone krajowym partnerom społecznym, to jak wynika z treści klauzuli 4.4, sygnatariusze porozumienia w chwili jego zawarcia zakładali, że zostanie ono wykonane w drodze „decyzji” Rady³⁷. Należy jednak zwrócić uwagę, że w szerokim zakresie porozumienie zakłada wdrożenie licznych kwestii na poziomie krajowym w drodze układów zbiorowych pracy czy innych porozumień zawieranych pomiędzy pracodawcami a przedstawicielami pracowników.

Jak wspomniano, porozumienie ramowe dotyczące urlopu wychowawczego zostało zmienione w drodze porozumienia z dnia 18 czerwca 2009 r., wykonanego następnie w drodze dyrektywy Rady 2010/18/UE³⁸. Najistotniejszą zmianą wynegocjowaną przez europejskich partnerów społecznych było wydłużenie minimalnego okresu trwania okresu urlopu rodzicielskiego o jeden miesiąc czyli do czterech miesięcy (klauzula 2 ust. 2). Europejscy partnerzy społeczni w większym stopniu aniżeli w pierwszym wynegocjowanym porozumieniu uwzględnili również zasadę niedyskryminacji gwarantując, że państwa członkowskie lub partnerzy społeczni nie są uprawnieni do wyłączenia z zakresu stosowania porozumienia pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, pracowników zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony bądź osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę z agencją pracy tymczasowej lub pozostających z taką agencją w stosunku pracy. W przypadku wprowadzenia okresu kwalifikującego do nabycia pra-

³⁶ J. Lapeyre, *First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment*, op. cit., s. 123.

³⁷ Dyrektywa wykonująca porozumienie z 1996 r. była przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez UEAPME, która legła u podstaw ww. wyroku SPI z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-135/96 UEAPME, szerzej omówionego w części 1.4.2. niniejszego opracowania.

³⁸ Na temat dyrektywy Rady 2010/18/UE, zob. np. M. Latos-Miłkowska, *Dylematy związane z dostosowaniem prawa polskiego do nowej dyrektywy o urlopie rodzicielskim*, MPP 9/2012, s. 454–457.

wa do urlopu rodzicielskiego w krajowych przepisach bądź aktach partnerów społecznych powinny być również uwzględniane sumy okresów obowiązywania umów na czas określony zawieranych z tym samym pracodawcą (klauzula 1 ust. 3).

W celu zapewnienia pracownikom możliwości korzystania z prawa do urlopu rodzicielskiego, państwa członkowskie lub partnerzy społeczni zostali zobowiązani do zapewnienia pracownikom ochrony przed mniej korzystnym traktowaniem lub zwalnianiem z pracy z powodu ubiegania się o urlop rodzicielski lub korzystania z takiego urlopu (klauzula 4 ust. 4).

Wprowadzono również do porozumienia dodatkowe postanowienie, zgodnie z którym państwa członkowskie czy też partnerzy społeczni powinni ocenić potrzebę dostosowania warunków udzielania i zasad korzystania z urlopu rodzicielskiego do potrzeb rodziców dzieci niepełnosprawnych lub dotkniętych długotrwałą chorobą, a także rodziców adopcyjnych (klauzula 3 ust. 3, klauzula 4).

W celu wspierania równych szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn w nowym porozumieniu utrzymano postanowienie, że urlop wychowawczy powinien być w zasadzie przyznawany bez możliwości przenoszenia (klauzula 2 ust. 2). Aby jednak zachęcić do bardziej wyrównanego korzystania z urlopu przez oboje rodziców, postanowiono, że co najmniej jeden z czterech miesięcy urlopu powinien być przyznany bez możliwości przenoszenia na drugie z rodziców. Zasady odnoszące się do okresu, którego nie można przenieść, należy określić na poziomie krajowym w drodze ustawodawstwa bądź układów zbiorowych pracy, z uwzględnieniem przepisów dotyczących urlopów obowiązujących w państwach członkowskich. A zatem, wprowadzona zmiana zmierza w wyraźny sposób do zwiększenia roli ojca w wychowywaniu dziecka, bowiem jak wynika z preambuły tego porozumienia, europejscy partnerzy społeczni uważają, że brak możliwości przenoszenia urlopu może stanowić zachętę dla jego wykorzystania przez ojca.

W porozumieniu zmieniającym uzgodniono też, że państwa członkowskie lub partnerzy społeczni powinni podejmować niezbędne środki zgodnie z prawem krajowym, układami zbiorowymi lub praktyką, aby zapewnić pracownikom powracającym z urlopu rodzicielskiego możliwość wystąpienia o zmianę ich godzin pracy lub organizacji czasu pracy przez pewien okres. Pracodawcy powinni rozpatrywać takie wnioski i odpowiadać na nie, uwzględniając potrzeby zarówno pracodawców jak i pracowników. Porozumienie zmieniające odnosi się również do ważnej problematyki ułatwiania powrotu do pracy po urlopie rodzicielskim. Przewiduje ono w tym zakresie, że pracownicy i pracodawcy powinni być zachęceni do utrzymywania kontaktów podczas urlopu i mogą

ustalać między sobą sposoby reintegracji danego pracownika, przy uwzględnieniu prawa krajowego, układów zbiorowych pracy lub praktyki (klauszula 6).

Porozumienie uwzględnia też interesy pracodawców, zapewniając możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie lub partnerów społecznych przepisów regulujących prawo zwłaszcza małych przedsiębiorców do odroczenia terminu rozpoczęcia urlopu rodzicielskiego z uzasadnionych przyczyn związanych z działalnością przedsiębiorstwa.

Ponadto, w porozumieniu zmieniającym znalazło się postanowienie, które zobowiązuje państwa członkowskie oraz partnerów społecznych, w razie badania i rozstrzygania kwestii dotyczących dochodów, do uwzględnienia znaczenia dochodów jako jednego z czynników wpływających na korzystanie z urlopu rodzicielskiego (klauszula 5 ust. 5).

2.1.2. Porozumienia dotyczące pracy nietypowej

Przywołane wcześniej porozumienie w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy (wykonane dyrektywą 97/81/WE), również było zawarte po wieloletnim okresie bezskutecznych dyskusji w Radzie nad uregulowaniem dotyczącym tej nietypowej formy zatrudnienia w drodze dyrektywy wspólnotowej³⁹. Wraz ze wzrostem liczby osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w państwach członkowskich, prace w EWG nad uregulowaniem tego zatrudnienia rozpoczęły się na początku lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku. EWG wspierała tę formę zatrudnienia jako skuteczny środek zwalczania bezrobocia, sposób na pogodzenie życia rodzinnego z zawodowym, czy też na aktywizację osób starszych. Niemniej jednak potrzebna była na szczeblu wspólnotowym regulacja, która zapewniałaby minimalne standardy ochrony osobom korzystającym z tej elastycznej formy zatrudnienia⁴⁰.

Pierwszy projekt dyrektywy dotyczący wspomnianego zagadnienia był opracowany przez Komisję w 1982 r.⁴¹. Zdaniem C. Welza, dla tego projektu kluczowe było uregulowanie zasady równego traktowania pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w porównaniu z pracowni-

³⁹ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 394 oraz M. Kurzynoga, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym*, [w:] *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, red. A. Bieliński, A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz, Warszawa 2015, s. 71.

⁴⁰ Szerzej na temat Z. Hajn, *Nietypowe umowy o pracę*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa pracy*, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 63–64.

⁴¹ Dz. U. WE 1982 C 62, 7.

kami zatrudnionymi w pełnym wymiarze czasu pracy⁴². W tym zakresie został wprowadzony podział na uprawnienia indywidualnie ustalane dla poszczególnych pracowników (*non-separable rights*), takie jak wynagrodzenie za pracę i inne korzyści pieniężne oraz uprawnienia przysługujące wszystkim pracownikom danego zakładu pracy (*separable rights*), takie jak warunki pracy, ochrona przed zwolnieniem z pracy, prawo do informowania i konsultacji, prawo do szkoleń zawodowych. W odniesieniu do uprawnień pierwszej kategorii, zasada niedyskryminacji miała mieć zastosowanie *pro rata temporis*. W odniesieniu do drugiej ze wspomnianych kategorii, zgodnie z projektem dyrektywy, pracownicy niepełnoetatowi nie mogli być traktowani mniej korzystnie. W związku z brakiem możliwości osiągnięcia kompromisu co do kwestii równego traktowania, do nowego projektu dyrektywy opracowanego w 1984 r., Komisja wprowadziła możliwość odstępstwa od zasady równego traktowania w tym drugim przypadku ze względu na przyczyny o charakterze obiektywnym⁴³. Prac nad tym projektem ostatecznie zaprzestano w 1990 r. ze względu na brak możliwości dojścia do porozumienia w Radzie.

W następnym dziesięcioleciu, po uchwaleniu Wspólnotowej Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 1989 r., we Wspólnocie Europejskiej powrócono do problematyki pracy niestandardowej, w tym do zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, którego dotyczyły trzy projekty legislacyjne dotyczące pracy niestandardowej, opracowane w tym okresie, a mianowicie projekt Komisji dotyczący niektórych stosunków zatrudnienia w odniesieniu do zakłóceń konkurencji⁴⁴, następnie zmieniony⁴⁵, projekt dyrektywy dotyczący niektórych aspektów stosunków zatrudnienia w odniesieniu do warunków pracy⁴⁶ oraz projekt dyrektywy dotyczący bhp pracowników wykonujących pracę niestandardową, który jako jedyny był oparty na dawnym art. 118a TWE ustanawiającym większość kwalifikowaną w Radzie⁴⁷.

W zakresie regulacji pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, projekty Komisji z 1990 r. przewidywały między innymi równe traktowanie osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (co najmniej osiem godzin tygodniowo) w zakresie ochrony socjalnej w ramach ustawowego i pra-

⁴² Za: C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 394.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Dz.U. C 224 z 8.9.1990, s. 6.

⁴⁵ Dz.U. C 305 z 5.12.1990, s. 8.

⁴⁶ Dz.U. C 224 z 8.9.1990, s. 4.

⁴⁷ R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 124.

cowniczego systemu ubezpieczenia społecznego, w zakresie wszelkiego rodzaju świadczeń z systemu pomocy społecznej, dostępu do usług socjalnych w przedsiębiorstwie, a także dostępu do szkolenia zawodowego⁴⁸. W zakresie dorocznych urlopów wypoczynkowych, odpraw przy zwolnieniach z pracy oraz świadczeń z tytułu wysługi lat, pracownicy pracujący w niepełnym wymiarze czasu pracy mieli być traktowani nie mniej korzystnie aniżeli pracownicy pełnowymiarowi zatrudnieni na czas nieokreślony, jednakże z zachowaniem zasady proporcjonalności.

Zgodnie z projektem, o zamiarze zatrudnienia osób w niepełnym wymiarze czasu pracy pracodawca powinien był powiadomić organy przedstawicielstwa pracowniczego, a dodatkowo w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej tysiąca pracowników, pracodawca miał być zobowiązany do sporządzania regularnych sprawozdań na temat pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy. Pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy mieli być brani pod uwagę na tych samych zasadach, co inni pracownicy i proporcjonalnie do trwania ich pracy, przy obliczaniu progu wymaganego do utworzenia organów przedstawicielstwa pracowniczego w przedsiębiorstwie. Ponadto, na pracodawcy miał ciążyć obowiązek informowania pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy o prowadzonej rekrutacji pracowników pełnowymiarowych na czas określony⁴⁹.

Projekty te nigdy nie zostały uchwalone w toku traktatowej procedury legislacyjnej i prace nad ich poprawionymi wersjami przerwano w 1994 r.⁵⁰. Jedynym aktem prawnym, który został uchwalony w wyniku prac legislacyjnych tego okresu, dotyczących zatrudnienia nietypowego, była dyrektywa Rady z dnia 25 czerwca 1991 r. uzupełniająca środki mające wspierać poprawę bezpieczeństwa i zdrowia w pracy pracowników pozostających w stosunku pracy na czas określony lub w czasowym stosunku pracy⁵¹.

Przyczyną, dla którego wspomniane projekty nie zostały przyjęte przez Radę, był sprzeciw wielu państw⁵². Początkowo sprzeciw wobec projektu wniosły Niemcy, Dania i Irlandia, ponieważ projekty te dotyczyły również kwestii ubezpieczeniowych, a świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego były

⁴⁸ Zob. R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 125.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 395.

⁵¹ Dz.U. L 206 z 29.7.1991, s. 19–21.

⁵² C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 394–395.

w tych państwach zróżnicowane w zależności od wymiaru czasu pracy danego pracownika. Mimo jednak usunięcia spornej kwestii zabezpieczenia społecznego i pracowniczych programów emerytalnych z treści projektu, do uzgodnienia w Radzie nie doszło.

W sytuacji impasu w pracach legislacyjnych Komisja podjęła w 1995 r. na podstawie art. 3 ust. 2 i 3 Porozumienia Społecznego z 1991 r. konsultacje z partnerami społecznymi⁵³. W przeciwieństwie do wcześniejszych projektów, Komisja jako cel przyszłej regulacji przyjęła nie tylko zapewnienie równego traktowania pracownikom niepełnoetatowym, ale również promocję tej formy zatrudnienia w Unii Europejskiej i jej zastosowanie do zwalczania bezrobocia⁵⁴. Organizacje europejskie: BusinessEurope, CEEP i EKZZ powiadomiły Komisję w dniu 19 czerwca 1996 r. o zamiarze podjęcia negocjacji zbiorowych w celu zawarcia porozumienia dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin. W wyniku trwających niemal rok negocjacji, w dniu 6 czerwca 1997 r. zostało zawarte porozumienie⁵⁵.

Porozumienie to realizuje cel założony przez Komisję, czyli ma służyć ustanowieniu przepisów eliminujących dyskryminację pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin i poprawiających jakość ich pracy. Ma także pomóc w rozwoju dobrowolnego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, a także przyczynić się do elastycznej organizacji czasu pracy z uwzględnieniem potrzeb pracodawców i pracowników⁵⁶.

Porozumienie odnosi się do pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, będących stroną umowy o pracę lub pozostających w stosunku pracy zgodnie z definicją określoną przez ustawę, układ zbiorowy pracy lub praktykę obowiązującą w tym zakresie w każdym państwie członkowskim. Zakres podmiotowy tego porozumienia jest jednak węższy ani-

⁵³ Zob. też R. Blanpain, *European Labour Law*, Alphen aan den Rijn, 2010, s. 192 i 459.

⁵⁴ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 395, S. Sciarra, *New Discourses in Labour Law. Part-time Work and the Paradigm of Flexibility*, EUI Working Paper LAW nr 2003/14, s. 19.

⁵⁵ Zob. M. Kurzynoga, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym*, [w:] *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, op. cit., s. 72.

⁵⁶ Unijna regulacja dotycząca pracy w niepełnym wymiarze godzin została szeroko opisana w literaturze, w szczególności zob. L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, wyd. 4, Warszawa 2010, s. 104–108, L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 214–220, A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, Tom. II, s. 95–99, Z. Hajn, *Nietypowe umowy o pracę*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa pracy*, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 62 i n., a także np. K. Riesenhuber, *European Employment Law. A Systematic Exposition*, Cambridge 2012, s. 423–440.

zeli postulowany przez EKZZ, która chciała objąć postanowieniami tego porozumienia również pracowników tymczasowych, pracowników wykonujących pracę sezonową, telepracowników czy też osoby zatrudnione na podstawie umowy na czas określony⁵⁷.

W porozumieniu europejskich partnerów społecznych zdefiniowano pojęcie pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy w odniesieniu do pracownika pełnoetatowego, opierając się w dużym stopniu na art. 1 Konwencji nr 175 MOP. Pracownikiem zatrudnionym w niepełnym wymiarze czasu pracy jest więc pracownik, którego zwykła liczba godzin pracy, obliczona według średniej tygodniowej lub na podstawie średniej z okresu zatrudnienia wynoszącego maksymalnie jeden rok, jest mniejsza niż zwykła liczba godzin pracy w przypadku pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy⁵⁸.

Porozumienie ustanawia zasadę niedyskryminacji pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, przewidując równocześnie, że dyskryminacja nie występuje w sytuacjach, w których odmienne traktowanie jest uzasadnione względami obiektywnymi. W przypadkach, w których jest to właściwe, do pracowników niepełnowymiarowych należy stosować zasadę *pro rata temporis*. Zasada ta oznacza, że uprawnienia i obowiązki pracownika są określone proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy. Porozumienie wprowadza też zasadę dobrowolności przejścia pracownika z pracy w pełnym wymiarze czasu pracy do pracy niepełnowymiarowej lub odwrotnie. Odmowa zmiany warunków pracy w tym zakresie nie może prowadzić, zgodnie z klauzulą 5 ust. 2 porozumienia, do rozwiązania stosunku pracy.

Ponadto, porozumienie wprowadziło obowiązki i zalecenia dla pracodawców, krajowych partnerów społecznych i państw członkowskich (*sic!*) w zakresie promocji zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy. Państwa członkowskie, zgodnie z klauzulą 5 ust. 1 pkt a) porozumienia, zostały zobowiązane, po konsultacji z partnerami społecznymi, do dokonania identyfikacji i przeglądu przeszkód natury prawnej lub administracyjnej, mogących ograniczać możliwości pracy w niepełnym wymiarze godzin oraz – tam gdzie jest to stosowne – do ich eliminowania. Także partnerzy społeczni w ramach swoich uprawnień i poprzez procedury określone w układach zbiorowych pracy powinni dokonać identyfikacji i przeglądu tych przeszkód i je eliminować (klauzula 5 ust. 1 pkt b)).

⁵⁷ Zob. R. Blanpain, *European Labour Law*, Alphen aan den Rijn 2010, s. 192.

⁵⁸ W przeciwieństwie do art. 1 Konwencji MOP nr 175, w klauzuli 3 ust. 1 porozumienia wprowadzono jednak ograniczenie czasowe średniego okresu zatrudnienia do jednego roku.

Porozumienie nakłada z kolei na pracodawców obowiązki mające na celu ułatwienie pracownikom zmianę warunków zatrudnienia w zakresie czasu pracy. Zgodnie z klauzulą 5 ust. 3, pracodawcy powinni rozważyć, w miarę możliwości, wnioski o przeniesienie z systemu pracy w pełnym wymiarze godzin do pracy w niepełnym wymiarze godzin oraz dotyczące odwrotnej sytuacji. Pracodawcy zostali też zobowiązani do informowania pracowników o dostępności w danym zakładzie pracy stanowisk związanych z pracą w niepełnym i pełnym wymiarze czasu pracy, a także do przekazania działającym w danym przedsiębiorstwie organizacjom reprezentującym pracowników właściwych informacji dotyczących możliwości pracy w niepełnym wymiarze godzin w tym przedsiębiorstwie. Pracodawcy powinni również, w świetle porozumienia, w miarę możliwości, podejmować działania mające na celu ułatwienie dostępu do pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy i na wszystkich szczeblach danego przedsiębiorstwa, w tym również na stanowiskach pracy wykwalifikowanej i na stanowiskach kierowniczych, a także ułatwienie dostępu pracownikom zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy do kształcenia zawodowego.

Oceniając treść porozumienia europejskich partnerów społecznych dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, trzeba zwrócić uwagę, że było ono bardzo kompromisowe. Postanowienia tego porozumienia ustanawiają w istocie w dużej części jedynie zalecenia dla państw członkowskich. Europejskim partnerom społecznym zależało na tym aby w początkach funkcjonowania europejskiego dialogu społecznego, pokazać jego skuteczność, ale z drugiej strony ustalenie wspólnych rozwiązań okazało się być trudne. O tym, ile kontrowersji wzbudza regulacja dotycząca pracy w niepełnym wymiarze godzin, świadczy chociażby okoliczność, że konwencja MOP nr 175 dotycząca pracy w niepełnym wymiarze czasu z 1994 r., regulująca tę pracę w sposób korzystniejszy dla pracowników niepełnoetatowych, choćby dlatego, że wprowadza w węższym zakresie możliwość odstępstw od zasady niedyskryminacji, dotyczy również zabezpieczenia społecznego czy też ochrony macierzyństwa oraz ma zasadniczo zastosowanie do wszystkich pracowników pracujących w niepełnym wymiarze czasu⁵⁹ została ratyfikowana jedynie przez dziewięć państw członkowskich Unii Europejskiej⁶⁰.

⁵⁹ Na podstawie przepisu art. 3 ust. 1 Konwencji, wyłączenie całkowicie lub częściowo z zakresu jej stosowania określonych kategorii pracowników może nastąpić w państwach-stronach Konwencji po konsultacji władz krajowych z reprezentatywnymi zainteresowanymi organizacjami pracodawców, jeżeli jej zastosowanie do nich powodowałoby szczególne problemy o podstawowym charakterze.

⁶⁰ Cypr, Finlandia, Węgry, Włochy, Luksemburg, Holandia, Portugalia, Słowenia i Szwecja, zob. ILOLEX, Database of International Labour Standards, dane na dzień 31.12.2015 r.,

Drugim porozumieniem europejskich partnerów społecznych, które dotyczyło nietypowych stosunków zatrudnienia, było porozumienie w sprawie pracy na czas określony⁶¹. Zostało ono zawarte przez EKZZ, BusinessEurope i CEEP w dniu 18 marca 1999 r., a następnie na wspólny wniosek stron wykonane w drodze dyrektywy 99/70/WE⁶². Tak jak w przypadku porozumienia dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, jego zawarcie mieści się w szerszym kontekście europejskiej strategii zatrudnienia, a w szczególności w ramach działań podejmowanych na szczeblu Unii Europejskiej w celu zrównoważenia elastyczności zatrudnienia, służącej poprawie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw z równoczesnym zapewnieniem bezpieczeństwa pracownikom zatrudnionym na podstawie innych rodzajów umów aniżeli umowa o pracę na czas nieokreślony.

Jak wskazał Z. Hajn, wprowadzenie minimalnych wymagań dotyczących stosowania umów o pracę na czas określony na poziomie wspólnotowym było konieczne, bowiem praktyka zawierania tych umów w państwach członkowskich wskazywała na nadużycia w korzystaniu z tego rodzaju pracy przez pracodawców⁶³.

Początkowo Komisja, tak jak w przypadku regulacji pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, zamierzała zharmonizować minimalne standardy w tym zakresie w drodze już wcześniej wspomnianych dyrektyw dotyczących odpowiednio: niektórych stosunków zatrudnienia w odniesieniu do zakłóceń konkurencji oraz niektórych aspektów stosunków zatrudnienia w odniesieniu do warunków pracy, a także w drodze wcześniej wspomnianej dyrektywy dotyczącej bezpieczeństwa i zdrowia w pracy pracowników pozostających w stosunku pracy na czas określony lub w czasowym stosunku pracy.

Zgodnie z projektami z 1990 r., minimalne wymagania dotyczące stosowania regulacji umów na czas określony odnosiły się również do pracy sezo-

<http://www.ilo.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015. Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 403.

⁶¹ Szeroko na temat tego porozumienia, zob. L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2010, s. 109–117, czy też K. Riesenhuber, *European Employment Law. A Systematic Exposition*, op. cit., s. 441–462.

⁶² Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych, *Zb. Orz. Dz.U. L 175 z 10.7.1999*, s. 43–48.

⁶³ Zob. Z. Hajn, *Nietypowe umowy o pracę*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa pracy*, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 69.

nowej i dorywczej⁶⁴. W zakresie zwalczania nadużyć w korzystaniu z umów na czas określony, projekty przewidywały, że zastosowanie tego rodzaju umowy o pracę wymaga wskazania w umowie przyczyn, a ponadto łączny okres zatrudnienia na podstawie umów na czas określony nie mógł przekraczać trzydziestu sześciu miesięcy. Z kolei, w przypadku nieuzasadnionego rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę przed upływem określonego w umowie okresu, pracownikowi miało przysługiwać odpowiednie świadczenie. Pracodawca miał być obowiązany do poinformowania organów przedstawicielstwa pracowniczego o stosowaniu umów na czas określony, a w przedsiębiorstwach zatrudniających ponad tysiąc pracowników także sporządzać regularne sprawozdania w tym zakresie. Pracodawca miał również obowiązek informowania pracowników zatrudnionych na podstawie umów terminowych o dostępności zatrudnienia na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy.

Tak jak w przypadku regulacji zaproponowanych przez Komisję w odniesieniu do pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, zasada równego traktowania miała mieć zastosowanie również w odniesieniu do sfery zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej, usług socjalnych oferowanych przez przedsiębiorstwo jak również w odniesieniu do dostępu do szkolenia zawodowego.

Dyskusje nad prawną regulacją umów na czas określony rozpoczęły się w Radzie na początku lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku i po kilkunastu latach zakończyły się ostatecznym niepowodzeniem mimo kilkakrotnych zmian w treści tych projektów⁶⁵. Wyjściem z impasu w zakresie tej regulacji mogło więc być podjęcie na ten temat negocjacji przez europejskich partnerów społecznych.

Istota sporu dotyczącego przyszłej regulacji dotyczącej zatrudnienia w ramach umów terminowych dotyczyła zakresu możliwości zawierania kolejnych umów na czas określony. Celem EKZZ było zwalczanie nadużyć w stosowaniu tej formy zatrudnienia. Z kolei BusinessEurope zależało na utrzymaniu szerokiego dostępu do tych umów. Sukcesem negocjacyjnym EKZZ, podkreślanym w literaturze, było przyjęcie jako zasady zatrudnienia na podstawie umów na

⁶⁴ Zob. R. Blanpain, M. Matey, *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 126.

⁶⁵ Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 404, R. Blanpain, *European Labour Law*, wyd. 12, Alphen aan den Rijn 2010, s. 193, M. Kurzynoga, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym*, [w:] *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, op. cit., s. 73.

czas nieokreślony⁶⁶. Zatrudnienie na czas określony miało stanowić odstępstwo od tej zasady, stosowane jedynie przy uwzględnieniu pewnych ograniczeń. EKZZ udało się wprowadzić do preambuły porozumienia punkt szósty, zgodnie z którym umowy o pracę zawierane na czas nieokreślony są powszechną formą stosunku pracy i przyczyniają się do podnoszenia jakości życia zainteresowanych pracowników oraz do podnoszenia efektywności. Jednocześnie strony porozumienia stwierdziły, że korzystanie z umów o pracę zawieranych na czas określony, oparte na obiektywnych przesłankach, jest środkiem zapobiegania nadużyciom oraz że w niektórych branżach, zawodach czy też przy określonych pracach, zatrudnienie na podstawie umów o pracę na czas określony może odpowiadać jednocześnie pracodawcom jak i pracownikom.

Porozumienie wprowadza zasadę równego traktowania pracowników zatrudnionych na czas określony w zakresie warunków pracy w porównaniu z pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony. Porozumienie to nie odnosi się jednak do sfery zabezpieczenia społecznego. O ile zasada niedyskryminacji nie obejmuje dostępu do szkoleń zawodowych, to w świetle klauzuli 6 ust. 2 sygnatariusze porozumienia zalecili pracodawcom, aby w miarę możliwości ułatwiali pracownikom zatrudnionym na czas określony dostęp do odpowiednich szkoleń w celu poprawy ich kwalifikacji, czy też zwiększenia możliwości ich kariery zawodowej bądź mobilności zawodowej.

Zakresem podmiotowym porozumienia zostali objęci pracownicy zatrudnieni na czas określony na podstawie umowy lub w ramach stosunku pracy określonego przez ustawodawstwo, układy zbiorowe pracy lub praktykę obowiązującą w każdym z państw członkowskich. W porozumieniu przewidziano jednak możliwość wyłączenia z zakresu ochrony, w drodze aktu prawnego przyjętego w państwie członkowskim po konsultacji z partnerami społecznymi bądź w drodze porozumienia partnerów społecznych, stosunków pracy mających na celu wstępne szkolenie zawodowe lub zawartych w ramach szczególnego publicznego programu szkolenia, integracji lub przekwalifikowania zawodowego lub takiego programu wspieranego przez władze publiczne. Pracownik zatrudniony na czas określony został zdefiniowany jako osoba, która zawarła umowę o pracę lub stosunek pracy bezpośrednio z pracodawcą, a termin wygaśnięcia umowy o pracę lub stosunku pracy jest określony przez obiektywne warunki, takie jak nadejście dokładnie określonej daty, wykonanie określonego zadania lub nastąpienie określonego zdarzenia. Z zakresu podmiotowego porozumienia zostali wyłączeni pracownicy tymczasowi zatrudnieni

⁶⁶ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 406.

przez agencję pracy tymczasowej. EKZZ, Businesseurope i CEEP uzgodniły, że negocjacje ich dotyczące miały być prowadzone odrębnie⁶⁷.

Porozumienie ustanawia zasadę niedyskryminacji ze względu na zatrudnienie na czas określony, przewidując równocześnie możliwość odstępstwa od tej zasady uzasadnionego przyczynami o charakterze obiektywnym. W przypadkach, w których jest to właściwe, ma zastosowanie zasada *pro rata temporis*.

W zakresie ustanowienia przepisów służących przeciwdziałaniu nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów zawieranych na czas określony, porozumienie wprowadza alternatywne środki, a zatem jest ono w tym zakresie bardziej elastyczne od wcześniejszych projektów. Wyboru jednego lub więcej środków w sposób uwzględniający potrzeby szczególnych gałęzi i/lub grup pracowników dokonać miały państwa członkowskie po przeprowadzeniu konsultacji z krajowymi partnerami społecznymi, zgodnie z krajowym ustawodawstwem, układami zbiorowymi pracy i praktyką, chyba że istniałyby w danym państwie równoważne rozwiązania prawne. Metodami, jakie państwo członkowskie mogły wybrać w celu zwalczania nadużyć, były zatem: wymaganie wskazania obiektywnych powodów uzasadniających odnowienie umowy o pracę lub stosunku pracy na czas określony, ustalenie maksymalnej łącznej długości kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony czy też ustalenie dopuszczalnej liczby odnowień umów czy też stosunków pracy. W celu przeciwdziałania nadużyciom w stosowaniu umów na czas określony, w porozumieniu postanowiono też, że państwa członkowskie po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi bądź partnerzy społeczni powinni ustalić, o ile stwierdzą, że jest to właściwe, na jakich warunkach umowy zawarte na czas określony lub stosunki pracy będą uważane za „kolejne” oraz będą uważane za umowy o pracę lub stosunki pracy zawarte na czas nieokreślony⁶⁸.

W porozumieniu w sprawie umów na czas określony został ustanowiony obowiązek pracodawcy dotyczący informowania pracowników zatrudnionych na czas określony o wolnych miejscach pracy na czas nieokreślony w zakładzie pracy lub przedsiębiorstwie. Informacja taka powinna być udostępniona w drodze ogólnego zawiadomienia, które jest umieszczane we właściwym miejscu w zakładzie pracy. Postanowienie to ma na celu umożliwić pracownikom zatrudnionym na podstawie umów terminowych podjęcie pracy na czas nieokreślony, ponieważ, jak wskazuje L. Florek, w przeciwieństwie do pracy w niepełnym wymiarze godzin, której podjęcie może leżeć w interesie

⁶⁷ Por. motyw czwarty preambuły porozumienia.

⁶⁸ Zob. też L. Florek, Europejskie prawo pracy, wyd. IV, Warszawa 2010, s. 112.

pracownika, zatrudnienie na czas określony jest zwykle niezależne od woli pracownika⁶⁹.

W zakresie zbiorowego prawa pracy, w klauzuli 7 ust. 1 ustalono, że pracownicy zatrudnieni na czas określony powinni być brani pod uwagę przy ustalaniu progów, powyżej których w przedsiębiorstwach mogą być tworzone organy przedstawicielskie działające w sposób uregulowany w przepisach prawa krajowego. Ustalenie tego dotyczące powinno być dokonane przez państwa członkowskie po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi i/lub przez partnerów społecznych zgodnie z przepisami krajowymi, układami zbiorowymi pracy lub praktyką z uwzględnieniem zakazu dyskryminacji pracowników zatrudnionych na czas określony. O ile to możliwe, pracodawcy powinni udzielać działającym w zakładzie pracy organom przedstawicielskim pracowników informacji na temat pracy na czas określony wykonywanej w zakładzie pracy.

Porozumienie w sprawie pracy na czas określony było przedmiotem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. W szczególności na uwagę zasługuje wyrok w sprawie Impact, w którym Trybunał stwierdził, że klauzula 4.1. porozumienia ustanawiająca zakaz dyskryminacji wywiera skutek bezpośredni; jest ona ze względu na swoją treść wystarczająco precyzyjna i bezwarunkowa, aby jednostki mogły się na nią powoływać przed sądem krajowym⁷⁰.

Trybunał stwierdził również w tym wyroku, że państwa członkowskie nie mają możliwości poddania zakresu zakazu dyskryminacji na etapie transpozycji do prawa krajowego w jakikolwiek sposób określonym warunkom lub jego ograniczania. O ile klauzula 4 ust. 3 porozumienia pozostawia państwom członkowskim lub partnerom społecznym określenie warunków mających na celu ułatwienie „stosowania” zasady niedyskryminacji ustanowionej przez tę klauzulę, to warunki te nie mogą jednak w żaden sposób obejmować definicji treści samej zasady.

Porozumienie w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy jak i porozumienie w sprawie pracy na czas określony zostały zawarte w tzw. „podwójnym cieniu prawa”, bowiem w dużej mierze ich postanowienia były oparte na wcześniejszych projektach legislacyjnych Komisji⁷¹. Zdaniem C. Welza, przyczyną takiego stanu rzeczy była przede wszystkim okoliczność, że

⁶⁹ Por. L. Florek, Europejskie prawo pracy, op. cit., s. 112–113.

⁷⁰ Zob. wyrok Trybunału z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 Impact przeciwko Minister for Agriculture and Food i in., Zb. Orz. 2008 I-02483, pkt 68.

⁷¹ Zob. C. Welz, The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty, op. cit., s. 491–492.

projekty te, mimo że nie udało się dla nich pozyskać wymaganej liczby głosów w Radzie, były już przedmiotem daleko idących uzgodnień międzyrządowych⁷². W konsekwencji, strony porozumienia mogły bardziej liczyć na wykonanie zawartego porozumienia w drodze decyzji Rady, jeśli jego treść była zbliżona do wcześniejszych projektów.

2.2. Porozumienia ramowe zawarte w latach 2002–2015

W ostatnim dziesięcioleciu zostały wynegocjowane przez europejskich partnerów społecznych cztery porozumienia ponadsektorowe. Dotyczyły one: telepracy (2002), zwalczania stresu związanego z pracą (2004), zwalczania molestowania i przemocy w miejscu pracy (2007) oraz włączających rynków pracy (2010).

Porozumienie ramowe w sprawie telepracy było pierwszym ponadsektorowym porozumieniem europejskich partnerów społecznych, co do którego strony nie złożyły wniosku o wydanie decyzji przez Radę, a jego wykonanie miało nastąpić zgodnie z prawem i praktyką partnerów społecznych i państw członkowskich. Zawarcie tego porozumienia zapoczątkowało fazę tzw. autonomicznego europejskiego dialogu społecznego.

Negocjacje dotyczące telepracy na szczelbu Unii Europejskiej rozpoczęły się w ramach dwóch sektorów, tj. sektora telekomunikacyjnego oraz sektora handlu. W 2001 r. w tych sektorach zostały wynegocjowane wytyczne dotyczące telepracy⁷³. W literaturze wskazuje się, że przyjęcie tych wytycznych stanowiło impuls dla podjęcia rozmów na temat zawarcia porozumienia dotyczącego telepracy, które miałoby zasięg ogólny, ponadsektorowy⁷⁴. Komisja Europejska podjęła konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi na temat porozumienia ponadsektorowego w 2000 r. i spotkała się z aprobatą zarówno ze strony organizacji pracodawców jak i EKZZ⁷⁵. Zamiarem BusinessEurope było jednak od samego początku drugiej fazy konsultacji zawarcie

⁷² Ibidem.

⁷³ Zob. szerzej na ten temat A. Broughton, New telework guidelines adopted in telecommunication sector, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/02/feature/eu0102296f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015 oraz tegoż autora, Teleworking agreement signed in commerce, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/05/feature/eu0105214f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁴ Zob. C. Welz, The European Social Dialogue..., op. cit., s. 411.

⁷⁵ Zob. szerzej A. Broughton, Commission consults partners on modernisation of work, 2000, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2000/07/inbrief/eu0007259n.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

porozumienia, które nie byłyby wykonane w drodze decyzji Rady (*non-legally binding agreement*)⁷⁶. EKZZ dostosowała się do stanowiska BusinessEurope, ale wbrew swojej pierwotnej intencji⁷⁷.

Porozumienie Ramowe w sprawie telepracy zostało zawarte w dniu 16 lipca 2002 r. przez EKZZ, BusinessEurope/UEAPME, CEEP, EUROCADRES i CEC. Jak wynika z części pierwszej Porozumienia, zatytułowanej „Ogólne rozważania”, strony Porozumienia uważają zatrudnienie w formie telepracy za sposób na unowocześnienie organizacji pracy oraz na pogodzenie przez pracowników pracy oraz życia rodzinnego i zapewnienie im większej autonomii w wykonywaniu powierzonych im zadań.

Zawarcie porozumienia służy wprowadzeniu na obszarze całej Unii Europejskiej ogólnych ram regulujących wykonywanie pracy na odległość, przy zachowaniu równowagi pomiędzy potrzebą uelastycznienia warunków zatrudnienia i zapewnienia bezpieczeństwa pracowników. Promocja telepracy ma również służyć zwiększeniu szans osób niepełnosprawnych na podjęcie pracy. Sama telepraca została zdefiniowana w Porozumieniu jako forma organizacji lub wykonywania pracy z wykorzystaniem technologii informacyjnych w ramach stosunku pracy, w którym praca, która może być również wykonywana w siedzibie pracodawcy, jest wykonywana w sposób regularny poza tą siedzibą. Porozumienie dotyczy zatem telepracowników rozumianych jako osoby wykonujące telepracę zgodnie z przedstawioną definicją. Porozumienie składa się z dwunastu części, spośród których część pierwszą stanowią już wskazane ogólne rozważania, część druga to właśnie przedstawienie definicji i zakresu Porozumienia, część trzecia koncentruje się na dobrowolnym charakterze podjęcia pracy w ramach telezatrudnienia, w części czwartej została ustanowiona zasada niedyskryminacji pracowników ze względu na telepracę. Kolejne części odnoszą się odpowiednio do: ochrony danych, obowiązku poszanowania prywatności telepracownika w zakresie monitorowania jego pracy, zasad wyposażenia telepracownika w sprzęt, warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, organizacji pracy, szkolenia zawodowego oraz przysługujących telepracownikom praw zbiorowych.

⁷⁶ Zob. E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *The Employers: the hidden face of European industrial relations*, Transfer 2003/9, s. 315, C. Welz, *The European Social Dialogue*, op. cit., s. 411 oraz A. Broughton, *UNICE offers negotiations on telework*, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/03/feature/eu0103203f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁷ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue*, op. cit., s. 411 i cytowana tam literatura oraz M. Kurzynoga, *Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym*, [w:] *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, op. cit., s. 75.

Drugie z porozumień ponadsektorowych, które miało być wykonane w sposób autonomiczny, czyli Europejskie Porozumienie Ramowe dotyczące stresu związanego z pracą zostało zawarte w dniu 8 października 2004 r.⁷⁸ Jest to porozumienie podpisane z inicjatywy europejskich partnerów społecznych, którzy, jak wskazano we Wstępie do Porozumienia, dostrzegli potrzebę konkretnego, wspólnego działania i umieścili tę tematykę w programie działania na lata 2003–2005 wyprzedzając tym samym rozpoczęcie przez Komisję konsultacji na temat stresu.

Celem Porozumienia Ramowego było zwiększenie świadomości i zrozumienia zjawiska stresu związanego z pracą przez pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli oraz zwrócenie ich uwagi na oznaki mogące wskazywać na problem stresu związanego z pracą, a także zapewnienie pracodawcom i pracownikom ram, które pozwolą identyfikować i zapobiegać lub rozwiązywać problemy towarzyszące stresowi związanemu z pracą. Omawiane porozumienie dotyczy stresu definiowanego jako stan, któremu towarzyszą dolegliwości lub dysfunkcje fizyczne, psychologiczne i społeczne i który wynika z poczucia jednostki, że jest ona niezdolna sprostać wymaganiom lub oczekiwaniom jej stawianym. Porozumienie swoim zakresem nie obejmuje jednak stresu pourazowego czy też stresu wynikającego z molestowania czy też stosowania przemocy.

W Porozumieniu Ramowym nie wskazano w sposób wyczerpujący oznak stresu, ale przedstawiono je w sposób przykładowy jako wysoką absencję, dużą fluktuację kadr oraz częste konflikty interpersonalne między pracownikami. W przypadku wykrycia problemu stresu w miejscu pracy, odpowiedzialność za określenie odpowiednich działań w celu zapobiegania, eliminowania i zwalczania stresu ciąży na pracodawcy. Te działania powinny być realizowane z udziałem i przy współpracy pracowników i/lub ich przedstawicieli. Równocześnie europejscy partnerzy społeczni stwierdzili, że stres w miejscu pracy może zagrażać zdrowiu i bezpieczeństwu pracowników, a zatem na pracodawcach w tym zakresie ciąży obowiązek wynikający z dyrektywy ramowej 89/391/EWG.

W omawianym porozumieniu europejscy partnerzy społeczni ustanowili znaczny margines swobody w realizacji jego celów. Działania, które mają na celu zapobieganie, eliminowanie lub zmniejszanie stresu w miejscu pracy, mogą mieć charakter zbiorowy i/lub indywidualny. Mogą one być wprowadzone

⁷⁸ Polskie tłumaczenie robocze Porozumienia, uzgodnione przez NSZZ Solidarność, OPZZ, KPP, PKPP „Lewiatan” oraz ZRP jest dostępne na stronie oficjalnej NSZZ Solidarność, www.solidarnosc.org.pl, dostęp z dnia 31.12.2015.

w postaci konkretnych środków ukierunkowanych na wykrycie u danego pracodawcy czynniki wywołujące stres lub stanowić część ogólniejszej polityki, obejmującej też działania prewencyjne. Jeśli u danego pracodawcy brak jest wiedzy specjalistycznej można zwrócić się do ekspertów zewnętrznych w celu opracowania polityki przeciwdziałania i zwalczania stresu.

Jako środki służące zapobieganiu, eliminowaniu i zmniejszaniu problemu stresu związanego z pracą zostały przykładowo wskazane: działania związane z zarządzaniem i komunikacją (w szczególności wyjaśnienie celów przedsiębiorstwa i roli poszczególnych pracowników, zapewnienie odpowiedniego wsparcia osób i zespołów ze strony kierownictwa, poprawa organizacji i procesów pracy), szkolenie kadry kierowniczej i pracowników w celu zwiększenia świadomości i zrozumienia zjawiska w stresu, możliwych przyczyn i sposobów radzenia sobie ze stresem, zapewnienie informacji i prowadzenie konsultacji z pracownikami i/lub ich przedstawicielami. Porozumienie to przewiduje zatem całą gamę środków, w zależności od specyfiki danego zakładu pracy, służącą zwalczaniu niekorzystnego zjawiska, jakim jest przedłużający się stres w pracy.

Trzecim porozumieniem autonomicznym jest Porozumienie Ramowe w sprawie molestowania i przemocy w miejscu pracy⁷⁹, zawarte w dniu 26 kwietnia 2007 r. pomiędzy EKZZ a CEEP i BusinessEurope/UEAPME. Było ono poprzedzone konsultacjami z Komisją, a same negocjacje były trudne i trwały z przerwami wiele lat⁸⁰. Celem zawarcia tego porozumienia było zwiększenie świadomości i zrozumienia pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli na temat tego, czym jest molestowanie i przemoc w miejscu pracy oraz zapewnienie pracodawcom, pracownikom i ich przedstawicielom na wszystkich poziomach ram działania pozwalających na określenie, zapobieganie oraz radzenie sobie z problemem molestowania i przemocy w pracy. Porozumienie Ramowe dotyczy zwalczania molestowania rozumianego jako sytuację, w której w stosunku do jednego lub kilku pracowników lub kierowników dochodzi wielokrotnie i w sposób zamierzony do szykanowania, gróźb czy też poniżającego traktowania w okolicznościach dotyczących pracy. Z kolei przemoc ma miejsce wówczas, gdy jeden lub więcej pracowników lub kierowników zostaje napadniętych w okolicznościach dotyczących pracy. Czyn polegający na molestowaniu lub przemocy może być dokonany przez jednego lub więcej kierowników lub pracowników w celu lub ze skutkiem naruszenia godności kierownika lub pracownika, wywierając wpływ na jego zdrowie i/lub tworząc wrogie środowisko pracy.

⁷⁹ Framework agreement on harassment and violence at work, treść porozumienia w angielskiej wersji językowej jest dostępna na stronie www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁰ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 428–430.

Zdaniem stron tego porozumienia, podniesienie świadomości i odpowiednie szkolenie kierowników i pracowników może zmniejszyć prawdopodobieństwo molestowania i przemocy w pracy. Przedsiębiorstwa powinny przedstawić w sposób wyraźny stanowisko, że molestowanie i przemoc nie będą tolerowane. W stanowisku tym powinny zostać określone procedury, których należy przestrzegać w sytuacji zaistnienia takich przypadków. Procedury te mogą obejmować fazę nieformalną, w której osoba ciesząca się zaufaniem zarówno pracowników jak i kierownictwa może udzielić porady i pomocy. Również i wcześniej wprowadzone w zakładzie pracy procedury mogą być odpowiednie dla radzenia sobie z molestowaniem i przemocą.

Podstawą odpowiedniej procedury są takie elementy jak niezbędna dyskrekcja w celu ochrony godności i prywatności, poufność informacji dotyczących sprawy, niezwłoczne rozpoznawanie skarg, prawo do bezstronnego wysłuchania i sprawiedliwego traktowania każdej ze stron, wymóg przedstawienia w sposób szczegółowy stanu faktycznego odnoszącego się do skargi, brak tolerancji dla pomówień, które mogą skutkować postępowaniem dyscyplinarnym, możliwość korzystania z pomocy zewnętrznej, jeśli jest ona przydatna. Zgodnie z Porozumieniem, jeśli doszło do przypadku molestowania lub przemocy, to należy podjąć odpowiednie środki w stosunku do sprawcy. Mogą one obejmować działania dyscyplinarne, w tym zwolnienie z pracy. Osobom pokrzywdzonym należy udzielić wsparcia i w razie potrzeby pomocy w reintegracji. Pracodawcy konsultując się z pracownikami i/lub ich przedstawicielami powinni ustanowić te procedury a następnie dokonać ich przeglądu i śledzić ich wykonanie w celu zapewnienia, że są one skuteczne zarówno w zakresie zapobiegania problemom jak i rozpoznawania spraw, gdy one zaistnieją. Procedury te mogą również służyć zwalczaniu przemocy pochodzącej od osób spoza przedsiębiorstwa.

Jak dotychczas ostatnim z wynegocjowanych przez europejskich partnerów społecznych porozumień ponadsektorowych jest Porozumienie Ramowe w sprawie włączających rynków pracy. Negocjacje w sprawie zawarcia tego porozumienia zostały rozpoczęte przez EKZZ oraz BusinessEurope/UEAPME i CEEP w październiku 2008 r., a porozumienie zostało zawarte w dniu 25 marca 2010 r. Zawarcie Porozumienia Ramowego o włączających rynkach pracy nastąpiło z wyłącznej inicjatywy europejskich partnerów społecznych. Podjęcie negocjacji nad tym porozumieniem było przewidziane w ramach programu działań na lata 2006–2008 i 2009–2010⁸¹. Zawarcie wspomnianego

⁸¹ Programy te są dostępne na stronie www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

porozumienia najpełniej wyraża autonomię europejskich partnerów społecznych. Zostało ono bowiem zawarte bez jakiegokolwiek inicjatywy legislacyjnej ze strony Komisji, a jego wykonanie również następuje bez udziału instytucji unijnych. Mimo jednak, że porozumienie to nie było wynegocjowane w ramach procedury konsultacyjno-negocjacyjnej określonej w art. 154–155 TFUE, to Komisja podkreśla jego znaczenie dla realizacji własnego programu dotyczącego włączających rynków pracy oraz dla realizacji strategii Europa 2020⁸².

Wspomniane porozumienie jest zbiorem wytycznych i zaleceń służących walce z wykluczeniem społecznym i określa działania, które powinny być podjęte, w celu wsparcia włączenia na rynku pracy⁸³. W porozumieniu partnerzy społeczni zwrócili uwagę na znaczenie, jakie odgrywa promocja włączających rynków pracy dla maksymalizacji potencjału europejskiego rynku pracy, zwiększenia stopy zatrudnienia oraz poprawy jakości pracy. Włączenie stanowi również ważny element odpowiedzi UE na długoterminowe wyzwania, takie jak zmiany demograficzne, zmniejszająca się liczba ludności w wieku produkcyjnym oraz potrzeba zrównoważonego rozwoju systemów ubezpieczenia społecznego.

Europejscy partnerzy społeczni podkreślili w Porozumieniu, że odpowiedzialność za zapewnienie włączających rynków pracy ciąży na pracodawcach, pracownikach, osobach fizycznych jak i na przedstawicielach pracowników i pracodawców. Jednocześnie, zdaniem sygnatariuszy Porozumienia, również władze publiczne są zobowiązane do zapewnienia warunków, które sprzyjają włączającym rynkom pracy. Z tego względu, w załączniku nr 1 do Porozumienia, została sformułowana niewyczerpująca lista zaleceń skierowanych do władz publicznych i innych podmiotów. Zalecenia te określają niezbędne środki, które należy podjąć w zakresie szkolnictwa, szkoleń, opieki zdrowotnej, mieszkalnictwa, transportu, rozwoju regionalnego i lokalnego, zasad prowadzenia działalności gospodarczej czy też podatków. Ponadto, europejscy partnerzy społeczni podkreślili znaczenie transpozycji i stosowania wskazanych w Załączniku nr 2 aktów prawa UE dla osiągnięcia celów i zasad wynikających z Porozumienia.

Głównym celem Porozumienia Ramowego jest rozważenie kwestii dostępu, powrotu i utrzymania się na rynku pracy oraz rozwoju w celu osiągnięcia pełnej integracji osób fizycznych na rynku pracy, poprawy świadomości, zro-

⁸² Zob. European Commission, *Industrial Relations in Europe 2010*, Luksemburg 2011, s. 181.

⁸³ Zob. też B. Surdykowska, *Porozumienie europejskich partnerów społecznych o inkluzywnym rynku pracy*, MPP 12/2010, s. 62–67.

zumienia i wiedzy pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli na temat korzyści wynikających z „włączających” rynków pracy, zapewnienia pracownikom, pracodawcom i ich przedstawicielom na wszystkich szczeblach ram działań służących określeniu przeszkód w realizacji „włączających” rynków pracy i ustalenia rozwiązań w celu ich przezwyciężenia.

Jeśli chodzi o samą koncepcję włączających rynków pracy, to w Porozumieniu Ramowym określono je jako rynki, które umożliwiają i sprzyjają podejmowaniu przez wszystkie osoby w wieku produkcyjnym płatnej pracy i zapewniają ramy dla ich rozwoju. Porozumienie Ramowe swoim zakresem obejmuje zatem osoby, które napotykają trudności w wejściu, powrocie czy integracji na rynku pracy oraz osoby, które mimo, że są zatrudnione, ryzykują utratę pracy ze względu na czynniki, które mogą mieć charakter strukturalny lub geograficzny, mogą być związane z pracą (np. organizacja pracy, środowisko pracy, sposoby przeprowadzania rekrutacji) oraz związane z indywidualnymi cechami danej osoby, takimi jak umiejętności, kwalifikacje i poziom wykształcenia, motywacja, znajomość języka, stan zdrowia oraz częste lub długie okresy bezrobocia.

Za najpoważniejsze przeszkody w realizacji „włączających” rynków pracy uznano w Porozumieniu następujące przeszkody: dotyczące dostępu osób poszukujących pracy do informacji o stanowiskach pracy, dotyczące rekrutacji, odnoszące się do szkoleń, umiejętności i zdolności (np. niedostosowanie sposobu kształcenia do potrzeb rynku pracy), dotyczące obowiązków i postaw pracodawców, pracowników, ich przedstawicieli oraz osób poszukujących pracy oraz przeszkody odnoszące się do stosunku pracy (warunki pracy i jej organizacja, polityka godzenia pracy z życiem rodzinnym, rozwijanie kariery) (pkt 4). W Porozumieniu Ramowym wskazano również czynniki, które wykraczają poza kompetencje partnerów społecznych, a które są związane z działaniami władz publicznych oraz innych podmiotów.

W realizacji włączających rynków pracy europejscy partnerzy społeczni dostrzegają dla siebie istotną rolę, która ma polegać między innymi na organizacji kampanii i określaniu planów działania w celu poprawy lub tworzenia wizerunku danej branży lub zawodu, organizacji kampanii i określania sposobów promowania różnorodności siły roboczej, rozpowszechniania informacji o dostępnych miejscach pracy i ofertach szkoleniowych, podejmowaniu współpracy z organizacjami pozarządowymi w celu wspierania osób doświadczających szczególnych trudności na rynku pracy, podejmowania współpracy z instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi w celu lepszego dopasowania indywidualnych potrzeb do potrzeb rynku pracy, wdrażania skutecznych metod rekrutacji i zapewnienia odpowiednich warunków pracy dla osób, które

niedawno podjęły pracę u danego pracodawcy, wprowadzania indywidualnych planów rozwoju zawodowego tworzonych wspólnie przez pracodawcę i pracownika, podejmowania działań na rzecz zwiększenia mobilności i łatwości zmiany zawodu, a także poprawy możliwości podejmowania praktyk i stażów zawodowych.

Specyfiką omawianego Porozumienia jest to, że zawiera ono oprócz wytycznych dla europejskich i krajowych partnerów społecznych również zalecenia dla władz publicznych i innych podmiotów. Zalecenia te, sformułowane w Załączniku nr 1, dotyczą określenia i wdrożenia przez państwa członkowskie wszechstronnej polityki uwzględniającej krajowe uwarunkowania w celu promowania włączających rynków pracy. Polityka ta powinna obejmować wprowadzenie środków uwzględniających udział partnerów społecznych, dotyczących: wspierania osób doświadczających trudności na rynku pracy, tworzenia skutecznych systemów poradnictwa zawodowego, prowadzenia działań w dziedzinie edukacji i szkoleń, wspierania skutecznego i pełnego wykorzystania środków z funduszy unijnych w regionach dotkniętych zmianami strukturalnymi, zapewnienia dostępności infrastruktury oraz wspierania rozwoju działań w miejscu pracy służących godzeniu życia zawodowego z prywatnym. Wreszcie, zalecenia odnoszą się też do wprowadzania przez władze publiczne ułatwień w zakładaniu, prowadzeniu i rozwijaniu działalności gospodarczej poprzez obniżenie w szczególności formalności administracyjnych i zapewnienie wsparcia dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą oraz dokonania oceny regulacji podatkowych i regulacji z zakresu pomocy społecznej z punktu widzenia ich wpływu na wejście osób na rynek pracy oraz na utrzymanie się na nim⁸⁴.

3. Praktyka porozumień sektorowych

3.1. Porozumienia sektorowe dotyczące czasu pracy w transporcie

Pierwszym porozumieniem sektorowym dotyczącym czasu pracy było porozumienie z dnia 24 lipca 1997 r. w sprawie poprawy warunków pracy w rolnictwie⁸⁵, podpisane przez GEOPA/COPA po stronie pracodaw-

⁸⁴ Zob. szerzej na temat tego porozumienia B. Surdykowska, Porozumienie europejskich partnerów społecznych o inkluzywnym rynku pracy, MPP 12/2010, s. 62–67.

⁸⁵ Recommendation Framework Agreement on the Improvement of Paid Employment in Agriculture in the Member States of the European Union, tekst porozumienia w języku an-

ców⁸⁶ oraz EFA reprezentującą pracowników rolnych⁸⁷. Celem zawarcia tego porozumienia było ustalenie minimalnych norm dotyczących czasu pracy, odpoczynku oraz płatnych urlopów pracowników rolnych⁸⁸. W preambule tego porozumienia strony przywołały dyrektywę 93/104/WE regulującą niektóre aspekty czasu pracy⁸⁹.

Przyczyną zawarcia kolejnych porozumień na poziomie Unii Europejskiej ustalających minimalne normy w zakresie czasu pracy, było wyłączenie sektorów: transportu drogowego, powietrznego, morskiego, kolejowego, żeglugi śródlądowej, rybołówstwa morskiego oraz innej działalności na morzu z zakresu przedmiotowego wspomnianej dyrektywy 93/104/WE. Nieobjęcie tych sektorów było sprzeczne z założeniami Komisji. Jak wskazali B. Keller i M. Bansbach, Komisja, po przyjęciu wspomnianej dyrektywy, podjęła działania zmierzające do przyjęcia na poziomie UE regulacji dotyczących pracowników sektorów wyłączonych z zakresu jej obowiązywania⁹⁰. Komisja zajęła stanowisko, że najwłaściwszym byłoby przyjęcie porozumień w tym zakresie przez branżowe europejskie organizacje partnerów społecznych⁹¹.

Porozumienia sektorowe dotyczące czasu pracy służyły zatem ustanowieniu minimalnych przepisów w dziedzinie czasu pracy w sektorach transportu nieobjętych dyrektywą Rady 93/104/WE. I tak, w sektorze transportu morskiego zostało zawarte porozumienie w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy, przyjęte w dniu 30 września 1998 r. przez Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) i Federację Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (FST). Porozumienie to zostało wykonane

gielskim udostępniony na stronie Komisji Europejskiej, <http://ec.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁶ The Employers' group of the agricultural professional organisations in the European Union.

⁸⁷ European Federation of Agricultural Workers' Trade Unions – Europejska Federacja Związków Zawodowych Pracowników Rolnictwa, organizacja sektorowa należąca do EKZZ.

⁸⁸ Zob. np. T. Weber, Framework agreement in agriculture: a milestone in the European sectoral social dialogue, EIRO on-line, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/09/feature/eu9709145f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015, C. Degryse, European Social Dialogue: A Mixed Picture?, DWP 2000.01.02, s. 9, <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00323.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁹ Patrz art. 1 ust. 3 dyrektywy 93/104. Dz. U. UE L 307 z 13.12.1993 r.

⁹⁰ Zob. B. Keller, M. Bansbach, The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent developments and prospects, Transfer: European Review of Labour and Research 2000/6, s. 117.

⁹¹ Zob. Commission of the European Communities, White Paper on Sectors and Activities excluded from the Working Time Directive, COM (97) 334 final, pkt 80.

w drodze dyrektywy Rady 1999/63/WE z dnia 21 czerwca 1999 r.⁹² Przywołane porozumienie odzwierciedla najważniejsze przepisy Konwencji MOP nr 180 dotyczącej godzin pracy marynarzy i obsadzania statków załogą z 1996 r.⁹³ Ma ono zastosowanie do marynarzy pracujących na pokładzie każdego statku pełnomorskiego, będącego własnością publiczną lub prywatną, zarejestrowanego na terytorium któregośkolwiek państwa członkowskiego i biorącego udział w działalności handlowej. Zasady stosowania przepisów dyrektywy 1996/63/WE do każdego statku zawijającego do portu Unii Europejskiej, bez względu na banderę, zostały z kolei określone w dyrektywie 1999/95/WE PE i Rady z dnia 13 grudnia 1999 r. dotyczącej egzekwowania przepisów odnoszących się do godzin pracy marynarzy na pokładach statków zawijających do portów Wspólnoty⁹⁴.

W 2004 r. zostały zawarte dwa porozumienia w branży kolejowej. Pierwsze z nich zostało zawarte między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie, uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym. Zostało ono wykonane w drodze dyrektywy Rady 2005/47/WE⁹⁵. Drugim porozumieniem zawartym w tym samym roku w sektorze kolejowym było porozumienie zawarte również pomiędzy CER a ETF w sprawie licencji europejskiej maszynistów wykonujących interoperacyjne usługi transgraniczne⁹⁶.

W sektorze lotnictwa cywilnego zostało z kolei zawarte w dniu 22 marca 2000 r. przez Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych (AEA), Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF), Europejskie Stowarzyszenie Cockpit (ECA), Stowarzyszenie Linii Lotniczych Regionów Europy (ERA) i Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych (IACA) europejskie porozumienie w sprawie organizacji czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie

⁹² Dz. U. UE L 167, 02/07/1999.

⁹³ Zob. C. Degryse, P. Pochet, *Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998?*, Transfer 2/2011, s. 154.

⁹⁴ Dz. U. UE L 14/29 z 20.1.2000.

⁹⁵ Dyrektywa Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym, Dz. U. L. 195 z 27.7.2005.

⁹⁶ Wersje angielska i francuska porozumienia na stronie internetowej Komisji: http://ec.europa.eu/employment_social/, dostęp z dnia 31.12.2015.

cywilnym, które zostało wykonane w tym samym roku w drodze dyrektywy Rady 2000/79/WE⁹⁷.

Na marginesie należy wskazać, że czas pracy kierowców w transporcie drogowym został uregulowany w drodze rozporządzenia (WE) nr 561/2006 PE i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85⁹⁸. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie d. art. 71 TWE (obecnie art. 91 TFUE – upoważniającego do wydawania przepisów w dziedzinie wspólnej polityki transportowej, w szczególności w zakresie poprawy bezpieczeństwa w tym sektorze), choć dotyczy ono dziedziny z zakresu polityki społecznej (art. 153 ust. 1b TFUE, d. 136 ust. 1b TWE).

3.2. Porozumienia dotyczące warunków pracy

Porozumieniem, które odgrywa istotną rolę w kształtowaniu prawa pracy UE, jest Porozumienie w sprawie Konwencji o pracy na morzu. Zostało ono podpisane w dniu 19 maja 2008 r. przez Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) i Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF), a następnie wykonane w drodze dyrektywy Rady 2009/13/WE z dnia 16 lutego 2009 r.⁹⁹ Porozumienie to wykonuje Konwencję nr 186 MOP o pracy na morzu. Konwencja o pracy na morzu została przyjęta przez MOP w dniu 23 lutego 2006 r.¹⁰⁰ Jest to konwencja konsolidująca wcześniejsze konwencje i zalecenia MOP dotyczące warunków pracy na morzu, które były przyjmowane od 1919 r. i ustanawiająca podstawy dla przyjęcia pierwszego powszechnego morskiego kodeksu pracy. Stanowi ona czwarty filar

⁹⁷ Dyrektywa Rady 2000/79/WE z dnia 27 listopada 2000 r. dotycząca Europejskiego porozumienia w sprawie organizacji czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym, zawartego przez Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych (AEA), Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF), Europejskie Stowarzyszenie Cockpit (ECA), Stowarzyszenie Linii Lotniczych Regionów Europy (ERA) i Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych (IACA), Dz. U. L 302 z dnia 1.12.2000 r., s. 57–60.

⁹⁸ OJ L 102, 11.4.2006, s. 1–14,

⁹⁹ Dyrektywa Rady 2009/13/WE z dnia 16 lutego 2009 r. w sprawie wdrożenia Umowy zawartej między Stowarzyszeniem Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie Konwencji o pracy na morzu z 2006 r. oraz w sprawie zmiany dyrektywy 1999/63/WE, Dz.U. L 124 z 20.5.2009.

¹⁰⁰ Zob. www.ilo.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

międzynarodowego prawa morskiego uzupełniając wcześniejsze konwencje morskie przyjęte w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej: konwencję SOLAS (o bezpieczeństwie życia na morzu), konwencję MARPOL (o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki) oraz konwencję STCW dotyczącą kwalifikacji marynarzy. Konwencja w sprawie pracy na morzu określa normy pracy stosowane w odniesieniu do załóg statków o pojemności brutto 500 ton i więcej, wykonujących rejsy międzynarodowe lub trasy między portami obcych państw.

Komisja Europejska od początku aktywnie wspierała prace nad opracowaniem tego aktu prawa międzynarodowego i na podstawie wytycznych negocjacyjnych Rady czuwała nad ochroną wspólnotowego dorobku prawnego w trakcie negocjacji z MOP¹⁰¹. Ze względu na doniosłość tej konwencji Komisja uważała, że pożądane było jej wykonanie zarówno na szczeblu krajowym jak i unijnym. Ówczesna Wspólnota Europejska nie była uprawniona do ratyfikacji Konwencji, Konwencję mogły ratyfikować tylko państwa członkowskie. Z tej przyczyny, że niektóre postanowienia konwencji dotyczą dziedzin będących przedmiotem wyłącznej kompetencji Wspólnoty w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Rada upoważniła państwa członkowskie do ratyfikowania Konwencji o pracy na morzu w zakresie należącym do kompetencji Wspólnoty¹⁰². Rada zobowiązała również państwa członkowskie do dokonania jak najszybciej ratyfikacji Konwencji, a najlepiej przed dniem 31 grudnia 2010 r., a z drugiej strony Komisja podjęła konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi celem uzyskania ich stanowiska co do potrzeby dostosowania porządku prawnego Unii Europejskiej do wspomnianej Konwencji.

W toku tych konsultacji, europejscy partnerzy społeczni wyrazili wolę podjęcia negocjacji w celu zawarcia porozumienia. W literaturze wskazuje się, że porozumienie w sprawie Konwencji o pracy na morzu zostało zawarte w obliczu bardzo silnej konkurencji międzynarodowej w tym sektorze¹⁰³. W sytuacji, w której statki pływają pod obcymi banderami w celu uniknięcia stosowania standardów przewidzianych w ustawodawstwie danego państwa, konieczne było najpierw określenie standardów międzynarodowych na forum

¹⁰¹ Zob. Komunikat Komisji na mocy art. 138 ust. 2 TWE w sprawie wzmocnienia norm pracy na morzu, KOM(2006) 287 wersja ostateczna, s. 2.

¹⁰² Zob. Art. 1 decyzji Rady 2007/431/WE z dnia 7 czerwca 2007 r. upoważniającej państwa członkowskie do ratyfikowania, w interesie Wspólnoty Europejskiej, Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy o pracy na morzu z 2006 r.

¹⁰³ Zob. np. C. Degryse, P. Pochet, *Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998?*, s. 154–155.

MOP, a następnie przeniesienie ich na poziom Unii Europejskiej. Omawiane porozumienie zostało zawarte z zastrzeżeniem, że nie wejdzie ono w życie do czasu wejścia w życie konwencji MOP o pracy na morzu¹⁰⁴.

Porozumienie sektorowe w sprawie Konwencji o pracy na morzu stanowi przykład dwutorowej procedury wykonania międzynarodowej konwencji. Ze względu na fakt, że stronami konwencji o pracy na morzu mogą być tylko państwa członkowskie MOP, przyjęcie porozumienia przez europejskich partnerów społecznych z branży morskiej i jego wykonanie w drodze dyrektywy, nie wyłącza potrzeby ratyfikacji konwencji przez państwa UE. Z drugiej strony, przyjęcie porozumienia i następnie jego wykonanie w drodze decyzji Rady miało spowodować wprowadzenie standardów minimalnych wynikających z Konwencji w razie jej wejścia w życie we wszystkich państwach członkowskich, również tych, które nie dokonały ratyfikacji Konwencji.

Europejscy partnerzy społeczni wskazali, że porozumienie to powinno być wykonane w drodze dyrektywy, stwierdzając, że dyrektywa jest właściwym aktem prawnym dla jego wykonania, ponieważ wiąże państwa członkowskie w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiając organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Uzasadniając wybór aktu prawnego służącego wykonaniu porozumienia wskazano również art. VI konwencji MOP o pracy na morzu, który zezwala członkom MOP na wdrożenie środków, które są dla nich zasadniczo równoważne z normami konwencji, prowadzących do pełnego osiągnięcia ogólnego celu konwencji i spełniających wspomniane jej postanowienia. Wykonanie porozumienia na podstawie dyrektywy oraz zasada „zasadniczej równoważności” w konwencji mają zatem na celu umożliwienie państwom członkowskim wdrożenia praw i zasad w sposób przewidziany w art. VI ust. 3 i 4 konwencji.

W toku negocjacji dotyczących zawarcia Umowy w sprawie Konwencji o pracy na morzu z 2006 r. partnerzy społeczni uzgodnili również zmiany do Umowy w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy zawartej dnia 30 września 1998 r., która została wykonana, jak już wskazano, w drodze dyrektywy 1999/63/WE. Dyrektywa 2009/13/WE wykonuje zatem nie tylko Umowę w sprawie Konwencji o pracy na morzu, ale również wprowadza zmiany do dyrektywy 1999/63/WE.

Umowa w sprawie Konwencji o pracy na morzu stanowi przykład powiązania porozumienia zawartego przez europejskich partnerów społecznych z międzynarodowymi przepisami prawa pracy. W tym zakresie, należy rozwa-

¹⁰⁴ Wejście w życie konwencji nastąpiło w dniu 20 sierpnia 2013 r.

żyć relację pomiędzy zakresem przedmiotowym tego porozumienia i wykonującej je dyrektywy a Konwencją o pracy na morzu, która ma być ratyfikowana przez państwa członkowskie Unii Europejskiej.

Konwencja ustanawia standardy międzynarodowe mające służyć poprawie warunków pracy marynarzy w zakresie obowiązków dotyczących zawarcia umowy o pracę, minimalnego wieku zatrudnienia, regulacji czasu pracy, zasad repatriacji marynarzy, warunków zakwaterowania, żywienia, odpoczynku, wymagań w zakresie bhp i opieki medycznej. Konwencja wprowadza również procedury rozstrzygania sporów i prowadzenia konsultacji z przedstawicielami pracowników. Reguluje też kwestie ubezpieczenia społecznego.

Zakres przedmiotowy Konwencji o pracy na morzu obejmuje pięć grup zagadnień, umieszczonych w odrębnych tytułach, a mianowicie 1) minimalne wymagania dotyczące zatrudnienia marynarzy na statku, 2) warunki zatrudnienia, 3) zakwaterowanie, zaplecze rekreacyjne, wyżywienie i przyrządzanie posiłków, 4) ochronę zdrowia, opiekę medyczną, ochronę socjalną i zabezpieczenie społeczne, 5) zgodność i egzekwowanie.

W ramach każdego z tych działów Konwencja o pracy na morzu zawiera dwa rodzaje przepisów, a więc regulacje (*regulation*) i normy (*code*), na które z kolei składają się standardy (*Standards*), czyli część A oraz wytyczne (*Guidelines*), czyli część B. Różnią się one między sobą charakterem prawnym, a więc regulacje mają charakter ogólny i ustanawiają podstawowe prawa i zasady, a normy określają sposób wykonania regulacji. Z kolei w ramach norm, część A zawiera wiążące wymagania dotyczące wdrożenia regulacji przez państwa ratyfikujące Konwencję a wytyczne są niewiązącymi wskazówkami dotyczącymi wdrożenia (art. VI ust. 2 Konwencji), których uwzględnienie w procesie wdrożenia jest jednak zalecane. Porozumienie europejskich partnerów społecznych co do zasady przejmuje strukturę Konwencji, ale ogranicza się do regulacji i norm, pomija wytyczne, określa zatem tylko obowiązkowy sposób wykonania porozumienia. Nie ustanawia zatem surowszych wymagań aniżeli przewidziane w Konwencji.

Z treści postanowień porozumienia, między innymi dotyczących czasu pracy i odpoczynku, zaświadczeń lekarskich czy też minimalnego wieku, odwołujących się do umowy europejskiej w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy z 1998 r., wynika, że w znacznej części prawo unijne już wcześniej zapewniało minimalne standardy w tej dziedzinie, obecnie wprowadzane w skali światowej w drodze Konwencji o pracy na morzu. W tej części, w której wcześniejsze porozumienie było niezgodne z treścią Konwencji, porozumienie w sprawie Konwencji o pracy na morzu nowelizuje to porozumienie.

W porównaniu z zakresem przedmiotowym Konwencji o pracy na morzu, zakres porozumienia jest węższy, ponieważ nie reguluje ono zagadnień związanych z zabezpieczeniem społecznym (koordynacja, minimum świadczeń), będących przedmiotem tytułu IV Konwencji¹⁰⁵. Wydaje się, że pominięcie tych przepisów wiąże się z wymaganiem jednomyślności w Radzie dla regulacji unijnych obejmujących zabezpieczenie społeczne. Skoro partnerzy społeczni zamierzali złożyć wniosek o wykonanie porozumienia w drodze dyrektywy Rady, uwzględnienie kwestii zabezpieczenia społecznego w porozumieniu mogłoby skutkować nieprzyjęciem dyrektywy wobec nieosiągnięcia zgody wszystkich państw.

Porozumienie w ramach tytułu V czyli zgodności i egzekwowania określa jedynie pokładowe procedury rozstrzygania sporów, nie reguluje z kolei np. systemu inspekcji, obowiązków związanych z posiadaniem morskiego certyfikatu pracy (*maritime labour certificate*) i innych obowiązków nałożonych na państwa członkowskie związanych z kontrolą spełniania wymogów przewidzianych w Konwencji przez armatorów. Należy jednak zwrócić uwagę, że dyrektywa 2009/13/WE wykonująca porozumienie zobowiązuje państwa członkowskie do określenia skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar za naruszenie krajowych przepisów transponujących dyrektywę.

Jak wynika z notatki prasowej Komisji dotyczącej przyjęcia omawianego porozumienia, jego przyjęcie uważane było przez Komisję za duże osiągnięcie europejskich partnerów społecznych, potwierdzające znaczenie dialogu społecznego na szczeblu Unii Europejskiej¹⁰⁶. Wydaje się, że znaczenie przyjęcia porozumienia polega przede wszystkim na tym, iż jego przyjęcie było wyrazem dobrej woli organizacji zrzeszającej armatorów, co skłoni armatorów do respektowania standardów ustanowionych w porozumieniu i w Konwencji. Ponadto, wykonanie porozumienia w drodze dyrektywy miało spowodować, że w dniu wejścia w życie konwencji wszystkie państwa członkowskie, również i te, które konwencji nie ratyfikowały, miały być zobowiązane do implementacji dyrektywy 2009/13/WE. A zatem, w drodze tej metody na obszarze całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego miały być wprowadzone najważniejsze minimalne standardy wymagane w drodze Konwencji.

¹⁰⁵ Zob. O. Fotinopoulou Basurko, La mise en œuvre effective de la CTM 2006 dans les États membres: dépendra-t-elle du rôle normatif joué par l'UE en la matière?, *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale* 2013/2, s. 70.

¹⁰⁶ Notatka prasowa nt. Social partners' agreement to improve standards for 300,000 maritime workers across Europe, IP/08/1093, Bruksela, 3 lipca 2008 r.

W sektorze rybołówstwa morskiego zostało podpisane w dniu 21 maja 2012 r. porozumienie w sprawie wykonania konwencji MOP z 2007 r. w sprawie pracy w rybołówstwie. Stronami tego porozumienia są: Stowarzyszenie Krajowych Organizacji Przedsiębiorstw w sektorze Rybołówstwa Unii Europejskiej (Europêche), Generalna Konfederacja Spółdzielni Rolniczych w Unii Europejskiej (COGECA) oraz Europejska Federacja Pracowników Transportu (ETF). Zgodnie z motywem siódmym preambuły tego porozumienia, partnerzy społeczni podpisali je w celu wykonania określonych postanowień Konwencji MOP nr 188, mieszczących się w zakresie przedmiotowym art. 153 TFUE. Strony porozumienia wspólnie złożyły wniosek o wykonanie porozumienia w drodze dyrektywy Rady, stwierdzając w motywie dwunastym porozumienia, że właśnie dyrektywa w rozumieniu art. 288 TFUE jest właściwym aktem prawnym dla wykonania porozumienia, ponieważ wiąże ona państwa członkowskie w zakresie rezultatu, który ma być osiągnięty a pozostawia państwom członkowskim swobodę wyboru formy i sposobu wykonania.

Trzeba zwrócić uwagę, że porozumienie dotyczy warunków pracy wszystkich rybaków niezależnie od podstawy prawnej ich zatrudnienia. W motywie jedenastym porozumienia strony w sposób wyraźny wskazały, że partnerzy społeczni aby móc wystąpić do Rady o wykonanie porozumienia, nie powinni regulować w porozumieniu sytuacji osób (rybaków), które wykonują pracę na innej podstawie aniżeli umowa o pracę bądź stosunek pracy. Strony umowy uważają jednak, że stosowanie innych standardów bądź niestosowanie standardów w ogóle do rybaków zatrudnionych na innej podstawie aniżeli stosunek pracy, wywiera wpływ na bezpieczeństwo i higienę pracy całej załogi kutra. A zatem, strony porozumienia stwierdziły, że powinno ono mieć zastosowanie nie tylko do rybaków, którzy pozostają w stosunku pracy, ale do wszystkich rybaków danego kutra.

W porozumieniu zostały określone w szczególności: minimalny wiek rybaków, obowiązki w zakresie badań lekarskich, czas pracy i czas odpoczynku, warunki, jakie powinny spełniać umowy o pracę z rybakami, zasady repatriacji z połowów za granicą, a także warunki bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym zasady zapobiegania wypadkom przy pracy.

Struktura porozumienia przypomina strukturę dyrektywy unijnej, zobowiązuje ono państwa członkowskie do przyjęcia przepisów, np. dotyczących przeciwdziałania wypadkom przy pracy, chorobom zawodowym, organizacji szkoleń dla pracowników, sporządzania protokołów z wypadków przy pracy i ustanawiania wspólnych komitetów dotyczących bhp.

Kolejnym porozumieniem, które ustala minimalne wymagania w zakresie warunków pracy, jest porozumienie autonomiczne określające minimalne

wymagania w zakresie umów z zawodnikami w zawodowej piłce nożnej¹⁰⁷. Zostało ono podpisane w dniu 19 kwietnia 2012 r. przez Europejskie Stowarzyszenie Lig Zawodowych (EPFL), Europejskie Stowarzyszenie Klubów (ECA), Międzynarodową Federację Piłkarzy Zawodowych Oddział Europejski (FIFPro Division Europe) oraz UEFA, zasiadającego w charakterze członka stowarzyszonego w Europejskim Komitecie Dialogu Społecznego w Sektorze Zawodowej Piłki Nożnej. Strony porozumienia wskazały, że jest to porozumienie autonomiczne będące wynikiem negocjacji zbiorowych prowadzonych na poziomie unijnym pomiędzy partnerami społecznymi w ramach Europejskiego Komitetu Dialogu Społecznego w Sektorze Zawodowej Piłki Nożnej (pkt k–l. Preambuły porozumienia). Treść postanowień tego porozumienia została oparta na Europejskich Minimalnych Wymaganiach dotyczących Umów z Zawodowymi Piłkarzami (MRSPC) opracowanych przez grupę roboczą składającą się z przedstawicieli UEFA FIFPro i EPFL i przesłanych członkom UEFA w 2007 r.¹⁰⁸

W świetle tego porozumienia, umowa podpisana z zawodnikiem powinna być sporządzona w formie pisemnej, określać podstawowe prawa i obowiązki klubu i zawodnika, regulować takie sprawy jak w szczególności wynagrodzenie i inne korzyści pieniężne i niepieniężne przysługujące zawodnikowi, ubezpieczenie zdrowotne i wypadkowe, ubezpieczenie społeczne, płatny urlop oraz świadczenia medyczne. Umowa powinna zawierać zobowiązanie zawodnika w szczególności do podjęcia wszelkich starań do jak najlepszego uczestnictwa w meczu, do udziału w treningach i przygotowaniu do meczu według wskazówek trenera, utrzymania zdrowego trybu życia, powstrzymania się od niebezpiecznych aktywności, poddawania się regularnym badaniom lekarskim, dbałości o mienie klubu oraz stosowania się do przepisów klubowych, w tym procedur dyscyplinarnych. W umowie należy również uregulować sposób wykonania prawa zawodnika do wizerunku. Umowa powinna też określać zasady rozstrzygania sporów pomiędzy klubem a zawodnikiem.

Omawiane porozumienie zostało zawarte na okres czterech lat. Strony porozumienia zobowiązały się do prowadzenia w dobrej wierze negocjacji nad kolejnym porozumieniem. Negocjacje powinny się rozpocząć przynajmniej na rok przed datą wygaśnięcia obecnie obowiązującego porozumienia. Strony zobowiązały się do podjęcia wszelkich starań w celu zawarcia nowego poro-

¹⁰⁷ Agreement regarding the minimum requirements for standard player contracts in the Professional football sector in the European Union and in the rest of the UEFA territory, Tekst porozumienia w języku angielskim dostępny na stronie Komisji, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/and/or/headlines/news/2012/04/20120419_en.htm, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁰⁸ Zob. pkt j) preambuły Porozumienia.

zumienia na kolejny okres trzech miesięcy przed datą wygaśnięcia obecnego porozumienia.

Szczególnym przykładem porozumienia dotyczącego warunków pracy w sektorze publicznym jest z kolei europejskie porozumienie ramowe w sprawie usługi dobrej jakości w administracji rządowej w 2012 r. zawarte przez EUPAE (*European Public Administration Employers*) i TUNED (*Trade Unions' National and European Administration Delegation*), będącą częścią EPSU (*European Public Service Unions*)¹⁰⁹. Porozumienie to określa minimalne standardy wykonywania pracy w służbie publicznej i organizacji tej pracy, tak aby w najlepszy możliwie sposób służyła ona potrzebom obywateli. Porozumienie nakłada na pracodawców sektora administracji publicznej obowiązek zapewnienia odpowiedniego poziomu urzędników, odpowiednich biur urzędów, dostosowanych do potrzeb petentów godzin otwarcia, utworzenia punktów kontaktowych, stron internetowych.

W porozumieniu tym pracodawcy sektora administracji publicznej zostali również zobowiązani do dbania o podnoszenie kwalifikacji pracowników, a zwłaszcza zapewnienia dobrych warunków zatrudnienia, w szczególności zapewnienia odpowiedniego, wystarczającego wynagrodzenia na równych zasadach dla kobiet i mężczyzn, świadczeń socjalnych, równowagi między pracą a życiem rodzinnym oraz zwalczania wszelkich form dyskryminacji. Pracodawcy sektora administracji publicznej zostali również zobowiązani do zwalczania tzw. pracy prekaryjnej (*precarious work*) oraz do zapewnienia stosowania prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych.

Dużym osiągnięciem europejskich partnerów społecznych było zawarcie w dniu 21 grudnia 2015 r. porozumienia sektorowego dla funkcjonariuszy i pracowników centralnej administracji rządowej, ustanawiającego minimalne standardy dotyczące prawa do informacji i konsultacji między innymi w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, czasu pracy, środków mających na celu lepsze godzenie życia zawodowego z rodzinnym oraz zmian w strukturze administracji mającej wpływ na zatrudnienie¹¹⁰. Strony porozumienia chcą, aby zostało ono wykonane w drodze dyrektywy Rady.

¹⁰⁹ Tekst porozumienia w języku angielskim dostępny na stronie Komisji Europejskiej <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5281>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹⁰ TUNED, EUPAE, General Framework for informing and consulting civil servants and employees of central government administrations. Agreement, Zob. https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/press-release/files/eupae-tuned_press_release_final.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

3.3. Porozumienia dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy

W pierwszej kolejności należy wskazać, że EKZZ stoi na stanowisku, iż w celu osiągnięcia jak najwyższego poziomu ochrony pracowników w Unii Europejskiej, normy bezpieczeństwa i higieny pracy powinny być ustalane w oparciu o kryteria techniczne i naukowe, ustalane przez powołane do tego instytucje. EKZZ wyrażała zgodę jedynie na prowadzenie negocjacji z organizacjami pracodawców dotyczących aspektów bezpieczeństwa i higieny pracy w organizacji pracy¹¹¹.

W ramach dialogu sektorowego zostały przyjęte trzy porozumienia, które ustanawiają standardy minimalne w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Pierwszym z nich jest umowa z dnia 25 kwietnia 2006 r. dotycząca ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają¹¹². Została ona zawarta przez organizacje działające w różnych sektorach gospodarki. Jest to pierwsze porozumienie, które dotyczy kilku sektorów działalności gospodarczej (*multi-sector agreement*, porozumienie wielosektorowe). Sygnatariuszami tego porozumienia są dwie organizacje związkowe oraz piętnaście organizacji pracodawców¹¹³, reprezentujące między innymi takie branże przemysłu, jak chemia, ceramika, budownictwo, hutnictwo szkła, metalurgia i inżynieria. Większość z organizacji pracodawców, które były sygnatariuszami porozumienia, to organizacje o charakterze lobbingsowym, które wcześniej nie brały udziału

¹¹¹ Zob. C. Degryse, European Social Dialogue: a Mixed Picture, DWP 2000.01.02, s. 10, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00323.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹² Dz. Urz. C 279, 17/11/2006, s. 0002–0008.

¹¹³ Konkretnie stronami tego porozumienia są: APFE – European Glass Fibre Producers Association, BIBM – International Bureau for Precast Concrete, CAEF – The European Foundry Association, CEEMET – Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology-Based Industries, CERAME-UNIE – The European Ceramics Industries, CEMBUREAU – The European Foundry Association, EMCEF – European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation, EMF – European Metalworkers' Federation, EMO – European Mortar Industry Organization, EURIMA – European Insulation Manufacturers Association, EUROMINES – European Association of Mining Industries, EURO-ROC – European and International federation of natural stones industries, ESGA – European Special Glass Association, FEVE – European Container Glass Federation, GEPVP – European Association of Flat Glass Manufacturers, IMA-Europe – The Industrial Minerals Association oraz UEPG – European Aggregates Association.

w dialogu społecznym¹¹⁴. W celu umożliwienia udziału w negocjacjach nad tym porozumieniem, Komisja uznała wskazane organizacje *ad hoc* za europejskich partnerów społecznych. Strony umowy umożliwiły przystąpienie do niej kolejnych podmiotów w przyszłości (art. 13 pkt 1).

Celem zawarcia tego porozumienia (Umowy), określonym w art. 1, jest ochrona zdrowia pracowników i innych osób narażonych zawodowo w miejscu pracy na respirabilną krzemionkę krystaliczną pochodzącą z zawierających ją materiałów, produktów czy też surowców, zmniejszenie narażenia na respirabilną krzemionkę krystaliczną w miejscu pracy przez stosowanie określonych w porozumieniu Dobrych Praktyk, w celu uniknięcia, wyeliminowania lub obniżenia zawodowego zagrożenia zdrowia, związanego z respirabilną krzemionką krystaliczną oraz zwiększenie wiedzy o potencjalnym wpływie tej substancji na zdrowie i propagowanie znajomości Dobrych Praktyk.

Porozumienie jest obowiązujące nie tylko dla jego stron, ale również dla pracodawców i pracowników bezpośrednio lub pośrednio reprezentowanych przez strony. Zgodnie z treścią umowy, to nie państwa członkowskie lecz pracodawcy są zobowiązani do wykonania postanowień umownych w drodze wprowadzania w życie w zakładach pracy Dobrych Praktyk, do wprowadzenia zasad monitoringu ich przestrzegania i wyznaczenia osób odpowiedzialnych za ten monitoring, a także do przeprowadzania okresowych szkoleń. Do dołożenia wszelkich starań w celu wdrożenia Dobrych Praktyk zostali zobowiązani nie tylko pracodawcy, ale i pracownicy oraz ich przedstawiciele. Dodatkowo na pracowników został nałożony obowiązek uczestnictwa w okresowych szkoleniach przeprowadzanych celem wdrożenia Dobrych Praktyk. Zarówno pracownicy jak i pracodawcy są zobowiązani do doskonalenia sposobu wdrażania Dobrych Praktyk. Porozumienie przewiduje obowiązek raportowania o stanie ich wdrożenia.

Umowa ustanawia też organ kontroli nad jej wdrożeniem przez strony, pracodawców i pracowników. Została również utworzona oficjalna strona internetowa dotycząca problematyki związanej z wykonaniem tego porozumienia¹¹⁵. W porozumieniu postanowiono, że jego wejście w życie nastąpi w okresie sześciu miesięcy od podpisania przez pierwsze dwie strony, jedną reprezentującą pracodawców i jedną reprezentującą pracowników w tym samym sektorze przemysłowym. Wejście w życie porozumienia zostało jednak uzależnione od warunku, że zostanie ono przetłumaczone na wszystkie oficjalne języki UE.

¹¹⁴ C. Degryse, P. Pochet, Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998?, Transfer 2/2011, s. 155.

¹¹⁵ www.nepsi.eu, dostęp z dnia 31.12.2015.

Omawiane porozumienie zostało opublikowane w części C Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej. W części tej nie są publikowane akty prawne UE lecz informacje i zawiadomienia pochodzące od instytucji Unii Europejskiej¹¹⁶. Opublikowanie tego porozumienia w oficjalnym publikatorze UE po raz pierwszy w odniesieniu do porozumienia zbiorowego zawartego przez europejskich partnerów społecznych stanowi oznakę, że instytucje UE przywiązują istotne znaczenie do jego zawarcia i wykonania w państwach członkowskich¹¹⁷.

Drugim z porozumień dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy jest porozumienie ramowe dotyczące zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w służbie zdrowia, które zostało wykonane w drodze dyrektywy Rady 2010/32/WE¹¹⁸. Porozumienie to zostało zawarte, jak podkreślają C. Degryse i P. Pochet, w „cieniu prawa”¹¹⁹. Komisja rozpoczęła pierwszą fazę konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi w 2006 r. Zdaniem Komisji, zranienia ostrymi narzędziami były jednym z najpoważniejszych zagrożeń, jakie mogą dotknąć pracowników służby zdrowia. Celem planowanej regulacji miało zatem być ograniczenie liczby wypadków przy pracy związanych z użyciem ostrych narzędzi. W ramach drugiej fazy konsultacji w 2007 r. europejskie organizacje pracodawców uznały za zbyt wysokie przyjęcie dyrektywy w tym zakresie. Wyraziły jednak wolę podjęcia negocjacji celem zawarcia porozumienia z europejskimi organizacjami związkowymi. C. Degryse i P. Pochet zwracają uwagę, że ważną przyczyną, dla których pracodawcy podjęli te negocjacje, był aspekt rynkowy, ponieważ wiele podmiotów gospodarczych liczyło na zbyt na rynku europejskim dla igieł, które zapewniałyby właściwy poziom bezpieczeństwa¹²⁰.

Cele, jakie ma realizować omawiane porozumienie, to zapewnienie możliwie najbezpieczniejszego środowiska pracy, zapobiegania zranieniom pracowników wskutek stosowania wszelkich ostrych narzędzi medycznych (w tym zranieniom igłą), ochrona pracowników narażonych, określenie zasad polityki oceny, zapobiegania ryzyku, szkoleń, rozpowszechniania informacji, zwiększa-

¹¹⁶ Zob. <http://eur-lex.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹⁷ Na temat tego porozumienia zob. też szerzej P. Pochet, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luksemburg 2009, s. 53–54.

¹¹⁸ Dyrektywa Rady 2010/32/WE z dnia 10 maja 2010 w sprawie wykonania umowy ramowej dotyczącej zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej zawartej między HOSPEEM a EPSU, Dz. U. L. 134 z 1. 6. 2010 r.

¹¹⁹ Zob. *Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998*, Transfer 17/2/2011, s. 153.

¹²⁰ Ibidem.

nia świadomości i monitorowania, a także wprowadzenie procedur w zakresie reagowania i działań następujących po zaistnieniu wypadku.

Porozumienie ma szeroki zakres podmiotowy, ponieważ jak wynika z klauzuli drugiej, ma ono zastosowanie nie tylko do wszystkich pracowników sektora szpitali i opieki zdrowotnej, ale również do wszystkich osób pracujących pod kierownictwem lub nadzorem pracodawców. W klauzuli tej zawarto zalecenie dla pracodawców, zgodnie z którym powinni oni dążyć do zapewnienia przestrzegania tego porozumienia przez wszystkich podwykonawców. Pod pojęciem pracownika mieszczą się również stażyści i praktykanci zaangażowani w świadczenie usług i działalność mające bezpośredni związek z sektorem szpitali i opieki zdrowotnej. Porozumienie dotyczy zarówno podmiotów bądź służb świadczących usługi opieki zdrowotnej z sektorów publicznego i prywatnego oraz wszystkich innych miejsc, w których podejmuje się działalność związaną z opieką zdrowotną lub świadczy się usługi zdrowotne pod kierownictwem lub nadzorem pracodawcy.

Samo pojęcie ostrych narzędzi jest definiowane jako przedmioty lub narzędzia konieczne do wykonywania określonych czynności w ramach opieki zdrowotnej, służące do cięcia, klucia i mogące spowodować zranienie lub zakażenie. Ze względu na fakt, że ostre narzędzia uważa się za sprzęt roboczy w rozumieniu dyrektywy 89/655/EWG w sprawie sprzętu roboczego, porozumienie uszczegółowia obowiązki pracodawców w zakresie obchodzenia się z ostrymi narzędziami w porównaniu z mającymi do nich zastosowanie przepisami tej dyrektywy.

Porozumienie ramowe określa procedury oceny istnienia ryzyka wypadków w szpitalach, zasady unikania wypadków, przeciwdziałania zranieniom, ochrony pracowników przed wypadkami, prowadzenia szkoleń, zwiększania świadomości zagrożeń, informowania, w tym promowania dobrych praktyk, ustala też zasady prowadzenia sprawozdawczości we współudziale przedstawicieli pracowników, a także określa zasady reagowania przez pracodawców na zaistniałe wypadki, w tym ustanawia obowiązek sporządzenia protokołu powypadkowego¹²¹.

Trzecim porozumieniem sektorowym dotyczącym bhp jest zawarte w sektorze fryzjerskim porozumienie w sprawie ochrony zdrowia i zapewnienia bezpieczeństwa¹²². Zostało ono podpisane w dniu 26 kwietnia 2012 r.

¹²¹ Szeroko na temat tego porozumienia zob. R. Blanpain, *European Labour Law*, 12 wyd. poprawione, Alphen aan den Rijn, 2010, s. 673–679.

¹²² European framework agreement on the protection of occupational health and safety in the hairdressing sector, tekst porozumienia dostępny na stronie internetowej Komisji

przez Coiffure EU i UNI Europa Hair & Beauty. Jako cel zawarcia porozumienia wskazano zwłaszcza zapewnienie ochrony przed zagrożeniami dla zdrowia i bezpieczeństwa pracowników sektora fryzjerskiego (klauzula 1 Porozumienia). Strony zobowiązały się do podjęcia wszelkich starań, aby zapewnić stosowanie tego porozumienia we wszystkich przedsiębiorstwach świadczących usługi fryzjerskie (pkt 7 Preambuły). Porozumienie reguluje w szczególności zasady używania przez pracowników jak i osoby zatrudnione na podstawie umów prawa cywilnego w salonach fryzjerskich urządzeń, stosowania produktów, zapewnienia ochrony przed chorobami skórными wynikającymi z długotrwałego kontaktu z produktami chemicznymi, zapewnienia ochrony dróg oddechowych, zapewnienia odpowiednich warunków bhp w salonach fryzjerskich. Porozumienie zawiera również postanowienia regulujące ochronę przed chorobami mięśniowo-szkieletowymi, szczególne zasady ochrony zdrowia kobiet w ciąży oraz postanowienia, które dotyczą zapewnienia wykonywania pracy w warunkach sprzyjających zdrowiu psychicznemu. W tym ostatnim zakresie strony Porozumienia powołują się na Europejskie Porozumienie Ramowe dotyczące stresu związanego z pracą, do którego wykonania się zobowiązują (klauzula 9 pkt 3 Porozumienia). Postanowienie to odzwierciedla wpływ dialogu ponadsektorowego na dialog sektorowy.

Porozumienie to zostało zawarte z inicjatywy partnerów społecznych branży fryzjerskiej, ale zgodnie z pkt 3 preambuły porozumienia, strony złożyły wniosek do Komisji o przedstawienie porozumienia Radzie celem jego wykonania w drodze decyzji. W związku ze złożeniem tego wniosku, porozumienie nie zawiera żadnych postanowień wykonawczych, które nakładałyby obowiązki na krajowych partnerów społecznych. Z kolei strony porozumienia skierowały wniosek do władz państw członkowskich o wykonanie tego porozumienia w drodze decyzji Rady wykonującej porozumienie w taki sposób, aby zakresem jego postanowień były objęte wszystkie osoby pracujące w branży fryzjerskiej niezależnie od podstawy zatrudnienia.

Strony postanowiły o ustanowieniu grupy roboczej w sektorze fryzjerskim na poziomie europejskim. Grupa ta miała się składać z pięciu przedstawicieli stron porozumienia i spotykać raz w roku. Grupa została zobowiązana do składania corocznych sprawozdań Komitetowi Europejskiego Dialogu Społecznego o postępach w wykonaniu porozumienia w poszczególnych państwach członkowskich, a także do okresowej oceny zagrożeń w świetle rozwoju nauki i wyników badań przeprowadzonych przez właściwe instytucje.

Strony porozumienia zobowiązały się również do upowszechnienia jego treści w państwach członkowskich.

Warto wskazać, że, mimo iż strony wspomnianego porozumienia złożyły wniosek o jego wykonanie w drodze dyrektywy unijnej, to po raz pierwszy w historii europejskiego dialogu społecznego, Komisja Europejska pod naciskiem grupy kilku państw członkowskich, tj. Holandii, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Estonii, Finlandii, Szwecji, Rumunii, Chorwacji, Słowenii i Polski wstrzymała skierowanie wniosku do Rady¹²³.

Omawiając porozumienia europejskich partnerów społecznych ustanawiających minimalne standardy w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, należy też zwrócić uwagę na zawarte w sektorze rolnictwa przez GEO-PA-COPA i EFFAT w dniu 21 listopada 2005 r. europejskie porozumienie w sprawie ograniczenia narażenia pracowników na ryzyko urazów mięśniowo-szkieletowych w rolnictwie¹²⁴. Mimo nazwy mogącej sugerować, że jest to porozumienie zawarte w ramach procedury przewidzianej w d. art. 137 i 138 TWE, porozumienie to jest w istocie wspólnym zaleceniem, którego adresatami są krajowi partnerzy społeczni oraz instytucje unijne w przypadku, w którym miałyby być w zakresie objętym tym porozumieniem przyjęty w przyszłości unijny akt prawa pochodnego. Taki charakter prawny tego porozumienia wynika w sposób wyraźny z art. 1.1. porozumienia, które wskazuje jako cel jego przyjęcia, zaproponowanie władzom wspólnotowym i partnerom społecznym pewnej liczby inicjatyw służących poprawie wiedzy o urazach mięśniowo-szkieletowych powstałych w wyniku wykonywania pracy w rolnictwie i wprowadzenia w życie konkretnej polityki zapobiegania temu ryzyku.

3.4. Porozumienia harmonizujące kwalifikacje zawodowe

Kolejna grupa porozumień sektorowych to porozumienia, które ustanawiają minimalne standardy dotyczące kwalifikacji wymaganych w określonych w tych porozumieniach zawodach. W branży fryzjerskiej zostało przyjęte w 2009 r. Europejskie Porozumienie w sprawie Wdrożenia Europej-

¹²³ Zob. A. Broughton, Commission rejects proposed agreement in hairdressing sector, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/commission-rejects-proposed-agreement-in-hairdressing-sector>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁴ Tekst tego porozumienia dostępny na stronie <http://ec.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

skich Certyfikatów Fryzjerskich¹²⁵, które reguluje zasady przyznawania tych certyfikatów. Porozumienie służy harmonizacji standardów świadczenia usług fryzjerskich na obszarze Unii Europejskiej. Zawarcie tego porozumienia jest wyłączną inicjatywą dwóch organizacji branży fryzjerskiej, a więc reprezentującej pracowników Uni Europa Hair oraz reprezentującej pracodawców: Beauty and Coiffure EU.

W porozumieniu tym partnerzy społeczni uzgodnili zasady przyznawania europejskich certyfikatów fryzjerskich, których otrzymanie upoważnia do wykonywania zawodu fryzjera we wszystkich państwach członkowskich UE/EOG. Europejskie certyfikaty, których przyznawanie reguluje porozumienie, są dwóch rodzajów: certyfikaty typu B, o które mogą ubiegać się fryzjerzy po odbyciu określonego w załączniku do porozumienia programu kształcenia oraz certyfikaty typu C, które są przyznawane kierownikom salonów fryzjerskich będącym pracownikami oraz właścicielom salonów fryzjerskich. W celu wykonania tego porozumienia, europejscy partnerzy społeczni postanowili utworzyć sekretariaty o czteroletnim okresie funkcjonowania, których zadaniem jest zarządzanie wydawaniem dyplomów; oprócz sekretariatów miała być również powołana komisja egzaminacyjna. Wykonanie porozumienia na szczeblu krajowym zostało przez europejskich partnerów społecznych powierzone organizacjom krajowym będącym członkami organizacji-sygnatariuszy porozumienia.

W europejskim sektorze chemicznym zostało w dniu 15 kwietnia 2011 r. zawarte porozumienie regulujące kwalifikacje, które powinni posiadać operatorzy procesu produkcji (*process-operators*) i pracownicy nadzorujący pracę robotników (*front-line supervisors*). Porozumienie to zostało podpisane przez EMCEF (*the European Mine, Chemical, and Energy Workers' Federation*) z ECEG (*the European Chemical Employers' Group*)¹²⁶.

W sektorze transportowym zostało zawarte w dniu 27 stycznia 2004 r. porozumienie dotyczące europejskiej licencji dla maszynistów kolejowych wykonujących przewozy transgraniczne¹²⁷. Zawarcie tego porozumienia stanowiło wyłączną inicjatywę europejskich partnerów społecznych. Europejscy partnerzy

¹²⁵ European agreement on the Implementation of the European Hairdressing Certificates 2009, tekst porozumienia w języku angielskim zob. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pl&catId=329&newsId=525&furtherNews=yes>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁶ European Framework Agreement on Competence Profiles for Process-Operators and First Line Supervisors in the Chemical Industry, porozumienie w języku angielskim dostępne na stronie <http://www.eceg.org/document-library/joint-documents-eu-sector-social-dialogue-committee-chemical-industry>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁷ Porozumienie w języku angielskim dostępne na stronie <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1099>, dostęp z dnia 31.12.2015.

społeczni wyrazili w porozumieniu wolę, aby porozumienie to było wykonane w drodze dyrektywy Rady. Część postanowień porozumienia zostało rzeczywiście inkorporowanych do dyrektywy 2007/59/WE¹²⁸, ale dyrektywa ta nie stanowi decyzji Rady wykonującej porozumienie, została ona uchwalona w zwykłym trybie prawodawczym. A zatem, porozumienie zachowuje autonomiczny charakter wobec tej dyrektywy, a w zakresie, w którym jego postanowienia nie zostały włączone do dyrektywy, jak np. w zakresie postanowień dotyczących corocznych szkoleń, pomocy kierowcom w razie wypadku czy też prawa przedstawicieli pracowników do informacji o wypadku, który miał miejsce w innym państwie członkowskim, porozumienie było wykonane w sposób autonomiczny¹²⁹.

Z kolei w sektorze ochrony mienia zostało wynegocjowane w dniu 24 listopada 2010 r. europejskie porozumienie w sprawie przedmiotu wstępnego szkolenia dla personelu CIT wykonującego zawodowy, transgraniczny drogowy transport znaków pieniężnych denominowanych w euro między państwami członkowskimi należącymi do strefy euro¹³⁰. Porozumienie to zostało zawarte po stronie pracodawców przez Europejską Konfederację Usług Ochrony (*Confederation of European Security Services – CoESS*) oraz Europejskie Stowarzyszenie Przewozów Ochrony (*European Security Transport Association*), a po stronie pracowników przez Europejską Federację Związków Zawodowych Usług i Umiejętności (UNI Europa) – *European Trade Union Federation for Services and Skills*.

Treścią tego porozumienia są uzgodnienia stron dotyczące zakresu obowiązkowego wstępnego przeszkolenia kierowców przez podjęciem przez nich pracy przy transgranicznych przewozach gotówki euro pomiędzy państwami członkowskimi strefy euro.

Porozumienie to zostało zawarte, jak wynika z jego preambuły, w związku z przedstawionym w dniu 14 lipca 2010 r. przez Komisję projektem roz-

¹²⁸ Dyrektywa 2007/59/WE PE i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty Dz. U. UE L 315/51 z dnia 3.12.2007.

¹²⁹ Por. CER, ETF, Joint Declaration on the application of the CER-ETF Agreement on a European Locomotive Driver's License, zob. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1099>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹³⁰ European Autonomous Agreement on the Content of Initial Training for CIT Staff carrying out Professional Cross-Border Transportation of Euro Cash by Road between Euro-Area Member States. Porozumienie w angielskiej wersji językowej dostępne na stronie organizacji CoESS http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/Autonomous_Agreement_on_the_Content_of_Initial_Training_for_Cross-Border_CIT_Staff_EN.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

porządzenia (COM (2010) 377) Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zawodowego, transgranicznego, drogowego transportu znaków pieniężnych denominowanych w euro między państwami członkowskimi należącymi do strefy euro. Zgodnie z art. 5 ust. 1 projektu Komisji, program przeszkolenia wstępnego oraz szkoleń okresowych odbywanych raz na trzy lata odpowiada co najmniej programowi określone w załączniku VI tego projektu. Treść tego załącznika uwzględniała omawiane porozumienie. Zgodnie z punktem trzecim porozumienia, miało się ono stać wiążące dla wszystkich pracowników w zakresie wszystkich zawodowych działalności w ramach CIT za pośrednictwem rozporządzenia unijnego (*through the EU Regulation*), jeżeli Parlament Europejski i Rada uchwalą w formie rozporządzenia wspomniany projekt Komisji. W porozumieniu nie zostało więc przewidziane jego wykonanie w inny sposób. W istocie, w dniu 16 listopada 2011 r., na podstawie projektu Komisji, Parlament Europejski i Rada (UE) uchwaliły rozporządzenie nr 1214/2011 w sprawie zawodowego, transgranicznego transportu drogowego gotówki euro między państwami członkowskimi należącymi do strefy euro¹³¹. Postanowienia omawianego porozumienia zostały uwzględnione w załączniku VI tego rozporządzenia.

Porozumienie w sprawie szkoleń zawodowych zostało zawarte dla sektora rolnictwa w 2001 r.¹³² Zawiera ono postanowienia dotyczące między innymi organizacji szkoleń zawodowych, dokonywania oceny umiejętności pracowników rolnych bądź osób bezrobotnych starających się o pracę w rolnictwie przez właściwy organ, jak również wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych. Zobowiązuje strony porozumienia do powołania komisji w ramach sektorowego komitetu branży rolniczej, która udzielałaby pomocy merytorycznej krajowym partnerom społecznym w zakresie wykonania porozumienia.

4. Przypadki konsultacji i negocjacji zakończonych niepowodzeniem

Konsultacja z europejskimi reprezentatywnymi partnerami społecznymi w trybie art. 154 ust. 1–3 TFUE (d. art. 138 ust. 1–3 TWE) nie zawsze prowadzi do podjęcia przez nich negocjacji i zawarcia porozumienia. Niepodjęciem negocjacji zakończyły się konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi na temat unijnych projektów dotyczących harmonizacji norm minimalnych w zakresie uczestników pracowników w zarządzaniu.

¹³¹ Dz. U. L 316, 29/11/2011 s. 0001–0020.

¹³² European Agreement on Vocational Training in Agriculture, http://www.agripass-online.eu/docs/agreement_vocational_training.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

Od listopada 1993 r. do marca 1994 r. trwały konsultacje Komisji z europejskimi partnerami społecznymi dotyczące projektu dyrektywy o europejskich radach zakładowych. Inicjatywa podjęcia negocjacji w tym zakresie pochodziła od BusinessEurope, która negatywnie oceniła projekt Komisji i zmierzała do uzgodnienia z EKZZ rozwiązań bardziej elastycznych¹³³. Rozmowy na ten temat zakończyły się jednak odmową prowadzenia negocjacji ze względu na zbyt duże rozbieżności pomiędzy stronami. Ostatecznie regulacja dotycząca funkcjonowania europejskich rad zakładowych została uchwalona przez Radę w drodze dyrektywy 94/45/WE¹³⁴. W literaturze wyrażono pogląd, że fiasko rozmów na temat negocjacji nad porozumieniem dotyczącym europejskich radach zakładowych, działało na korzyść negocjacji w sprawie urlopów rodzicielskich, ponieważ europejskim partnerom społecznym zależało na ukazaniu, że europejski dialog społeczny funkcjonuje w sposób skuteczny¹³⁵.

Niepowodzeniem zakończyły się też konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi dotyczące harmonizacji norm minimalnych na poziomie UE w zakresie informowania i konsultacji z pracownikami na poziomie krajowym. Druga faza konsultacji została w tej sprawie rozpoczęta przez Komisję w listopadzie 1997 r., a ostatecznie w październiku 1998 r. BusinessEurope odmówiła podjęcia rokowań. BusinessEurope co do zasady była przeciwna regulowaniu prawa pracowników do informacji i konsultacji na poziomie unijnym, uważając że wystarczające są obowiązujące regulacje krajowe. Zdaniem BusinessEurope, wprowadzenie norm minimalnych w tym zakresie na poziomie unijnym byłoby sprzeczne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz wpłynęłoby negatywnie na zdolność przedsiębiorców do adaptowania się do zmian na rynku unijnym oraz na rozwój przedsiębiorczości. Mimo negatywnego stanowiska organizacji pracodawców, a także dezaprobaty niektórych państw członkowskich w Radzie, Rada przyjęła dyrektywę w tym zakresie dopiero po czterech latach, czyli w 2002 r.¹³⁶

¹³³ Zob. np. D. Skupień, *Europejskie rady zakładowe*, Toruń 2008, s. 80–81.

¹³⁴ Dyrektywa Rady 94/45/WE z dnia 22 września 1994 r. w sprawie ustanowienia Europejskiej Rady Zakładowej lub trybu informowania i konsultowania pracowników w przedsiębiorstwach lub w grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, Dz. U. UE L 254.94.64. Dyrektywa ta została następnie znowelizowana w drodze dyrektywy 2010/38/UE.

¹³⁵ Zob. np. E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *the employers: the hidden face of European industrial relations*, Transfer 2003/9, s. 313.

¹³⁶ Dyrektywa 2002/14/WE PE i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej, Dz. U. UE z 23.3.2002, L 80/29.

Europejscy partnerzy społeczni nie prowadzili negocjacji w sprawie porozumienia dotyczącego zasad udziału pracowników w zarządzaniu spółką europejską. Dyrektywa 2001/86/WE¹³⁷, regulująca te zagadnienia, była uchwalona na podstawie art. 308 TWE, a więc na podstawie przepisu, który nie obligował Komisji do rozpoczęcia procedury konsultacyjnej z europejskimi partnerami społecznymi. Przepis ten przewidywał tak zwaną dorozumianą kompetencję Wspólnoty Europejskiej (obecnie art. 352 TFUE) do stanowienia prawa, w przypadku, gdy okaże się to niezbędne do osiągnięcia, w ramach funkcjonowania wspólnego rynku, jednego z celów Wspólnoty, a w traktacie o ustanowieniu wspólnego rynku nie została przewidziana kompetencja do działania wymaganego w tym celu. Należy wskazać, że początkowo Parlament Europejski stał na stanowisku, że dyrektywa ta powinna być uchwalona na podstawie ówczesnego art. 137 ust. 2 pkt b) TWE ze względu na fakt, iż reguluje sprawy z dziedziny reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania (d. art. 137 ust. 1 pkt f TWE)¹³⁸.

W niektórych przypadkach negocjacje zbiorowe były wprowadzone przez europejskich partnerów społecznych podejmowane, ale nie doprowadziły do zawarcia porozumienia. Tak było w szczególności w przypadku regulacji dotyczącej pracy tymczasowej. Już w 1995 r. Komisja przeprowadziła konsultacje zgodnie z ówczesnym art. 138 ust. 2 TWE (obecnie art. 154 ust. 2 TFUE) w sprawie kierunku działania legislacyjnego w odniesieniu do zasad wykonywania pracy tymczasowej w państwach członkowskich. W wyniku tych konsultacji Komisja uznała za wskazane podjęcie działania na szczeblu Wspólnoty i w 1996 r. przeprowadziła drugą fazę konsultacji z partnerami społecznymi na temat treści przygotowywanego wniosku. Podpisując porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony w dniu 18 marca 1999 r., jego sygnatariusze ustalili, że pracownicy zatrudnieni przez agencje pracy tymczasowej nie są objęci zakresem tego porozumienia i wskazali, że zamierzają rozważyć zawarcie podobnego porozumienia w odniesieniu do pracowników tymczasowych¹³⁹. Porozumienie europejskich partnerów społecznych miało zatem być „dopełnieniem” wcześniej zawartych porozumień dotyczących pracy atypowej.

¹³⁷ Dyrektywa Rady 2001/86/WE z dnia 8 października 2001 r. uzupełniająca statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników, Dz. U. L 294, 10/11/2001, s. 22–32.

¹³⁸ Zob. S. Schwimbersky, M. Gold, *New Beginning or False Dawn? The Evolution and Nature of the European Company Statute*, [w:] M. Gold, A. Nikolopoulos, N. Kluge, *The European Company Statute. A New Approach to Corporate Governance*, Berno 2009, s. 49–50.

¹³⁹ Zob. motyw trzeci preambuły Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony oraz motyw od trzeciego do siódmego dyrektywy 2008/104/WE.

O zamiarze prowadzenia negocjacji w sprawie przyjęcia porozumienia zbiorowego dotyczącego pracy tymczasowej w trybie ówczesnego art. 139 TWE (obecnie art. 155 TFUE) międzybranżowe organizacje o charakterze ogólnym, a więc BusinessEurope, CEEP i EKZZ poinformowały w maju 2000 r. Komisję. Negocjacje dotyczące zawarcia tego porozumienia trwały dłużej niż dziewięć miesięcy i w piśmie z dnia 28 lutego 2001 r., strony negocjacji zwróciły się do Komisji z wnioskiem o przedłużenie terminu negocjacji o jeden miesiąc. Mimo, że Komisja wyraziła zgodę na przedłużenie negocjacji, negocjacje zakończyły się bezowocnie w maju 2001 r.

Jako przyczynę niepowodzenia negocjacji wskazywano zbyt duże rozbieżności w podejściu do regulacji pracy tymczasowej na szczeblu Unii Europejskiej. Głównym źródłem niezgody była kwestia równego traktowania pracowników tymczasowych i definicji pracownika porównywalnego¹⁴⁰. Strona pracodawców uważała, że punktem odniesienia dla równego traktowania pracowników tymczasowych powinna być sytuacja innych pracowników zatrudnionych przez daną agencję pracy tymczasowej. Dla BusinessEurope, punkt odniesienia w postaci innego pracownika zatrudnionego przez pracodawcę-użytkownika był możliwy jedynie w zakresie warunków bezpieczeństwa i higieny pracy oraz maksymalnego czasu pracy i minimalnego czasu odpoczynku¹⁴¹. Z kolei EKZZ uważała, że kluczowym jest uzgodnienie, że ten punkt odniesienia będzie stosowany również w stosunku do innych warunków pracy, w tym do warunków wynagradzania¹⁴². Z punktu widzenia EKZZ, równe traktowanie pracowników tymczasowych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy było już zagwarantowane w dyrektywie 91/383/EWG, więc negocjacje w tym zakresie nie były najistotniejsze. BusinessEurope uważała z kolei, że zdefiniowanie pracownika, z którym sytuacja pracownika tymczasowego będzie porównana, powinno następować w drodze krajowego ustawodawstwa czy też porozumień krajowych partnerów społecznych¹⁴³.

EKZZ oczekiwała również od europejskich pracodawców wprowadzenia do porozumienia klauzul chroniących pracowników tymczasowych przed nadużyciami w korzystaniu z tej formy zatrudnienia. Ówczesny przewodniczący

¹⁴⁰ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Article 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 451, a także A. Reda, *Dyrektywa 2008/104/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie pracy tymczasowej*, MPP 7/2009, s. 341.

¹⁴¹ Zob. EIRO, 2001, *EU level: temporary agency talks break down*, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/04/inbrief/eu0104206n.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁴² Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Article 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 451.

¹⁴³ Ibidem.

BusinessEurope stwierdził, że możliwe jest wprowadzenie do porozumienia klauzuli, zgodnie z którą państwa członkowskie byłyby uprawnione do wyłączenia lub ograniczenia możliwości stosowania pracy tymczasowej w określonych sektorach lub w ramach określonych działalności gospodarczych, pod warunkiem, że takie wyłączenia lub ograniczenia byłyby regularnie analizowane co do ich zasadności¹⁴⁴.

Ta kompromisowa propozycja BusinessEurope nie była satysfakcjonująca dla EKZZ, ponieważ stronie związkowej zależało na skuteczniejszej ochronie przed nadużyciami, na wzór ochrony wprowadzonej do porozumienia z 1999 r. w sprawie pracy na czas określony. Zdaniem EKZZ, propozycja BusinessEurope była jedynie powtórzeniem przepisu art. 2 ust. 4 Konwencji MOP nr 181 z dnia 3 czerwca 1997 r. dotyczącej prywatnych biur pośrednictwa pracy. EKZZ zatem stwierdziła, że niemożliwe jest znalezienie kompromisu ze stroną pracodawców i wystąpiła do Komisji o opracowanie projektu dyrektywy w sprawie zatrudnienia za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej.

O tym jak trudne do uzgodnienia okazały się przepisy dotyczące pracy tymczasowej świadczy okoliczność, że po zakończonych fiaskiem negocjacjach europejskich partnerów społecznych, dyrektywa w tym zakresie została przyjęta przez instytucje unijne dopiero w 2008 r.¹⁴⁵

Brakiem porozumienia zakończyły się też negocjacje w sprawie przeciwdziałania urazom mięśniowo-szkieletowym. Komisja uznała przeciwdziałanie tym schorzeniom na poziomie unijnym za konieczne ze względu na fakt, że dotyczyły one istotnego odsetka pracowników. Niemniej jednak, do zawarcia porozumienia nie doszło, a wskazanej problematyki dotyczyło jedynie wcześniej omówione porozumienie w sektorze rolnictwa.

Do rezultatu w postaci porozumienia nie doprowadziły również negocjacje pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi dotyczące nowelizacji dyrektywy 2003/88/WE w sprawie czasu pracy prowadzone od 14 listopada 2011 r. Po raz pierwszy negocjacje między europejskimi partnerami społecznymi były prowadzone na temat zmiany aktu prawa pochodnego UE. Negocjacje te trwały ponad rok i ostatecznie zostały przerwane w grudniu 2012 r. Przedmiotem rozmów były kwestie dotyczące w szczególności możliwego odstąpienia przez państwa członkowskie od 48-godzinnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, uwzględnienia dyżurów (*on-call time*) jako czasu pracy oraz zmian w dyrektywie uwzględniających orzecznictwo Trybunału Sprawiedli-

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ Dyrektywa PE i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej, Dz.U. L 327 z 5.12.2008

wości, tj. wyroki w sprawach SIMAP i Jaeger¹⁴⁶. Komitet Wykonawczy EKZZ stwierdził jednak, że stanowisko pracodawców w zakresie opt-out i dyżurów jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁴⁷. Jako jedną z przyczyn fiaska negocjacji wskazywano też rozbieżność stanowisk pomiędzy przedstawicielami organizacji związkowych z „nowych” i „starych” państw członkowskich w ramach EKZZ¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Szeroko na temat zakresu nowelizacji dyrektywy 2003/88/WE, zob. L. Florek, Problemy czasu pracy w prawie unijnym, PiZS 11/2011, s. 2–9.

¹⁴⁷ A. Broughton, Cross-sector social partners fail to agree on working time, EIROonline, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/12/articles/eu1212031i.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015. Zob. też uchwałę EKZZ określającą stanowisko tej organizacji, przyjęte w dniach 8–9 marca 2011 r. na temat zakresu niezbędnych zmian do dyrektywy 2003/88/WE: ETUC Resolution – The Working Time Directive: Limitation of working hours and greater influence of workers for the benefit of healthier working lives, www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁴⁸ Zob. wypowiedź S. Adamczyka (KK NSZZ Solidarność) w czasie konferencji FES, ECS, NSZZ Solidarność, 17.10.2013, Warszawa, Związki zawodowe w Europie, dostępna na stronie internetowej, <https://www.youtube.com/watch?v=w4DgiF-2lAM&list=PLI9CwYW3a-6VnxkjAburJNFnDttYenr0A&index=5>, dostęp z dnia 31.12.2015.



WYKONANIE I STOSOWANIE POROZUMIEŃ EUROPEJSKICH PARTNERÓW SPOŁECZNYCH

1. **Autonomiczne wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych**

1.1. **Metody autonomicznego wykonania**

Jak wynika z art. 155 ust. 2 TFUE, wykonywanie porozumień zawartych na poziomie Unii Europejskiej odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź, w dziedzinach podlegających artykułowi 153, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji.

Zredagowanie treści przepisu art. 155 ust. 2 TFUE w ten sposób, że wykonanie porozumień zawartych na poziomie Unii Europejskiej „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” zostało wymienione jako pierwsze przed wykonaniem w drodze „decyzji” Rady może być interpretowane w ten sposób, że metoda autonomiczna była przez prawodawcę unijnego preferowana¹. Jak wynika ze sformułowania „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich”, w samym Traktacie nie została ustanowiona jednolita metoda wykonania autonomicznego.

¹ Tak D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC*, *Industrial Law Journal* vol. 34, nr 1/2005, s. 49.

Sformułowanie „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” jest różnie interpretowane w literaturze. Najczęściej jest ono interpretowane w ten sposób, że odnosi się do krajowych partnerów społecznych, którzy powinni wykonać porozumienie zgodnie z procedurami i praktykami obowiązującymi w danym państwie członkowskim². Niektórzy autorzy, jak np. C. Aguilar González, zwracają jednak dodatkowo uwagę, że metoda „autonomiczna”, czyli wykonanie „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” powinna być rozumiana jako w istocie dwie metody, a zatem wykonanie w drodze negocjacji zbiorowych na poziomie krajowym bądź branżowym przez krajowych partnerów społecznych oraz wykonanie przez instytucje poszczególnych państw członkowskich w drodze aktu powszechnie obowiązującego, jak na przykład ustawa³.

Wydaje się, że rozdzielenie wykonania bez udziału Rady na dwie różne metody: układową i ustawową jest nietrafne. W przepisie art. 155 ust. 2 TFUE nie została bowiem zastosowana alternatywa, która mogłaby mieć brzmienie „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych lub państw członkowskich”, ale koniunkcja. Moim zdaniem, koniunkcja ta oznacza, że wykonanie autonomiczne powinno się odbyć z poszanowaniem zarówno przepisów krajowych jak i praktyki ukształtowanej w zakresie zbiorowych stosunków pracy w poszczególnych państwach. Przeciwnie rozumowanie prowadziłoby do wniosku, że władze państwa członkowskiego są odpowiedzialne na podstawie tego przepisu za wykonanie porozumienia zawartego na poziomie unijnym przez europejskich partnerów społecznych. Taka wykładnia byłaby z kolei sprzeczna z celem tego przepisu, jakim było wprowadzenie autonomicznego wykonania porozumienia na poziomie krajowym jako alternatywy dla wykonania porozumienia w drodze dyrektywy Rady.

Niemniej jednak, ze sformułowania wyrażonego we wspomnianym przepisie nie wynika, aby autonomiczne wykonanie na poziomie krajowym należało wyłącznie do krajowych partnerów społecznych. Uważam, że w świetle tego przepisu nie ma przeszkód, aby wykonanie autonomiczne nastąpiło przy udziale władz państwowych, np. w ramach procedury generalizacji układu zbiorowego pracy zawartego w celu wykonania porozumienia. Wykonanie

² Zob. np. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 238 i s. 245–246.

³ Zob. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 212.

„zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” nie wyklucza też przyjęcia w celu wykonania tego porozumienia aktu ustawowego, którego treść byłaby wcześniej wynegocjowana przez upoważnionych do tego krajowych partnerów społecznych. Należy podkreślić jednak, że w razie braku inicjatywy krajowych partnerów społecznych, władze państwowe nie są zobowiązane do podjęcia działań w celu wykonania porozumienia.

Wydaje się, że zbyt wąska jest wykładnia sformułowania „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” ograniczająca jego rozumienie do trybu i praktyki właściwej w stosunkach obowiązujących między partnerami społecznymi oraz władzami państw członkowskich Unii Europejskiej określonych w postanowieniach regulujących trójstronne związki w zbiorowych stosunkach pracy⁴. O ile trójstronne organy dialogu społecznego istniejące w państwach członkowskich mogą pełnić istotną rolę jako forum uzgodnień na poziomie krajowym dotyczących treści regulacji wykonujących porozumienia zawarte przez europejskich partnerów społecznych, to jednak wykonanie porozumień europejskich w państwach członkowskich może też nastąpić w sposób wyłącznie dwustronny bez udziału władz państwowych.

Interesujące stanowisko przedstawia w kontekście d. art. 139 ust. 2 TWE (art. 155 ust. 2 TFUE) D. Schiek⁵. Zdaniem tej autorki, z brzmienia wspomnianego przepisu nie wynika, aby wykonanie porozumienia powinno następować zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla *krajowych* partnerów społecznych, ponieważ nie użyto w nim wyrażenia „krajowi partnerzy społeczni”. Autorka ta przedstawia pogląd, że skoro w przepisie d. art. 139 ust. 2 TWE (obecnie art. 155 ust. 2 TFUE) zostało zastosowane wyrażenie „partnerzy społeczni” (*management and labour*), to można ten przepis rozumieć jako umożliwiający wykonanie porozumienia europejskich partnerów społecznych zgodnie z ustalonymi przez nich zasadami w porozumieniu przyjętym w tym celu na poziomie unijnym. Zdaniem D. Schiek, europejscy partnerzy społeczni mogą na podstawie tego przepisu ustalić w porozumieniu, jakie skutki powinno wywierać porozumienie zbiorowe przyjęte w trybie d. art. 139 ust. 1 TWE (obecnie art. 155 ust. 1 TFUE) w stosunku do indywidualnych umów o pracę na obszarze całej Unii Europejskiej/EOG. Europejscy partne-

⁴ Por. A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, Tom I Specyfika, stanowienie i stosowanie europejskiego prawa socjalnego, Warszawa 1998, s. 163.

⁵ D. Schiek, Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC, *Industrial Law Journal*, vol. 34, 1/2005, s. 52.

rzy społeczni mieliby w tym zakresie swobodę, która jest ograniczona jedynie obowiązkiem przestrzegania prawa i praktyki państw członkowskich⁶.

Propozycja interpretacyjna D. Schiek jest wartościowa, bowiem służy ona skutecznemu wykonaniu porozumień w państwach członkowskich. Wydaje się jednak, że nie uwzględnia ona zasady pomocniczości, będącej podstawową zasadą prawa UE. Określenie przez europejskich partnerów społecznych skutków prawnych porozumienia zawartego na poziomie unijnym w poszczególnych państwach członkowskich stanowiłoby ingerencję w ukształtowane w tym państwie prawo i praktykę. Dotyczy to zwłaszcza państw, w których układy zbiorowe pracy i inne porozumienia nie wywierają skutku normatywnego. O ile zawarcie takiego porozumienia jest możliwe na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE, to jednak wydaje się niewskazane.

Należy też zwrócić uwagę, że brak sformułowania „krajowy” nie oznacza, że przepis ten dotyczy poziomu unijnego. Podobnie w przepisie art. 153 ust. 2 TFUE nie zostało użyte wyrażenie „krajowi partnerzy społeczni” lecz „partnerzy społeczni (*management and labour*)”, a bez wątpienia w przepisie tym chodzi o powierzenie wykonania dyrektywy przyjętej na podstawie art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE krajowym a nie europejskim partnerom społecznym.

Należy zatem przychylić się do przeważającego w literaturze poglądu, że autonomiczne wykonanie następuje w sposób wybrany przez krajowych partnerów społecznych zgodnie z preferowanym przez nich sposobem, odpowiednim ze względu na cel i treść danego porozumienia i zgodnym z procedurami i praktyką obowiązującą w danym państwie członkowskim. Z brzmienia sformułowania użytego w art. 155 ust. 2 TFUE tj. „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” trzeba wnioskować, że dotyczy ono procedur i praktyk, które już wcześniej były stosowane w ramach zbiorowych stosunków pracy w danym państwie, zakorzenionych w tradycji tych stosunków. Zdaniem T. Prossera, wprowadzenie tej klauzuli do art. 155 ust. 2 TFUE ogranicza dowolność krajowych partnerów społecznych w wyborze metod wykonania porozumień europejskich na poziomie krajowym, a europejscy partnerzy społeczni mogą żądać od organizacji członkowskich wykonania porozumienia zgodnie z jego celem i treścią⁷.

⁶ Zob. D. Schiek, *Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law*, op. cit., s. 54.

⁷ T. Prosser, *Europeanization through procedures and practices? The implementations of the Telework and Work-related Stress Agreements in Denmark and UK*, FAOS Working Paper No. 077, s. 1, <http://www2.warwick.ac.uk/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Redakcja przepisu art. 155 ust. 2 TFUE, a w szczególności sformułowanie, że wykonanie porozumień „odbywa się” i jego porównanie z innymi wersjami językowymi, np. angielską wersją „*shall be*”, francuską „*intervient*”, niemiecką „*erfolgt*”, czy też hiszpańską „*se realizará*” pozwala sądzić, że przepis ten ustanawia powinność wykonania porozumienia także w przypadku wykonania autonomicznego⁸. Takie stanowisko przedstawiła Komisja Europejska w swoim komunikacie z 2004 r., stwierdzając ponadto, że na stronach porozumienia ciąży obowiązek wywarcia wpływu na ich organizacje członkowskie celem wykonania porozumienia europejskiego⁹.

W piśmiennictwie są jednak wyrażane wątpliwości, czy takie sformułowanie jest właściwe. Zdaniem E. Franssen, prawodawca unijny nie jest uprawniony do zobowiązania krajowych partnerów społecznych do wykonania porozumienia zawartego na poziomie unijnym, bowiem zobowiązanie to byłoby sprzeczne z autonomią przedstawicieli pracowników i pracodawców w prowadzeniu rokowań zbiorowych przewidzianą między innymi w konwencjach nr 98 oraz 154 MOP¹⁰. Wydaje się jednak, że dobrowolność wykonania bądź niewykonania porozumień europejskich partnerów społecznych przez krajowe organizacje czyniłaby autonomiczną metodę całkowicie iluzoryczną i unicestwiałaby cel zawierania porozumień europejskich partnerów społecznych, jakim jest ustanowienie jednolitych norm w danej dziedzinie we wszystkich państwach członkowskich. O ile zatem wybór sposobu wykonania porozumienia należy do krajowych partnerów społecznych, to jednak należy stwierdzić, że krajowe organizacje, które należą do organizacji europejskich, są zobowiązane do wykonania porozumienia w państwach członkowskich.

Należy wreszcie się zastanowić, czy wykonanie porozumienia zawartego na poziomie Unii Europejskiej przez europejskich partnerów społecznych powinno nastąpić w sposób zapewniający pełną skuteczność tego porozumienia w krajowym porządku prawnym. W świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego transpozycji dyrektyw z zakresu prawa pracy w drodze układów zbiorowych pracy, transpozycja dyrektywy unijnej w drodze krajowego układu lub układów zbiorowych pracy jest prawidłowa, jeżeli układy te mają powszechny zakres obowiązywania i gwarantują jednolity poziom ochrony wszystkim pracownikom, którym na mocy dyrektywy zostały przyznane okre-

⁸ Tak również np. R. Blanpain, *European Labour Law*, wyd. 12 poprawione, Alphen aan den Rijn, 2010, s. 167 oraz C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 241.

⁹ Ww. Komunikat KOM (2004) 557 wersja ostateczna, s. 16.

¹⁰ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 136–137.

ślone uprawnienia¹¹. Wydaje się, że osiągnięcie takiego samego skutku jest pożądane w przypadku autonomicznego wykonania porozumień. Wykonanie autonomiczne powinno bowiem prowadzić do równoważnego skutku jak transpozycja „decyzji” Rady wykonującej porozumienie. W przeciwnym razie wprowadzenie tej alternatywnej metody wykonania prowadziłoby do obniżenia poziomu ochrony praw pracowników w państwach Unii Europejskiej w porównaniu z wykonaniem w drodze dyrektywy.

Zgodnie ze stanowiskiem Komisji wyrażonym w Komunikacie KOM (2004) 557 wersja ostateczna, w przypadku, w którym regulacje wymagają jednolitego zastosowania we wszystkich państwach członkowskich i powinny mieć powszechny zakres obowiązywania, porozumienie europejskich partnerów społecznych powinno być wykonane w drodze decyzji Rady¹². Ze stanowiska tego, *a contrario*, wynika że wykonanie porozumienia w sposób autonomiczny niekoniecznie musi zapewnić powszechne obowiązywanie postanowień porozumienia. A zatem, przedstawione przez Komisję stanowisko prowadzi nieuchronnie do interpretacji, zgodnie z którą wykonanie porozumienia metodami autonomicznymi może prowadzić do zróżnicowanego poziomu praw i obowiązków pracowników i pracodawców w poszczególnych państwach, czy też w poszczególnych branżach lub przedsiębiorstwach. W świetle tych uwag, metodę „autonomiczną” należy uznać za mniej skuteczną z punktu widzenia harmonizacji norm minimalnych w państwach członkowskich UE.

1.2. Podmioty zobowiązane do autonomicznego wykonania i stosowania porozumienia

Porozumienia europejskich partnerów społecznych, które nie zostały wykonane w drodze decyzji Rady, jak wcześniej wskazano, nie mają charakteru powszechnie obowiązującego. Są one przede wszystkim wiążące dla jego stron. Strony porozumienia są zobowiązane do przestrzegania postanowień porozumienia i do podjęcia wszelkich starań, aby doprowadzić do wykonania zobowiązań wynikających z jego treści¹³. Obowiązek taki wynika

¹¹ Zob. rozdział VI, pkt 2.5.

¹² Tak również B. Bercusson, Labour Law, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm 10–11 czerwca 2005, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, s. 21.

¹³ Zob. tak Komisja w komunikacie COM 2004 (557) wersja ostateczna, s. 16.

z umownego charakteru porozumienia, który w sposób wyraźny potwierdza przepis art. 155 ust. 1 TFUE¹⁴.

Ponadto, porozumienia są wiążące dla organizacji członkowskich stron, które są zobowiązane do ich wykonania w państwach członkowskich¹⁵. Mimo braku regulacji w tym zakresie w przepisach traktatowych, stanowisko takie należy przyjąć mając na uwadze okoliczność, że organizacje europejskich partnerów społecznych działają w imieniu swoich członków, a zatem zaciągnięte przez nie zobowiązania wiążą również i organizacje członkowskie¹⁶. Drugi argument związany jest z celem porozumień europejskich partnerów społecznych, jakim jest określenie, podobnie jak w przypadku dyrektyw unijnych z zakresu polityki społecznej, norm minimalnych na poziomie krajowym i z koniecznością ich wykonania w państwach członkowskich¹⁷. Brak obowiązku stosowania i wykonania porozumienia po stronie organizacji członkowskich czyniłby bezużytecznym zawarcie porozumienia, a ponadto uniemożliwiłby realizację unijnych celów. Do wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych są zobowiązane organizacje członkowskie stron porozumienia pochodzące nie tylko z państw członkowskich UE/EOG, ale również z innych państw.

Jednakże krajowe organizacje członkowskie europejskich partnerów społecznych nie są zobowiązane do wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych w konkretny, ściśle określony sposób, np. w drodze układów zbiorowych pracy lub innych porozumień normatywnych. Komisja w komunikacie COM (93) 600 wersja ostateczna stwierdziła, że obowiązek ten spoczywa na organizacjach członkowskich tylko w zakresie wynikającym z praktyki i procedury właściwej dla nich w państwie członkowskim, w którym zostały utworzone¹⁸. Organizacje członkowskie działające na poziomie krajowym powinny jednak wpływać różnorodnymi środkami statutowymi na

¹⁴ Zob. np. C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 238.

¹⁵ Tak też Komisja Europejska, która wskazuje na względną skuteczność porozumień autonomicznych, które są wiążące tylko dla sygnatariuszy i organizacji członkowskich, zob. Dokument Roboczy Służb Komisji w sprawie funkcjonowania i potencjału europejskiego sektorowego dialogu społecznego z dnia 22.7.2010 r., SEK(2010) 964 wersja ostateczna, s. 16.

¹⁶ Por. L. Florek, *Umowny charakter układu zbiorowego pracy*, PiP 7/97, s. 22–23 na temat zakresu podmiotowego obowiązywania układów zbiorowych pracy. Na temat teorii dotyczących zakresu obowiązywania układów w państwach europejskich zob. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 225–226.

¹⁷ Tak też C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 246.

¹⁸ Zob. COM (93) 600 wersja ostateczna, pkt 37b).

swoich członków lub zrzeszone w nich struktury, aby wprowadzały w życie zawarte w tym układzie postanowienia na niższym poziomie¹⁹.

Krajowe organizacje członkowskie są zobowiązane do dostosowania wcześniej zawartych układów zbiorowych pracy do treści porozumień europejskich partnerów społecznych, a w szczególności do usunięcia sprzecznych z tymi porozumieniami postanowień układowych²⁰, jak również do niezawieszania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, których postanowienia byłyby sprzeczne z porozumieniami europejskich partnerów społecznych bądź przewidywałyby postanowienia mniej korzystne dla pracowników. Taki obowiązek organizacji członkowskich europejskich partnerów społecznych jest nieodłącznie związany z obowiązkiem podjęcia wszelkich działań w celu wykonania porozumienia na poziomie krajowym, jak również niepodejmowania działań, które by ten cel unicestwiały. W sytuacji, w której porozumienie europejskich partnerów społecznych nie zostało wykonane w drodze krajowego układu zbiorowego pracy poddanego następnie generalizacji, do dostosowania układów zbiorowych pracy nie są jednak zobowiązani partnerzy społeczni, którzy nie należą do organizacji europejskich – stron danego porozumienia.

Krąg podmiotów zobowiązanych do wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych na poziomie krajowym może być szerzej określony w postanowieniach danego porozumienia. Przykładowo, w art. 3 Umowy dotyczącej krzemionki krystalicznej strony nałożyły obowiązki na Pracodawców” (czyli indywidualne przedsiębiorstwa bezpośrednio lub pośrednio reprezentowane przez strony Umowy²¹) „Zatrudnionych” (czyli pracowników bezpośrednio lub pośrednio reprezentowanych przez strony²²), a także na „Przedstawicieli pracowników”²³. Na podmioty te nałożono, zgodnie z art. 5 pkt 2 wspomnianej Umowy, obowiązek wspólnego dołożenia wszelkich starań,

¹⁹ Na temat możliwości oddziaływania stron ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na swoje organizacje członkowskie w celu wdrożenia układu ponadzakładowego na szczeblu zakładowym w Polsce zob. w szczególności Z. Hajn, Wpływ ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na treść zakładowych źródeł prawa pracy, [w:] *Prawo pracy. Zabezpieczenie społeczne (z aktualnych zagadnień)*, red. B. M. Ćwiertniak, Opole 2001, s. 263 oraz K. W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002, s. 86.

²⁰ Tak też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 136.

²¹ Por. art. 3 pkt 1 Umowy dotyczącej krzemionki krystalicznej.

²² Por. art. 3 pkt 2 Umowy dotyczącej krzemionki krystalicznej.

²³ Zgodnie z art. 3 pkt 3 wspomnianej Umowy dotyczącej krzemionki krystalicznej, są to przedstawiciele pracowników o określonej odpowiedzialności za ich bezpieczeństwo i zdrowie: dowolne osoby wybrane lub wyznaczone zgodnie z krajowym prawem i/lub praktyką do reprezentowania pracowników w razie problemów dotyczących ochrony ich bezpieczeństwa i zdrowia w pracy.

aby wprowadzić Dobre Praktyki określone w załączniku 1 do Umowy na poziomie miejsca pracy w maksymalnym zakresie, w tym w stosunku do osób niebędących pracownikami narażonych zawodowo w danym miejscu, na przykład podwykonawców (np. wprowadzając w miarę możliwości część Dobrych Praktyk w warunkach umowy) oraz zgodnie z art. 7 pkt 1 Umowy, obowiązek dołożenia wspólnych i stałych starań aby przestrzegać Dobrych Praktyk, a także doskonalić ich stosowanie. Oprócz tych ogólnych obowiązków w Umowie zostało też przewidzianych szereg obowiązków szczegółowych służących wprowadzeniu w życie Dobrych Praktyk, takich jak np. obowiązek pracodawców organizowania okresowych szkoleń dotyczących wdrażania Dobrych Praktyk oraz obowiązek zatrudnionych uczestniczenia w tych szkoleniach, obowiązek wprowadzenia przez pracodawców systemu monitorującego stosowanie Dobrych Praktyk i wyznaczenia pracownika do kontroli ich przestrzegania.

Z kolei trzeba wskazać, że podmiotami zobowiązanymi do stosowania i wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych nie są organizacje krajowe działające na różnych poziomach, które nie należą do organizacji europejskich partnerów społecznych. Dla uzyskania statusu organizacji reprezentatywnej nie jest bowiem konieczne, zgodnie ze stanowiskiem Komisji²⁴, aby dana organizacja posiadała organizacje członkowskie we wszystkich państwach UE/EOG. Może zatem zaistnieć sytuacja, w której w danym państwie członkowskim nie działają organizacje, które byłyby zobowiązane do wykonania porozumienia.

Trudności z wykonaniem porozumienia europejskich partnerów społecznych w drodze porozumień krajowych partnerów społecznych mogą też występować w tych państwach członkowskich, w których nie wszystkie organizacje reprezentatywne na poziomie krajowym są członkami europejskich organizacji pracowników bądź pracodawców²⁵. W takim przypadku organizacje europejskie nie mają prawnego instrumentu nacisku na organizacje niebędące ich organizacjami członkowskimi, aby wykonały porozumienie w ramach danej branży czy regionu.

Analizując krąg podmiotów odpowiedzialnych za wykonanie porozumień, należy wskazać, że władze państw członkowskich nie są odpowiedzialne za

²⁴ Zob. Komunikat Komisji (93) 600 wersja ostateczna, s. 2, w którym w ramach kryteriów reprezentatywności zostało użyte sformułowanie „w miarę możliwości”.

²⁵ Taki przypadek dotyczy w Polsce Forum Związków Zawodowych, które nie jest organizacją członkowską EKZZ, a jest zapraszane do negocjacji dotyczących wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych, por. K. Walczak, Porozumienia ramowe partnerów społecznych działających na poziomie Unii Europejskiej i problem z ich wdrażaniem do polskiego porządku prawnego, *Monitor Prawa Pracy* 10/2007, przypis 7.

ich prawidłowe wykonanie, jeśli porozumienia nie zostaną wykonane w drodze „decyzji” Rady. Wszelkie „obowiązki” nałożone na władze państw członkowskich przez europejskich partnerów społecznych w porozumieniach należy traktować jako zalecenia kierowane pod ich adresem. Niemniej jednak, państwa członkowskie powinny wspierać wykonanie przez krajowych partnerów społecznych porozumień na różnych poziomach. Taka rola państwa wynika z aktów prawa międzynarodowego, takich jak konwencja nr 98 MOP, Europejska Karta Społeczna z 1961 r.²⁶, jak również z art. 151 akapit pierwszy TFUE, które ustanawiają obowiązek państwa promowania dialogu społecznego.

Środkami służącymi ułatwianiu wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych są: generalizacja porozumień, czy też przyjmowanie aktów prawnych inkorporujących treść porozumień. Władze państwowe nie powinny w związku z ciążącym na nich obowiązkiem wspierania dialogu społecznego uchylać regulacji sprzecznych z wynikami tego dialogu, takimi jak porozumienia europejskich partnerów społecznych. Ponadto, promocja europejskiego dialogu społecznego przez państwa członkowskie powinna też polegać na upowszechnianiu wiedzy o zawartych porozumieniach, wspieraniu finansowym ich tłumaczenia na język czy języki urzędowe danego państwa.

Zakres obowiązków związanych ze stosowaniem i wykonaniem porozumień jest określany z różną szczegółowością w dotychczas zawartych porozumieniach. Jeśli chodzi o wykonanie Porozumienia Ramowego w sprawie telepracy, to w ostatniej części dotyczącej wykonania i przestrzegania Porozumienia, sygnatariusze zobowiązali organizacje członkowskie BusinessEurope/UEAPME, CEEP i EKZZ (oraz komitetu EUROCADRES/CEC) do wykonania tego porozumienia zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla pracodawców i pracowników w państwach członkowskich.

Wykonanie to miało nastąpić w ciągu trzech lat od daty podpisania porozumienia. Organizacje członkowskie zostały również zobowiązane do składania sprawozdań o stanie wykonania porozumienia grupie utworzonej *ad hoc* przez sygnatariuszy Porozumienia, która miała podlegać Komitetowi Dialogu Społecznego. Ta grupa *ad hoc* została zobowiązana do przygotowania wspólnego sprawozdania dotyczącego działań podjętych w celu wykonania porozumienia. Sprawozdanie to miało zostać przygotowane w ciągu czterech lat po dacie zawarcia porozumienia. Wprowadzono zatem do porozumienia zasady kontroli stanu wykonania porozumienia, tak jak w przypadku otwartej metody koordynacji. Jak wskazuje C. Welz, było to konieczne, ponieważ porozumienie

²⁶ Zob. A. M. Świątkowski, Obowiązek władz państwowych promowania rokowań w sprawie układów zbiorowych pracy, op. cit., s. 95 i n.

mogło być wykonane w państwach członkowskich w drodze niewiążących dokumentów, takich jak wytyczne czy kodeksy dobrych praktyk²⁷.

W przypadku wątpliwości dotyczących treści porozumienia, organizacje członkowskie zaangażowane w jego wykonanie mogą kierować pytania indywidualnie lub wspólnie do sygnatariuszy porozumienia. Sygnatariusze Porozumienia zostali zobowiązani do przeglądu Porozumienia po upływie pięciu lat licząc od daty jego podpisania na wniosek jednej ze stron.

Zgodnie z pkt 7 akapit pierwszy Porozumienia Ramowego w sprawie stresu związanego z pracą, porozumienie to zobowiązuje członków BusinessEurope/UEAPME, CEEP i EKZZ (oraz komitetu Eurocadres/CEC) do jego wykonania zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych w państwach członkowskich oraz w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. O ile sposób wykonania porozumienia został pozostawiony organizacjom członkowskim, to w pkt 7 akapit siódmy Porozumienia zastrzeżono, że członkowie organizacji-stron Porozumienia powinni wykonując porozumienie unikać zbytecznych obciążeń dla małych i średnich przedsiębiorstw a w pkt 7 akapit ósmy stwierdzono, że wykonanie Porozumienia nie stanowi ważnej przyczyny, aby obniżyć ogólny poziom ochrony pracowników w dziedzinie objętej zakresem tego Porozumienia²⁸. Ponadto, Porozumienie Ramowe nie narusza prawa partnerów społecznych do zawarcia na odpowiednim poziomie, w tym na poziomie europejskim, porozumień dostosowujących lub uzupełniających omawiane Porozumienie do szczególnych potrzeb danych partnerów społecznych (pkt 7 akapit 9).

Porozumienie to miało zostać wykonane przez organizacje członkowskie BusinessEurope/UEAPME, CEEP i EKZZ z siedzibą w państwach członkowskich i w państwach EOG w terminie trzech lat od daty podpisania tego porozumienia. Sygnatariusze Porozumienia zachęcili również organizacje członkowskie z państw kandydujących do wykonania tego porozumienia (pkt 7 akapit 1–3 Porozumienia). W porozumieniu przewidziano obowiązek składania sprawozdań przez organizacje członkowskie sygnatariuszy porozumienia Komitetowi Dialogu Społecznego. W ciągu pierwszych trzech lat po podpisaniu porozumienia, Komitet Dialogu Społecznego miał przygotowywać i przyjmować coroczne wykazy podsumowujące przebieg wykonania porozumienia. Pełne sprawozdanie dotyczące działań implementacyjnych miało zostać przygotowane przez Komitet Dialogu Społecznego i przyjęte przez europejskich partnerów społecznych w ciągu czwartego roku. W porozumieniu postanowiono, że jego strony

²⁷ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue...*, op. cit., s. 413.

²⁸ Na temat klauzul antyregresyjnych zob. szerzej rozdział VI, pkt 6.

dokonają oceny i przeglądu porozumienia po upływie pięciu lat od daty jego podpisania na wniosek którejkolwiek ze stron (pkt 7 akapit czwarty i piąty).

Organizacje członkowskie odpowiedzialne za wykonanie Porozumienia Ramowego w sprawie stresu w miejscu pracy są uprawnione do kierowania pytań do jednej ze stron lub łącznie do wszystkich stron w przypadku wątpliwości co do treści porozumienia, a sygnatariusze są obowiązani łącznie lub osobno do udzielenia odpowiedzi (pkt 7 akapit szósty).

Obowiązki związane z wykonaniem porozumienia zostały określone w bardzo szczegółowy sposób w Umowie dotyczącej krzemionki krystalicznej. W pkt 10 preambuły wspomnianego porozumienia strony zobowiązały się do dołożenia wszelkich starań, aby objąć jego zakresem wszystkie przedsiębiorstwa we wszystkich reprezentowanych sektorach. Zasadniczym obowiązkiem stron jest wspólne przyjęcie Dobrych Praktyk określonych w załączniku nr 1 do Umowy. Umowa określa jednak wiele obowiązków szczegółowych, np. dotyczący rozpowszechniania wiedzy o zagrożeniach wynikających ze stosowania krzemionki krystalicznej, monitorowania systemu Dobrych Praktyk, wspólnego ustanowienia organu nadzorującego stan wykonania Umowy czyli Rady NEPSI oraz obowiązek zachowania poufności całej ustnej i pisemnej komunikacji dotyczącej stosowania tej Umowy pomiędzy Stronami oraz pomiędzy Stronami a ich członkami.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 porozumienia autonomicznego określającego minimalne wymagania w zakresie umów z zawodnikami w zawodowej piłce nożnej, strony Porozumienia zobowiązały się do podjęcia wszelkich działań celem zapewnienia wykonania porozumienia na poziomie krajowym przy zastosowaniu wszystkich odpowiednich środków prawnych wybranych przez właściwe podmioty krajowe w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz w pozostałych państwach, w których działają organizacje członkowskie UEFA. Wykonanie powinno być zgodne z procedurami i praktykami właściwymi dla państw członkowskich Unii Europejskiej oraz pozostałych państw. Wszelkie spory dotyczące wykonania porozumienia na poziomie krajowym powinny być rozstrzygane w drodze negocjacji z udziałem, jeśli będzie to właściwe, Komitetu Kontaktowego (*Contact Committee*), utworzonego na podstawie Porozumienia. Komitet Kontaktowy składa się z dwóch przedstawicieli FIFpro Division Europe i po jednym przedstawicielu z odpowiednio EPFL, ECA i UEFA. Przedstawiciele Komitetu Kontaktowego mają być wybrani spośród członków Komitetu Sterującego Komitetu Europejskiego Dialogu Społecznego (art. 18 ust. 4 porozumienia). Strony porozumienia zobowiązały też organizacje członkowskie do składania sprawozdań z wykonania porozumienia Komitetowi Europejskiego Dialogu Społecznego (art. 18 ust. 5 porozumienia).

Kolejną sprawą jest kwestia skutków niewykonania czy też nieprawidłowego wykonania przez krajowe organizacje członkowskie porozumienia europejskich partnerów społecznych. Jak już wskazano, strony porozumienia zawartego na poziomie Unii Europejskiej mogą wywierać wpływ na organizacje członkowskie, aby wykonały porozumienie na poziomie krajowym. Niewykonanie tego obowiązku może skutkować odpowiedzialnością organizacji członkowskiej na zasadach przewidzianych w statucie danej organizacji europejskiej.

Postanowienia określające podstawy zawieszenia lub wykluczenia organizacji członkowskiej są przewidziane między innymi w statutach EKZZ i BusinessEurope. I tak, zgodnie z art. 4 Konstytucji EKZZ²⁹, Komitet Wykonawczy jest uprawniony do zawieszenia, a Kongres do wykluczenia, organizacji członkowskiej lub organizacji mającej status obserwatora, w przypadku naruszenia postanowień statutowych lub działania przeciwko interesom ruchu związkowego. Z kolei zgodnie art. 4.3. Statutu BusinessEurope, organizacja członkowska może być wykluczona z BusinessEurope w drodze decyzji Rady Prezesów, między innymi jeżeli w sposób poważny naruszyła zobowiązania wynikające ze statutu bądź w sposób świadomy utrudnia osiągnięcie celów BusinessEurope. Wydaje się, że niewykonanie porozumienia zawartego przez europejskich partnerów społecznych na poziomie krajowym czy też utrudnianie jego wykonania poprzez zawieranie porozumień o treści sprzecznej czy mniej korzystnej dla pracowników aniżeli porozumienie europejskie, może stanowić podstawę do zawieszenia czy nawet wykluczenia organizacji członkowskiej z organizacji europejskiej.

Nie jest jednak jasne, w jaki sposób i w oparciu o jakie kryteria, ma być dokonana ocena, czy porozumienie zostało w sposób właściwy wykonane na poziomie krajowym. Ocena prawidłowości wykonania porozumienia jest utrudniona ze względu na brak jednolitego stanowiska w zakresie skutku, jaki ma być osiągnięty. Przede wszystkim, nie ma wzorca prawidłowego wykonania porozumienia, jaki istnieje w odniesieniu do transpozycji w sposób autonomiczny dyrektywy UE wykonującej porozumienie europejskich partnerów społecznych. Wydaje się więc, że oprócz przypadków, w których organizacja członkowska organizacji europejskiej odmawia podjęcia jakichkolwiek działań w celu wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych, to w innych sytuacjach nie sposób jest jednoznacznie stwierdzić, czy podjęte

²⁹ Tekst Konstytucji EKZZ opublikowany jest na stronie internetowej: http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Brochure_statuts-DEF_EN_1.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

działania, np. przyjęcie aktów o charakterze niewiążącym, takich jak np. kodeksy dobrych praktyk, można uznać za prawidłowe wykonanie porozumienia.

2. Wykonanie porozumienia w drodze „decyzji” rady

2.1. Wstępna procedura przed Komisją

Procedura wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady służy nadaniu zawartemu przez europejskich partnerów społecznych porozumieniu charakteru powszechnie obowiązującego na terytorium całej Unii Europejskiej (EOG). Ze względu na cel tego wykonania procedura ta jest porównywana do procedury generalizacji stosowanej w większości państw członkowskich³⁰, w ramach której na mocy decyzji uprawnionego organu publicznego ponadzakładowy układ zbiorowy pracy bądź porozumienie zbiorowe uzyskują moc powszechnie obowiązującą w stosunku do pracowników i pracodawców, którzy nie byli reprezentowani przez strony porozumienia (klauzula mocy powszechnie obowiązującej)³¹. Dokonując takiej analogii, należy jednak mieć na uwadze zasadniczą różnicę między krajowymi procedurami generalizacji, w drodze których zakres obowiązywania ponadzakładowego układu zbiorowego pracy zostaje rozszerzony na pracowników nieobjętych żadnym układem a wykonaniem porozumienia europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady, które skutkuje obowiązkiem transpozycji porozumienia europejskiej partnerów społecznych do porządku krajowego³².

Zgodnie z zasadą autonomii partnerów społecznych, to od stron porozumienia zależy, czy złożą wnioszek o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, czy też będzie ono wykonane bez udziału instytucji unijnych. Komisja zaleca jednak wykonanie w drodze decyzji Rady tych porozumień, które dotyczą praw podstawowych bądź istotnych spraw o charakterze politycznym, czy też zasad, które muszą być jednolicie wykonane w państwach członkowskich, a także, gdy porozumienie powinno mieć powszechny zakres

³⁰ Zob. np. J.-M. Servais, *Droit social de l'Union européenne*, Bruksela 2008, s. 26 lub C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 303. Tak też Komisja Europejska w Komunikacie COM (2002) 341 wersja ostateczna, pkt 2.4.2.

³¹ Na temat procedury generalizacji układów zbiorowych pracy zob. W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 76.

³² Zob. A. Ojeda Avilés, *Applicability of European Collective Agreements*, [w:] *Collective Bargaining in Europe*, Comisión Consultativa Nacional de Convenios Colectivos, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madryt 2004, s. 430.

obowiązywania³³. Zalecenie to dotyczy też porozumień, które nowelizują wcześniej uchwalone dyrektywy, przyjęte przez Radę i PE w toku zwykłej procedury prawodawczej.

Aby Rada podjęła się wykonania porozumienia wynegocjowanego przez partnerów społecznych, konieczne jest, zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE, „wspólne żądanie” stron tego porozumienia skierowane do Komisji. Sformułowanie „wspólne żądanie” należy rozumieć w ten sposób, że wszystkie organizacje będące sygnatariuszami porozumienia składają wspólny wniosek w tym zakresie do Komisji. Z dotychczasowej praktyki zawierania porozumień na poziomie UE wynika, że europejscy partnerzy społeczni zwykle w toku negocjacji przewidują, że wynegocjowane porozumienie zostanie wykonane w drodze decyzji Rady³⁴. Niekiedy, już w piśmie skierowanym do Komisji, dotyczącym podjęcia negocjacji, organizacje uczestniczące w negocjacjach informują Komisję, że ich celem jest zawarcie porozumienia, które będzie następnie wykonane w drodze decyzji Rady³⁵. Treść postanowień porozumienia, które ma być wykonane w drodze decyzji Rady, zostaje wówczas ustalona w sposób odpowiadający strukturze i sposobowi formułowania przepisów dyrektywy. Redakcja porozumień jest do tego stopnia oparta na modelu dyrektywy, że w treści porozumienia zostają określone obowiązki państw członkowskich³⁶.

Regulacje unijne nie precyzują, w jakim terminie i formie wniosek o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady powinien być złożony i jakie elementy zawierać. Wydaje się, że wniosek powinien być złożony na piśmie, aby nie było wątpliwości co do jego zakresu przedmiotowego. Załącznikiem do wniosku powinien być tekst podpisanego porozumienia. We wniosku strony powinny określić przyczyny, dla których wybierają ten sposób wykonania porozumienia. Jak słusznie wskazuje E. Franssen, wniosek dotyczy opracowania przez Komisję projektu legislacyjnego, a więc należy w nim wskazać, dlaczego działanie na poziomie unijnym jest w tym zakresie pożądane³⁷. Cze-

³³ Zob. Komunikat Komisji „Partnerstwo dla zmian w poszerzonej Europie”, COM (2004) 0557 final, s. 10, a także European Parliament, Council, Commission, Interinstitutional Agreement on better-law making (2003/C 321/1), pkt 17.

³⁴ Patrz rozdział IV pkt 3 i 4.

³⁵ Zob. np. pismo EKZZ, Businesseurope i CEEP w sprawie podjęcia negocjacji dotyczących czasu pracy, http://www.etuc.org/IMG/pdf/2011-11-14_Eur_Soc_Partners-L_Andor_-_Start_negotiation_on_working_time.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

³⁶ Por. np. klauzulę 4 ust. 3 i klauzulę 5 ust. 1 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony.

³⁷ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia Oksford Nowy Jork 2002, s. 187. Na temat zasad tworzenia aktów prawa UE, zob. R. Grzeszczak,

sto wniosek stron porozumienia o jego wykonanie w drodze decyzji Rady zostaje zawarty w preambule porozumienia. Przykładem w tym zakresie jest wniosek dotyczący wykonania w drodze decyzji Rady porozumienia ramowego (zmienionego) dotyczącego urlopu rodzicielskiego z dnia 18 czerwca 2009 r., zgodnie z którym „Europejscy partnerzy społeczni zwracają się do Komisji o przedłożenie niniejszego porozumienia ramowego Radzie w celu uzyskania decyzji Rady nadającej tym wymaganiom wiążący charakter w państwach członkowskich Unii Europejskiej” (akapit drugi preambuły).

Wydaje się, że wniosek może być cofnięty na każdym etapie postępowania zarówno w fazie analizy wniosku przez Komisję, jak również w toku procedury w Radzie, zanim dojdzie do uchwalenia aktu prawnego UE³⁸. Wycofanie wniosku, ze względu na okoliczność, że jest to wniosek wspólny, może nastąpić wyłącznie za zgodą wszystkich organizacji-stron porozumienia³⁹.

Wspólny wniosek stron o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady jest wstępnie analizowany przez Komisję⁴⁰. Komisja bada po pierwsze, czy partnerzy społeczni, którzy zawarli porozumienie, posiadają łączną wystarczającą reprezentatywność, po drugie, czy uzyskali oni upoważnienie do negocjowania i podpisania porozumienia od krajowych organizacji członkowskich, po trzecie, czy postanowienia porozumienia są zgodne z prawem UE i po czwarte, czy postanowienia zawartego porozumienia są zgodne z przepisami dotyczącymi małych i średnich przedsiębiorstw, a także w przypadku, gdy treść wynegocjowanego porozumienia mieści się w ramach dziedzin wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE, ale jego zawarcie nie było poprzedzone formalną procedurą konsultacji, także, czy właściwe jest podjęcie działania na poziomie UE w danej dziedzinie.

A. Zawidzka, Tworzenie prawa Unii Europejskiej, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, op. cit., s. III–83–III 84.

³⁸ Inaczej zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 188. Autorka ta twierdzi, że cofnięcie wniosku jest możliwe jedynie w fazie analizy porozumienia przez Komisję Europejską, ale nie jest możliwe w toku procedury legislacyjnej w Radzie, bowiem jeśli Komisja opracowała już projekt legislacyjny i przekazała go Radzie, postępowanie toczy się z udziałem instytucji unijnych i podmioty trzecie nie mają na nie wpływu. Nie podzielam tego poglądu z tego względu, że akt prawny, który ma być przyjęty przez Radę służy jedynie wykonaniu porozumienia, a zatem jeżeli strony nie wyrażają zgody na jego wykonanie w drodze aktu powszechnie obowiązującego, choćby już procedura legislacyjna była w toku, to Rada nie może uchwalić aktu wykonującego porozumienie wbrew woli stron, mimo że wcześniej złożyli wniosek o jego wykonanie w ten sposób.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Komunikat Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna, pkt 39, Komunikat Komisji COM (1998) 322 wersja ostateczna, oraz Komunikat COM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 19.

W wyniku wstępnej kontroli Komisja decyduje o opracowaniu projektu legislacyjnego mającego na celu wykonanie porozumienia i o jego skierowaniu do wykonania w drodze decyzji Rady bądź odmawia podjęcia prac legislacyjnych. Jeżeli Komisja odmawia przedstawienia wniosku o wykonanie porozumienia Radzie, to jest obowiązana to stanowisko niezwłocznie przedstawić organizacjom, które podpisały porozumienie i wskazać przyczyny odmowy⁴¹. W tym przypadku, strony wynegocjowanego porozumienia mogą podjąć starania o wykonanie porozumienia w sposób autonomiczny, zgodnie z praktyką właściwą dla państw członkowskich i partnerów społecznych.

Projekt aktu prawnego, który wykonuje porozumienie, nie wymaga konsultacji społecznych w przeciwieństwie do projektów aktów prawnych, które są wynikiem wyłącznej inicjatywy legislacyjnej Komisji⁴². Zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE, Komisja jest obowiązana jedynie do powiadomienia Parlamentu o podjęciu procedury wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady. Komisja jednak, zgodnie z przyjętą praktyką⁴³, informuje Parlament niezwłocznie o wniosku partnerów społecznych dotyczącym wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady i umożliwia Parlamentowi przedstawienie opinii na temat swojego projektu legislacyjnego we właściwym czasie przed podjęciem przez Radę formalnej decyzji⁴⁴. Parlament Europejski przyjmuje rezolucję na temat danego projektu.

Przykładem rezolucji w sprawie wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady jest np. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wdrożenia Umowy w sprawie Konwencji o pracy na morzu z 2006 r.⁴⁵ W pkt 1 tej rezolucji Parlament stwierdził, że z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż pomimo że art. 139 ust. 2 Traktatu nie przewiduje konsultacji z Parlamentem w przypadku wniosków przedkładanych Komisji przez partnerów społecznych, Ko-

⁴¹ Zob. COM (1993) 600 wersja ostateczna, pkt 39.

⁴² Por. np. pkt 5 projektu Komisji, COM(2005) 32 final, Proposal for a Council Directive on the agreement between the Community of European Railways (CER) and the European Transport Workers' Federation (ETF) on certain aspects of the working conditions of mobile workers assigned to interoperable cross-border services.

⁴³ Zob. COM 1993 (600) wersja ostateczna, pkt 40.

⁴⁴ Zob. COM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 19.

⁴⁵ Zob. np. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wdrożenia Umowy zawartej między Stowarzyszeniem Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie Konwencji o pracy na morzu z 2006 r. oraz zmieniającej dyrektywę 1999/63/WE, B6-0624/2008, <http://www.europarl.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

misja przesłała Parlamentowi swój projekt i zwróciła się o przekazanie wyrażonej opinii zarówno Komisji jak i Radzie. W rezolucji Parlament wyraził poparcie dla postanowień zawartego przez partnerów społecznych porozumienia (pkt 2), wyraził zgodę na przedłożenie porozumienia Radzie i wezwał Radę do przyjęcia wniosku Komisji mającego ma celu wprowadzenie w życie porozumienia zawartego przez partnerów społecznych. Parlament wyraził również swoje pełne poparcie dla zaangażowania partnerów społecznych w negocjacje z zakresu dialogu społecznego, a także zawierania umów (porozumień) regulujących warunki pracy (pkt 7). Ostatecznie, Parlament Europejski zalecił Radzie przyjęcie wniosku Komisji. W rezolucji PE zobowiązał swojego przewodniczącego do przekazania tej rezolucji Radzie, Komisji oraz partnerom społecznym (pkt 10).

Z art. 155 ust. 2 TFUE nie wynika obowiązek konsultacji wniosku legislacyjnego Komisji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym czy też z Komitetem Regionów. Zgodnie z art. 304 TFUE (d. art. 262 TWE) i art. 307 TFUE (d. art. 265 TWE), oprócz przypadków przewidzianych w Traktatach, opinii Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów mogą ponadto zasięgać Parlament Europejski, Rada lub Komisja we wszystkich przypadkach, gdy instytucje te uznają to za stosowne. Komitety te mogą również wydać opinię z własnej inicjatywy. Instytucja, która zwraca się do danego Komitetu z wnioskiem o opinię, może wyznaczyć termin na jej przedstawienie, jeśli jest to niezbędne. Termin ten nie może być krótszy niż jeden miesiąc począwszy od dnia skierowania zawiadomienia w tej sprawie. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu, brak opinii nie stanowi przeszkody w podjęciu dalszych działań.

W sytuacji, w której z wnioskiem o opinię instytucja unijna wystąpiła tylko do Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na podstawie art. 304 TFUE, Komitet Regionów jest informowany o tym i jeżeli uzna, że wchodzi w grę specyficzne interesy regionalne, może wydać opinię na dany temat. Opinie Komitetów wraz z protokołem z obrad są przesyłane PE, Radzie i Komisji, a nie tylko instytucji, która wystąpiła o opinię danego Komitetu.

Z preambuły dyrektyw wykonujących porozumienia europejskich partnerów społecznych wynika, że Komisja przekazywała Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu informację o swoim wniosku legislacyjnym, ale nie występowała, mimo istnienia takiej prawnej możliwości, o uzyskanie opinii⁴⁶. Wydaje się,

⁴⁶ Zob. np. motyw dziesiąty preambuły dyrektywy Rady 2010/18/UE, motyw dziewiętnasty dyrektywy 99/70/WE, motyw dwudziesty dyrektywy 97/81/WE, bądź motyw siedemnasty dyrektywy 2009/13/WE.

że taka praktyka jest konsekwencją uznania, iż europejscy partnerzy społeczni, którzy zawarli porozumienie, w sposób wystarczający reprezentują interesy podmiotów, do których ma zastosowanie dane porozumienie, a zatem nie jest już niezbędna konsultacja z instytucjami unijnymi o funkcjach opiniodawczych.

2.2. Kontrola treści porozumienia przez Komisję

Komisja Europejska przeprowadza badanie porozumienia pod kątem spełnienia pięciu wymagań. Są to: reprezentatywność stron, posiadanie upoważnienia od organizacji członkowskich do zawarcia porozumienia, zgodność z prawem UE każdego z postanowień porozumienia, zgodność z przepisami dotyczącymi małych i średnich przedsiębiorstw oraz niezbędność przyjęcia danej regulacji.

Z praktyki Komisji wynika, że badanie reprezentatywności stron porozumienia obejmuje: badanie stopnia ich reprezentatywności oraz reprezentatywności ze względu na zakres przedmiotowy stosowania porozumienia ramowego (*champ d'application materiel de l'accord-cadre*)⁴⁷. Wytyczne co do sposobu oceny reprezentatywności podmiotów uczestniczących w negocjacjach i zawarciu porozumienia na poziomie UE wynikają z wcześniej omówionego wyroku Sądu (Sądu Pierwszej Instancji) w sprawie UEAPME⁴⁸.

Następnie Komisja bada istnienie upoważnienia do reprezentowania krajowych organizacji członkowskich. Jak wskazuje E. Franssen, nie jest jasne, jak w praktyce kontrola ta przebiega i czy obejmuje ona analizę wewnętrznego procesu decyzyjnego w ramach poszczególnych organizacji⁴⁹. Jako przykład analizy upoważnienia organizacji-sygnatariuszy porozumienia można podać pkt 3.2.2. uzasadnienia opracowanego przez Komisję projektu dyrektywy Rady w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, UEAPME, CEEP i EKZZ oraz uchylającej dyrektywę 96/34/WE⁵⁰.

Wynik analizy upoważnienia stron porozumienia przez organizacje członkowskie był przedstawiony w sposób następujący: „Komisja zwraca uwagę, że wszystkie cztery organizacje mają specjalne umocowanie od swoich krajowych

⁴⁷ Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-135/96 *Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME)*, Rec. 1998, s. II-02335, pkt 91.

⁴⁸ Por. rozdział III, pkt 3.3.2.

⁴⁹ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, Antwerpia Oksford Nowy Jork 2002, s. 199–203.

⁵⁰ KOM (2009) 410 wersja ostateczna.

członków do prowadzenia negocjacji w sprawie urlopu rodzicielskiego i zawarły porozumienie w imieniu tych członków. Wszystkie cztery organizacje zatwierdziły wynik negocjacji zgodnie z ich wewnętrzną procedurą podejmowania decyzji [...]”.

Ponadto, porozumienie europejskich partnerów społecznych jest oceniane pod względem zgodności każdego z jego postanowień z prawem UE. Ocena ta obejmuje zgodność zarówno z prawem pierwotnym jak i pochodnym UE, w tym z ogólnymi zasadami prawa unijnego. W tym zakresie należy wskazać, że przedmiotem oceny jest również i to, czy postanowienia wynegocjowanego porozumienia mieszczą się w ramach kompetencji UE. Jak wynika bowiem z art. 155 ust. 2 TFUE, wykonanie porozumienia zawartego przez europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady jest dopuszczalne tylko w odniesieniu do porozumień, których treść dotyczy dziedzin określonych w art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE, a zatem dziedzin, w których Unii Europejskiej przysługuje kompetencja do ustanawiania wymagań minimalnych w drodze dyrektyw.

Aby porozumienie mogło być wykonane w drodze decyzji Rady, żadne z jego postanowień nie może dotyczyć dziedzin, w których kompetencja Unii Europejskiej jest wyłączona, czyli takich jak wynagrodzenia, prawo do strajku oraz prawo do lokautu. Nie oznacza to, że porozumienia nie mogą w ogóle dotyczyć kwestii wynagrodzenia⁵¹. Jak stwierdził Trybunał np. w sprawie *Impact*, wyjątek ten nie może być rozciągnięty na każdy problem w jakikolwiek sposób związany z wynagrodzeniem, pod rygorem pozbawienia w znacznej części znaczenia niektórych dziedzin leżących w zakresie europejskiej polityki społecznej⁵².

Kontroli Komisji podlega również zgodność postanowień zawartego porozumienia z przepisami dotyczącymi małych i średnich przedsiębiorstw. To ostatnie wymaganie wynika z art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE, zgodnie którym dyrektywy ustanawiające wymagania minimalne w dziedzinie polityki społecznej unikają nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw. W świetle wyroku Sądu w sprawie *UEAPME*, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że jego celem nie jest ustanowienie zakazu przyjmowania

⁵¹ Zob. L. Mitrus, *Kompetencje Unii Europejskiej dotyczące prawa pracy*, [w:] *Studia z zakresu prawa pracy, Liber Amicorum prof. dr habil. A. M. Świątkowski*, red. L. Mitrus, op. cit., s. 344–345.

⁵² Zob. Wyrok Trybunału z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 *Impact* przeciwko Minister of Agriculture and Food i in., Zb. Orz. 2008 I-02483.

regulacji wprowadzających ograniczenia administracyjne, finansowe i prawne, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw, ale uniemożliwienie regulacjom z zakresu dziedziny społecznej wywierania niekorzystnego wpływu na tworzenie małych i średnich przedsiębiorstw poprzez nakładanie na nie ograniczeń administracyjnych, finansowych i prawnych⁵³. Należy zwrócić uwagę, że art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE odnosi się w sposób wyraźny jedynie do dyrektyw. Jak słusznie wskazała E. Franssen, z komunikatów Komisji dotyczących europejskiego dialogu społecznego wynika jednak, że Komisja stoi na stanowisku, iż wszelkie akty prawa UE z zakresu polityki społecznej (*all legislation*) powinny unikać nakładania tego rodzaju ograniczeń⁵⁴.

Postanowienia porozumień, które mają być wykonane w drodze decyzji Rady, podlegają też kontroli dotyczącej tego, czy w ogóle przyjęcie aktu prawnego w dziedzinie, której dotyczy porozumienie, jest właściwe (*appropriateness*). Kontrola ta następuje jednak tylko w tym przypadku, gdy porozumienie nie było poprzedzone formalnymi konsultacjami zainicjowanymi przez Komisję. Analiza dotyczy w szczególności oceny, czy postanowienia porozumienia są zgodne z zasadą pomocniczości i proporcjonalności. W celu ustalenia, czy istotnie działanie unijne w zakresie przedmiotu porozumienia jest zgodne z zasadą pomocniczości, Komisja bada cele porozumienia, a następnie ocenia, czy cele te mogą być osiągnięte indywidualnie przez państwa członkowskie, czy też jedynie za pomocą działań unijnych. Komisja bierze też pod uwagę zakres odniesień w porozumieniu do swobody decyzyjnej państw członkowskich i krajowych partnerów społecznych w ustalaniu przepisów dostosowanych do rynku pracy danego państwa członkowskiego. Warto też wskazać, że samo uzgodnienie danych regulacji przez europejskich partnerów społecznych, a nie ich samodzielne opracowanie przez Komisję, stanowi w opinii tej ostatniej, gwarancję zgodności z zasadą pomocniczości⁵⁵.

Jeśli chodzi o analizę zgodności z zasadą proporcjonalności, to Komisja bada, czy treść porozumienia nie wykracza ponad to, co jest absolutnie konieczne na poziomie UE. Komisja uważa za zgodne z tą zasadą porozu-

⁵³ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-135/96 *Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME)*, Rec. 1998, s. II-02335, pkt 106.

⁵⁴ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 204.

⁵⁵ Zob. pkt 3.3. uzasadnienia wniosku dotyczącego przyjęcia dyrektywy w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, UEAPME, CEEP i ETUC oraz uchylającej dyrektywę 96/34/WE, KOM (2009) 410 wersja ostateczna.

mienie, które ustala podstawowe minimalne standardy, jednocześnie pozostawiając państwom członkowskim możliwość przyjęcia surowszych wymagań, jeżeli wyrażą taką wolę⁵⁶. Zasady te należą do ogólnych zasad prawa Unii Europejskiej, a zatem sprzeczność postanowień porozumienia z tymi zasadami wyklucza możliwość jego wykonania w drodze decyzji Rady.

Należy wskazać, że w ostatnich latach Komisja poszerza zakres kontroli treści porozumień poza wskazane kryteria wynikające z komunikatu KOM (2002) 341 z dnia 26 czerwca 2002 r.⁵⁷ Praktyka ta jest konsekwencją przyjęcia tzw. Agendy Inteligentnej Regulacji (*Smart Regulation Agenda*). Zgodnie z zasadami tej Agendy, przed przedstawieniem Radzie wniosku o wykonania porozumienia w drodze aktu prawnego UE, Komisja dokonuje tzw. oceny wpływu danego aktu (*impact assesment*), analizuje koszty i zyski, jakie będą skutkiem jego przyjęcia⁵⁸. Wydaje się, że analiza porozumienia przez Komisję staje się zbyt dowolna i o ile służyć ma ona poprawie jakości stanowionego w Unii Europejskiej prawa, to może jednak prowadzić do nieuzasadnionego ograniczenia autonomii europejskich partnerów społecznych.

2.3. Forma prawna wykonania porozumienia przez Radę

Kolejną kwestią wymagającą wyjaśnienia jest forma prawna, w jakiej porozumienie zostaje wykonane przez Radę. W art. 155 ust. 2 TFUE zostało zastosowane sformułowanie „decyzja”. Takie samo sformułowanie było użyte w art. 4 ust. 2 Porozumienia w sprawie polityki społecznej oraz w art. 139 ust. 2 TWE. Wyrażenie „decyzja” zostało również użyte w innych wersjach językowych art. 155 ust. 2 TFUE, np. w wersji francuskiej, angielskiej i niemieckiej⁵⁹. Zastosowanie tego wyrażenia może wywoływać wątpliwości, co do rodzaju aktu prawa pochodnego UE, w drodze którego wykonanie porozumienia ma nastąpić, a konkretnie, czy ma to być decyzja w rozumie-

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Zob. European Commission, Industrial Relations Report 2012, Luksemburg 2013, s. 207.

⁵⁸ Szerzej na temat założeń Agendy Inteligentnej Regulacji, zob. np. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strengthening the foundations of Smart Regulation – improving evaluation, Bruksela, 2.10.2013, COM (2013) 686 final. Zob. też krytycznie B. Surdykowska, Traktatowy mechanizm europejskiego dialogu społecznego, MPP 1/2014, s. 22.

⁵⁹ W art. 155 ust. 2 TFUE w wersji językowej angielskiej użyto sformułowania „Council decision”, w wersji językowej francuskiej „décision du Conseil”, a w wersji niemieckiej „Beschluss des Rates”. Wyrażenie odpowiednio „decision”, „décision” czy też „Beschluss” zostało zastosowane też w tłumaczeniach art. 288 TFUE na określenie wiążącego aktu ustawodawczego UE.

niu art. 288 zdanie pierwsze TFUE, w którym zostały wymienione rodzaje wiążących aktów prawa pochodnego UE, a więc rozporządzenia, dyrektywy i decyzje⁶⁰.

W okresie po wejściu w życie Porozumienia i Protokołu w sprawie Polityki Społecznej, kiedy zastanawiano się nad odpowiednim sposobem wykonania porozumień, brane były pod uwagę różne możliwości wykonania porozumienia przez Radę: w drodze decyzji w rozumieniu art. 288 zdanie pierwsze TFUE, w drodze rozporządzenia bądź w drodze zalecenia Rady. Związki zawodowe proponowały, aby była to decyzja Rady, której adresatami byłyby krajowe organizacje związkowe i pracodawców działające na różnych szczeblach. W literaturze rozważano z kolei możliwość, aby wykonanie następowało w drodze decyzji Rady skierowanej do państw członkowskich z wyłączeniem Wielkiej Brytanii, która nie podpisała Protokołu w sprawie polityki socjalnej⁶¹.

Wątpliwości co do formy prawnej wykonania porozumienia przez Radę jeszcze się pogłębiają w wyniku lektury art. 153 ust. 3 TFUE, dotyczącego sposobów transpozycji dyrektyw ustanawiających wymagania minimalne w dziedzinach wymienionych w tym przepisie. Zgodnie z brzmieniem art. 153 ust. 3 TFUE, „państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym, na ich wspólne żądanie, wykonanie dyrektyw przyjętych w zastosowaniu ustępu 2 lub, w stosownych przypadkach, wykonanie decyzji Rady przyjętej zgodnie z artykułem 155. W tym przypadku dane państwo członkowskie, będąc zobowiązanym do przedsięwzięcia wszelkich środków pozwalających mu w każdej chwili na zagwarantowanie realizacji celów dyrektywy lub decyzji, zapewnia, że najpóźniej w dniu, w którym dyrektywa lub decyzja powinna być przenieśiona lub wykonana, partnerzy społeczni przyjęli niezbędne środki w drodze porozumienia”.

Z literalnego brzmienia tego przepisu wyraźnie wynika, że „decyzja” Rady jest odróżniana od dyrektywy przyjętej zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą przez Radę i PE po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów na podstawie art. 153 ust. 2 pkt b) w celu ustanowienia minimalnych wymagań w dziedzinie polityki społecznej.

⁶⁰ Stanowisko, że art. 155 ust. 2 TFUE odnosi się do decyzji w rozumieniu art. 288 zdanie pierwsze TFUE, zdaje się zajmować W. Sanetra. Zob. tego autora, Komentarz do Art. 155 TFUE, [w:] TFUE. Komentarz (red. A. Wróbel), tom II, s. 948 i n.

⁶¹ Tak S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 4/1992, s. 743–746. Zob. też W. Sanetra, *Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy*, *PiZS* 6/2006, s. 13.

Zgodnie z art. 288 zdanie pierwsze TFUE, „decyzja” jest aktem ustawodawczym prawa pochodnego UE, który wiąże w całości. W świetle tego przepisu decyzja może być skierowana do określonych adresatów i wówczas ma ona charakter indywidualny i konkretny. Decyzja może również nie wskazywać adresatów i wówczas ma ona charakter „ogólny”, zbliżony do rozporządzenia⁶².

Z dokumentów oficjalnych Komisji oraz Komitetu Ekonomiczno-Społecznego wynika jednak, że sformułowanie „decyzja Rady” zastosowane w art. 155 ust. 2 TFUE nie może być rozumiane w ten sposób, że chodzi w tym przepisie wyłącznie o „decyzję” w rozumieniu art. 288 TFUE⁶³. Ze wspomnianych dokumentów wynika, że pojęcie „decyzja” należy rozumieć jako jeden z wiążących aktów prawa pochodnego, czyli rozporządzenie, dyrektywę lub decyzję⁶⁴. Można zatem wnioskować, że chodzi w tym przepisie o decyzję zgodnie z ogólnym rozumieniem tego pojęcia, czyli postanowienie będące wynikiem dokonania wyboru⁶⁵.

O ile jednak Komitet Ekonomiczno-Społeczny proponował, aby o rodzaju aktu prawnego wykonującego porozumienie decydowali europejscy partnerzy społeczni⁶⁶, to w praktyce, w świetle komunikatów Komisji, przyjęto, że to Komisja, przedstawiając Radzie projekt aktu wykonującego porozumienie, dokonuje wyboru jednego z wiążących aktów prawa pochodnego Unii Europejskiej wymienionych w art. 288 TFUE, czyli rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji i jest obowiązana przedstawić przyczyny, dla których dany rodzaj aktu ustawodawczego UE jest właściwy do wykonania porozumienia przez Radę⁶⁷. Wybór jednego z tych aktów powinien być uzależniony od treści danego porozumienia oraz od skutków prawnych, jakie, zgodnie z zamiarem stron, mają być

⁶² Por. Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, red. A. Wróbel, t. I, wyd. 2, Warszawa 2010, s. 73.

⁶³ Zob. w szczególności: Opinion of the Economic and Social Committee on the Communication concerning the application of the Agreement on Social Policy presented by the Commission to the Council and to the European Parliament, OJ C 397, 31.12.1994, p. 40–49, pkt 5.3.4 oraz komunikaty Komisji: COM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 19 oraz COM (2008) 422 wersja ostateczna, s. 9.

⁶⁴ Tak też A. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, t. I, Warszawa 1998, s. 164.

⁶⁵ Tak Słownik Języka Polskiego PWN, <http://sjp.pwn.pl/szukaj/decyzja>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁶⁶ Por. Opinion of the Economic and Social Committee on the Communication concerning the application of the Agreement on Social Policy presented by the Commission to the Council and to the European Parliament, op. cit., pkt 5.3.4.

⁶⁷ Zob. np. komunikaty COM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 19 oraz COM(2008) 422 wersja ostateczna, s. 9.

nadane temu porozumieniu. Za nieodpowiednią formę prawną dla wykonania przez Radę porozumienia zawartego na poziomie UE należy uznać niewiążące akty prawa UE, wymienione w art. 288 zdanie pierwsze TFUE, czyli zalecenie bądź opinię. Wniosek taki stanowi konsekwencję celu wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych przez Radę, jakim jest nadanie mu powszechnego obowiązywania we wszystkich państwach członkowskich UE⁶⁸.

Dotychczas Komisja wybierała dla wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych formę prawną dyrektywy⁶⁹. Komisja uzasadniała w każdym przypadku, że o tym wyborze przesądzała treść porozumienia ustanawiającego minimalne wymagania, które miały być wprowadzone do porządków prawnych w państwach członkowskich w drodze transpozycji przez instytucje państwowe i/lub przez partnerów społecznych⁷⁰.

W uzasadnieniu wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BusinessEurope, UEAPME, CEEP i EKZZ oraz uchylającej dyrektywę 96/34/WE⁷¹ Komisja wyjaśniła wybór aktu prawnego w następujący sposób: „Określenie „decyzja Rady” w art. 139 ust. 2 Traktatu WE należy rozumieć w sensie ogólnym jako odnoszące się do prawnie wiążących instrumentów przewidzianych w art. 249 Traktatu WE. Do Komisji należy decydowanie i proponowanie, który z trzech wiążących instrumentów (dyrektywa, rozporządzenie lub decyzja) jest najbardziej odpowiedni. Celem porozumienia jest ustalenie minimalnych wymagań, które, biorąc pod uwagę rodzaj i treść porozumienia, znajdą najlepsze zastosowanie w drodze przepisów, które powinny być przetransponowane do prawa krajowego przez państwa członkowskie lub partnerów społecznych. Właściwym instrumentem jest zatem dyrektywa Rady, do której załączone jest porozumienie”.

W preambułach dyrektyw Rady służących wykonaniu porozumień⁷² również jest uzasadniany wybór dyrektywy jako właściwego do tego celu aktu prawa pochodnego ze względu na fakt, że wiąże ona państwa członkowskie

⁶⁸ Zob. C. A. González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 227.

⁶⁹ Zob. rozdział V, pkt 2 i 3.

⁷⁰ Zob. np. Proposal for a Council Directive concerning the Framework Agreement on Part-Time concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, pkt 42, COM (97) 392 final czy też Proposal for a Council Directive concerning the Framework Agreement on Fixed-term Work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, pkt 46, COM (99) 203 final.

⁷¹ Zob. pkt 3.4. tego uzasadnienia, COM (2009) 410 final.

⁷² Zob. m.in. motyw 15 dyrektywy Rady 99/70/WE, czy też motyw 14 dyrektywy Rady 97/81/WE.

w zakresie rezultatu, jaki ma być osiągnięty, pozostawiając jednak władzom krajowym swobodę wyboru form i metod.

Zdaniem O. Deinerta, stosowanie w praktyce przez Komisję dyrektywy jako aktu prawnego służącego wykonaniu przez Radę przyjętego porozumienia jest uzasadnione ze względu na okoliczność, że treść porozumienia podlegającego wykonaniu mieści się w dziedzinie polityki społecznej, w ramach której Unia Europejska posiada kompetencje do stanowienia dyrektyw⁷³. Wydaje się jednak, że z przytoczonego wcześniej brzmienia art. 153 ust. 3 TFUE, w którym została odróżniona „dyrektywa” od „decyzji”, w sposób wyraźny wynika wola prawodawcy unijnego zapewnienia Komisji swobody w wyborze rodzaju aktu prawnego w omawianym zakresie, niezależnie od tego, że w dziedzinach wymienionych w art. 153 ust. 1 pkt a)–i) kompetencje unijne są realizowane w drodze dyrektywy.

Stosowanie w praktyce przez Komisję dyrektywy jako aktu wykonującego porozumienie nie jest w pełni satysfakcjonujące⁷⁴. Porozumienie zawarte przez europejskich partnerów społecznych staje się integralną częścią aktu ustawodawczego UE. Wymagania dotyczące uchwalania dyrektywy mogą wpływać na treść negocjowanego porozumienia, jeżeli europejscy partnerzy społeczni zamierzają poddać porozumienie wykonaniu przez Radę. Często treść porozumień europejskich partnerów społecznych, które są już negocjowane z założeniem, że zostanie skierowany następnie wniosek do Komisji o jego wykonanie w drodze dyrektywy („decyzji”), stanowi w istocie projekt aktu prawnego Unii Europejskiej. W takiej sytuacji, zawarcie porozumienia sprowadza się do przygotowania substratu dla decyzji tej instytucji⁷⁵. Jako przykład można podać treść klauzul porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego z dnia 18 czerwca 2009 r. (wykonanego w drodze dyrektywy Rady 2010/18/UE), w którym europejscy partnerzy społeczni nałożyli liczne obowiązki nie tylko na krajowych partnerów społecznych, ale też na państwa członkowskie⁷⁶. Z drugiej jednak strony, treść porozumień europejskich partnerów społecznych ma charakter ramowy, zwykle porozumienia zawierają klauzule korzystności, świadczące o tym, że są to jedynie standardy minimalne, które mogą być pod-

⁷³ Zob. O. Deinert, *Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung*, RdA 4/2004, s. 212.

⁷⁴ Por. też W. Sanetra, *Prawo pracy po Traktacie z Lizbony*, EPS luty 2010, s. 10.

⁷⁵ O zachwianiu konstrukcji układowej w przypadku zatwierdzania układów zbiorowych pracy przez organy państwowe pisał na gruncie ustawodawstw krajowych, pisał W. Szubert, zob. tegoż *Układy zbiorowe pracy*, op. cit., s. 75.

⁷⁶ Przykładowo klauzula 2 ust.1, klauzula 4, klauzula 7.

wyższone przez władze państw członkowskich i/lub partnerów społecznych⁷⁷. Wydaje się, że forma prawna decyzji, a tym bardziej rozporządzenia, o których mowa w art. 288 TFUE, jest nieodpowiednia do wykonania porozumień o dość ogólnej treści, które wymagają doprecyzowania na poziomie krajowym.

Analiza procedur generalizacji układów bądź porozumień zbiorowych zawieranych na poziomie krajowym czy też branżowym w licznych państwach członkowskich prowadzi do wniosku, że generalizacja na poziomie krajowym jest dokonywana w drodze aktu administracyjnego bądź aktu wykonawczego⁷⁸. Taki sposób generalizacji jest właściwy, bo kompetentny organ jedynie kontroluje postanowienia danego porozumienia pod względem spełnienia kryteriów reprezentatywności i zgodności z prawem. Ponadto, w przypadku wygaśnięcia porozumienia bądź jego rozwiązania, łatwiejsze jest uchylenie decyzji administracyjnej czy też rozporządzenia właściwego organu aniżeli uchylenie aktu ustawodawczego.

O tym, że dyskusji na temat formy prawnej, w której następuje wykonanie porozumienia przez Radę nie należy uważać za zamkniętą, świadczy omówiony wcześniej projekt zmian legislacyjnych dotyczący Konstytucji dla Europy. Mimo, że Konstytucja dla Europy nie została wprowadzona w życie, to projekt wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych w drodze aktu nieustawodawczego o bezpośrednim obowiązywaniu zasługuje na rozważenie w przyszłości, przy okazji kolejnej nowelizacji Traktatów. Wydaje się, jednak, że na obecnym stadium rozwoju europejski dialog społeczny nie prowadzi do uzgodnień o tak precyzyjnym, „sztywnym” charakterze, które nadawałyby się do wykonania w drodze aktu nieustawodawczego.

2.4. Procedura wykonania porozumienia przez Radę

W przypadku stwierdzenia przez Komisję, że porozumienie zawarte przez europejskich partnerów społecznych spełnia omówione wcześniej warunki wykonania w drodze decyzji Rady, Komisja kieruje do Rady projekt legislacyjny.

Przyjęta dotychczas przez Komisję technika legislacyjna polega na opracowaniu projektu dyrektywy składającej się jedynie z kilku artykułów, za-

⁷⁷ Por. Klauzula 8 ust. 1 Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego z dnia 18 czerwca 2009 r. czy klauzula 8 ust. 1 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony z dnia 18 marca 1999 r.

⁷⁸ Eurofound, *Extension of collective bargaining agreements in the EU*, Background paper, op. cit., s. 2–3.

wierających przepisy określające cel przyjęcia dyrektywy, sposób i termin jej transpozycji do prawa krajowego, sposób publikacji i dzień wejścia w życie dyrektywy oraz wskazanie adresatów dyrektywy, którymi są wszystkie państwa członkowskie⁷⁹. Porozumienie zawarte przez europejskich partnerów społecznych zostaje w ramach tej metody legislacyjnej, zgodnie z zaleceniem Komisji wyrażonym w Komunikacie COM (1993) 600 wersja ostateczna z 1993 r.⁸⁰, umieszczone w załączniku do dyrektywy i staje się jej integralną częścią. Komisja oprócz projektu legislacyjnego przedstawia Radzie jego uzasadnienie, w którym przedstawia wyniki analizy porozumienia.

W świetle wytycznych Komisji, wynegocjowane porozumienie, którego dotyczy wspólny wniosek jego stron, może być w drodze decyzji Rady wykonane lub Rada może nie uchwalić stosownego aktu prawnego. Instytucje unijne nie mogą ingerować w treść porozumienia, a zatem Rada nie może wprowadzać jakichkolwiek zmian do porozumienia czy też wykonać porozumienia jedynie częściowo⁸¹. Brak możliwości ingerencji instytucji unijnych w treść porozumienia wynika z zasady autonomii partnerów społecznych⁸². Europejscy partnerzy społeczni zastrzegli brak możliwości wprowadzania zmian do porozumienia przez instytucje Unii w porozumieniu z 1991 r.

Decyzja Rady o wykonaniu porozumienia europejskich partnerów społecznych zostaje przyjęta większością kwalifikowaną, jeśli porozumienie dotyczy dziedzin, w których uchwalenie dyrektywy wymaga większości kwalifikowanej. W dziedzinach, w których dla uchwalenia dyrektywy wymagana jest jednomyślność w Radzie, takich jak zabezpieczenie społeczne i ochrona socjalna pracowników, ochrona pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę, reprezentacja i obrona zbiorowa interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzanie oraz warunki zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Unii, również przyjęcie decyzji w sprawie wykonania porozumienia, którego jedno lub więcej postanowień dotyczy tych dziedzin, wymaga jednomyślności.

Dyrektywy, których przyjęcie wymaga na podstawie art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE jednomyślności w Radzie, są przyjmowane zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, po konsultacji z PE oraz Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów. Z kolei, zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE,

⁷⁹ Zob. np. dyrektywa 99/70/WE czy też dyrektywa 97/81/WE.

⁸⁰ Zob. COM (1993) 600 wersja ostateczna.

⁸¹ Zob. COM 1993 (600) wersja ostateczna, punkt 38.

⁸² Tak też np. C. Aguilar Gonzalez, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 229.

PE jest jedynie informowany o wykonaniu porozumienia przez Radę w drodze decyzji. Brak jest w tym przepisie odesłania do specjalnej procedury ustawodawczej, o której mowa w art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE, a jedynie został nałożony na Radę obowiązek przyjęcia decyzji o wykonaniu porozumienia na zasadzie jednomyślności. Należy więc stwierdzić, że również wówczas, gdy decyzja Rady o wykonaniu porozumienia europejskich partnerów społecznych jest przyjmowana jednomyślnie, PE może być zgodnie z przepisem traktatowym jedynie informowany.

Mimo jednak, że zgodnie ze wspomnianym przepisem, rola Parlamentu Europejskiego jest ograniczona do prawa do informacji, to jednak należy wskazać, iż w praktyce Parlament Europejski formułuje w odniesieniu do wniosku Komisji o wykonanie porozumienia przez Radę w drodze decyzji zalecenie. Wydaje się, że brak możliwości wprowadzenia zmian do porozumienia wykonywanego w drodze decyzji Rady był czynnikiem decydującym o tym, iż rola Parlamentu Europejskiego może być ograniczona w drodze przepisów traktatowych tylko do prawa do informacji, a w praktyce do konsultacji.

W świetle art. 153 ust. 2 pkt b) akapit trzeci TFUE, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może zdecydować o stosowaniu zwykłej procedury ustawodawczej do takich dziedzin jak ochrona pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę, reprezentacja i obrona zbiorowa interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzanie, oraz warunki zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Unii Europejskiej. Wydaje się, że w odniesieniu do wspomnianych dziedzin, w których Rada może podjąć jednomyślnie decyzję o zastosowaniu głosowania większością kwalifikowaną, również może podjąć taką decyzję w odniesieniu do porozumienia, które dotyczy wspomnianych dziedzin. Należy jednak stwierdzić, iż w tym przypadku powinien być zachowany obowiązek konsultacji z Parlamentem Europejskiego na temat zmiany procedury prawodawczej.

W przypadku, gdy w Radzie nie dochodzi do uchwalenia aktu ustawodawczego UE wykonującego porozumienie, Komisja wycofuje swój projekt tego aktu i następnie rozważa, czy właściwym byłoby przyjęcie aktu ustawodawczego w tej dziedzinie w toku zwykłej procedury legislacyjnej⁸³. Pierwszeństwo ma jednak w takim przypadku decyzja stron danego porozumienia o wykonaniu autonomicznym.

⁸³ Zob. COM 1993 (600) wersja ostateczna, pkt 42.

2.5. Transpozycja „decyzji” Rady wykonującej porozumienie

Zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE, wykonywanie umów zbiorowych zawartych na poziomie Unii odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, bądź, w dziedzinach podlegających art. 153 TFUE, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji. Pierwsza ze wskazanych metod wykonania porozumienia może być zastosowana zarówno w przypadku, w którym sygnatariusze porozumienia nie składają wspólnego wniosku do Komisji o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, bądź gdy postanowienia porozumienia dotyczą dziedzin, w których Unii Europejskiej nie przysługuje kompetencja prawodawcza i mimo złożenia stosownego wniosku, Komisja odmawia przygotowania projektu dyrektywy wprowadzającej w życie porozumienie.

Jak wcześniej wskazano⁸⁴, sformułowanie „decyzja” w tym kontekście należy rozumieć jako odnoszące się ogólnie do aktu prawnego Rady, a nie wyłącznie do decyzji w rozumieniu art. 288 TFUE. Z dotychczasowej praktyki wynika, że dla wykonania porozumień zawartych przez europejskich partnerów społecznych Komisja proponuje Radzie formę prawną dyrektywy.

Zgodnie z art. 288 TFUE w związku z art. 289 ust. 1 i 3 TFUE, dyrektywa jest aktem ustawodawczym UE, który wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowany w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. W świetle art. 291 ust. 1 TFUE, państwa członkowskie przyjmują wszelkie środki prawa krajowego niezbędne do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii. Transpozycja dyrektywy następuje w ciągu okresu wyznaczonego w samej dyrektywie. Dyrektywy uchwalane przez instytucje unijne są kierowane do państw członkowskich. Na mocy porozumienia o utworzeniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego⁸⁵, zakres obowiązywania dyrektyw dotyczących rynku wewnętrznego został rozszerzony o państwa-sygnatariuszy porozumienia, tj. Islandię, Lichtenstein i Norwegię. A zatem, porozumienia wykonane w drodze dyrektywy Rady zostają wykonane w państwach EOG. Z kolei porozumienia wykonywane w sposób autonomiczny są wdrażane w państwach EOG przez organizacje członkowskie stron danego porozumienia działające w tych państwach.

⁸⁴ Zob. rozdział VI, pkt 2.3.

⁸⁵ Zob. Dz. U. UE L 001, 03/01/1994, s. 3–36.

Na podstawie art. 153 ust. 3 TFUE, transpozycja „decyzji” wykonującej porozumienie tak jak transpozycja dyrektyw przyjętych na podstawie art. 153 ust. 2 TFUE może nastąpić zgodnie z zasadami ogólnymi transpozycji dyrektywy do prawa krajowego w drodze aktu prawa krajowego powszechnie obowiązującego, ale państwo członkowskie może powierzyć wykonanie dyrektywy partnerom społecznym. Powierzenie wykonania dyrektywy krajowym partnerom społecznym może nastąpić tylko na ich wspólny wniosek (art. 153 ust. 3 TFUE)⁸⁶. Brak inicjatywy w tym zakresie ze strony partnerów społecznych powoduje, że państwo członkowskie jest obowiązane dokonać transpozycji dyrektywy na zasadach ogólnych.

Możliwość transpozycji dyrektyw do krajowego porządku prawnego w drodze układów zbiorowych pracy została wprowadzona na podstawie art. 2 ust. 4 akapit pierwszy Porozumienia w sprawie polityki społecznej. Dopuszczenie tej możliwości wynikało przede wszystkim z konieczności uwzględnienia specyfiki stosunków przemysłowych w Danii będącej członkiem Unii Europejskiej od dnia 1 stycznia 1973 r. W Danii praktyka regulowania warunków pracy i płacy w drodze układów zbiorowych pracy a nie w drodze ustawodawstwa ma ponad stuletnią tradycję⁸⁷. Za prawną możliwością transpozycji dyrektyw z zakresu prawa pracy do krajowego porządku prawnego w drodze porozumień zbiorowych Trybunał Sprawiedliwości opowiedział się już w latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku i wówczas to określił zasady prawidłowej transpozycji dyrektyw w drodze układów⁸⁸. Jak wynika z orzecznictwa, Trybunał Sprawiedliwości co do zasady dopuszczał transpozycję dyrektyw w drodze układów zbiorowych pracy w tych państwach, w których układy mają powszechny zakres obowiązywania⁸⁹.

⁸⁶ Zob. też A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, t. I, op. cit., s. 242 oraz L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, s. 147–148.

⁸⁷ Zob. L. Olsen-Ring, L. Olsen-Ring, *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen – Länderbericht Dänemark*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012, s. 101–102, a także J. Karlsson, *Post-seminar report, The social dialogue, the labour markets in the Nordic countries and the small and medium sized enterprises*, Futurisme II, A joint Seminar Företagarna & UEAPME, Malmö, 28–29.10.2002. op. cit., s. 1. http://www.ueapme.com/futurisme/futurisme2/FII_SEM_SocialDialogue_SWE_report.doc, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁸ Na ten temat zob. np. A. Wróbel (red.) *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. II, Warszawa 2009, s. 1025.

⁸⁹ Zob. np. wyrok z dnia 28 marca 1985 r. w sprawie 215/83 Komisja przeciwko Belgii, ECLI:EU:C:1985:146 a także np. wyrok z dnia 8 czerwca 1982 r. w sprawie 91/81 Komisja przeciwko Włochom, ECLI:EU:C:1982:212.

W wyroku 143/83⁹⁰, dotyczącym implementacji przez Danię w drodze układów zbiorowych pracy dyrektywy nr 75/117 harmonizującej ustawodawstwa państw członkowskich regulujące stosowanie zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet⁹¹, Trybunał dopuścił możliwość powierzenia partnerom społecznym wykonania dyrektyw z zakresu prawa pracy na szczeblu krajowym. Trybunał wskazał jednak na obowiązki państw członkowskich związane z zapewnieniem w drodze właściwych przepisów ustawowych i wykonawczych, aby wszyscy pracownicy we Wspólnocie byli objęci pełną ochroną wynikającą z danej dyrektywy⁹². Gwarancja pełnej ochrony ze strony państwa powinna, zdaniem Trybunału, obejmować wszystkie przypadki, w których skuteczna ochrona nie jest zapewniona w inny sposób z jakichkolwiek przyczyn, a w szczególności w odniesieniu do pracowników, którzy nie są członkami związku, są zatrudnieni w sektorze, którego dany układ zbiorowy pracy nie obejmuje lub w sytuacji, w której taki układ nie gwarantuje pełnego wykonania prawa unijnego. W opinii Trybunału, zasada pewności prawa oraz zasada ochrony praw jednostki wymagają jednoznacznego potwierdzenia praw wynikających z dyrektywy w ustawodawstwie krajowym, tak aby osoby, których te prawa dotyczą, a w szczególności pracownicy, których prawa nie wynikają z układów zbiorowych pracy, w sposób jasny i wyraźny rozumiały znaczenie praw i obowiązków i aby umożliwić sądom zapewnienie przestrzegania tych praw i obowiązków⁹³.

Orzecznictwo to jest skodyfikowane w art. 153 ust. 3 akapit drugi TFUE (d. art. 137 ust. 4 akapit drugi TWE). W świetle tego przepisu, w przypadku, gdy w danym państwie członkowskim wykonanie dyrektywy zostało powierzone partnerom społecznym, dane państwo, będąc zobowiązane do przedsięwzięcia wszelkich środków pozwalających mu w każdej chwili na zagwa-

⁹⁰ Wyrok Trybunału z dnia 30 stycznia 1985 r. w sprawie 143/83 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Danii, ECR 1985, s. 00427.

⁹¹ Dyrektywa Rady nr 75/117 z dnia 10 lutego 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet, Dz. U. L. 45 z 19.2.1975 r., s. 19–20., uchylona z dniem 14 sierpnia 2009 r. przez dyrektywę 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy, Dz. U. L. 204 z 26.7.2006 r., s. 23–36.

⁹² Na temat tego wyroku zob. również A. M. Świątkowski, Implementacja wspólnotowego prawa pracy przez partnerów społecznych, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku. Księga jubileuszowa prof. T. Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002 r., s. 634 oraz L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 147–148.

⁹³ Wyrok Trybunału w ww. sprawie 143/83, pkt 10.

rantowanie realizacji celów dyrektywy, zapewnia przyjęcie przez partnerów społecznych, najpóźniej w dniu, w którym ma być dokonana transpozycja dyrektywy, niezbędnych środków w drodze porozumienia⁹⁴.

Państwo członkowskie, które nie zapewniło pełnej ochrony gwarantowanej w dyrektywie wszystkim kategoriom pracowników ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za szkodę wynikłą wskutek uchybienia zobowiązaniom unijnym na zasadach określonych przez Trybunał Sprawiedliwości UE w orzecznictwie, a w szczególności w wyrokach: w sprawach połączonych *Francovich i Bonifaci*⁹⁵ oraz w sprawach połączonych *Brasserie du Pêcheur i Factortame*⁹⁶.

Jak słusznie stwierdził A. M. Świątkowski, obowiązek prawidłowej i terminowej transpozycji dyrektywy do krajowego porządku prawnego ciąży zawsze na władzach państw członkowskich i brak jest podstaw do wystąpienia przez państwo z roszczeniami regresowymi wobec partnerów społecznych, którzy niewłaściwie wprowadzili w życie przepisy prawa unijnego⁹⁷.

Należy też zgodzić się z A. M. Świątkowskim, że koniecznym warunkiem prawidłowej transpozycji dyrektyw unijnych z zakresu prawa pracy w państwach członkowskich jest zagwarantowanie pracownikom możliwości dochodzenia roszczeń z tytułu praw, jakie nadają im układy zbiorowe pracy lub inne porozumienia zbiorowe, na drodze sądowej. A zatem, transpozycja dyrektyw w drodze porozumień zbiorowych zawartych przez partnerów społecznych może następować tylko w tych państwach członkowskich, w których postanowienia układów zbiorowych pracy i innych porozumień zbiorowych mają charakter normatywny. Nie jest ono możliwe w państwach, w których porozumienia są uważane jedynie za źródło praw i obowiązków dla ich stron, a nie są źródłem prawa⁹⁸.

Trybunał Sprawiedliwości poddawał wielokrotnie analizie, pod kątem prawidłowej transpozycji, porozumienia zbiorowe zawierane w państwach

⁹⁴ Ten obowiązek ciążyący na władzach państwa członkowskiego był przewidziany w art. 2 ust. 4 Porozumienia w sprawie polityki społecznej.

⁹⁵ Wyrok Trybunału z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 *Francovich i Bonifaci*, Zb. Orz. 1995, s. I-03843.

⁹⁶ Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 *Brasserie du Pêcheur i Factortame*, Zb. Orz. 1996, s. I-01029.

⁹⁷ A. M. Świątkowski, Implementacja wspólnotowego prawa pracy przez partnerów społecznych, op. cit., s. 635.

⁹⁸ Ibidem, zob. też C. Aguilar Gonzalez, La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario, Valladolid 2006, s. 384 czy też I. Sierocka, Znaczenie układów zbiorowych pracy w świetle przepisów międzynarodowego prawa pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 99.

członkowskich. W wyroku wydanym w 1986 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom⁹⁹, a dotyczącym skargi Komisji dotyczącej uchybienia przez Włochy zobowiązaniom poprzez niewłaściwą transpozycję dyrektywy 77/187/EWG z dnia 14 lutego 1977 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich, odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów¹⁰⁰ Trybunał Sprawiedliwości stwierdził uchybienie zobowiązaniom wspólnotowym przez Republikę Włoską. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że nawet w sytuacji, gdy państwo członkowskie powierza transpozycję dyrektywy krajowym partnerom społecznym, to okoliczność ta nie zwalnia władz państwa członkowskiego od zapewnienia w drodze odpowiednich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, aby wszyscy pracownicy we Wspólnocie korzystali z pełnej ochrony gwarantowanej przez dyrektywę.

Komisja w tym postępowaniu zarzuciła Republice Włoskiej w szczególności, że nie wprowadziła przepisów gwarantujących przedstawicielom pracowników prawa do informacji i konsultacji w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Rząd włoski w odpowiedzi na zarzuty Komisji stwierdził, że najważniejsze i mające najszerszy zasięg obowiązywania układy zbiorowe pracy we Włoszech od dawna zapewniały pracownikom prawo do informacji i ustanawiały odpowiednie procedury na korzyść danych pracowników¹⁰¹. Trybunał nie zaaprobował tej argumentacji, stwierdzając, iż niezależnie od tego, jak szeroki zasięg obowiązywania mają wskazane układy zbiorowe pracy, to obejmują one jedynie określone sektory gospodarki i ze względu na ich obligacyjny charakter ustanawiają one obowiązki w relacjach pomiędzy członkami danego związku zawodowego oraz pracodawcami bądź przedsiębiorcami objętymi układem¹⁰². Trybunał orzekł w tym wyroku, że ochrona zapewniona przez państwo członkowskie powinna obejmować wszystkie sytuacje, w których skuteczna ochrona nie jest zapewniona w drodze innych środków, a w szczególności wówczas, gdy układy zbiorowe pracy obejmują tylko określone sektory gospodarki i ustanawiają obowiązki jedynie w relacjach pomiędzy członkami danego związku zawodowego oraz pracodawcami lub przedsiębiorstwami objętymi tymi układami.

⁹⁹ Wyrok Trybunału z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 235/84 Komisja przeciwko Włochom, ECR 1986, p. 2291.

¹⁰⁰ Dz. U. L 61, s. 26.

¹⁰¹ Zob. pkt 19 uzasadnienia wyroku.

¹⁰² Zob. pkt 21 uzasadnienia wyroku.

W wyroku w sprawie 215/83 Komisja przeciwko Belgii¹⁰³ dotyczącym stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom wspólnotowym polegającego na nieprawidłowej transpozycji do prawa belgijskiego w drodze układów zbiorowych pracy dyrektywy nr 75/129/EWG dotyczącej zwolnień grupowych¹⁰⁴, Trybunał orzekł, że belgijskie układy zbiorowe pracy nie gwarantowały powszechnej ochrony wymaganej w tej dyrektywie, ponieważ nie obejmowały wszystkich kategorii pracowników oraz nie wprowadzały ochrony pracowników w razie upadłości przedsiębiorstwa. Trybunał stwierdził, że państwo członkowskie nie może bronić się przed zarzutami na tej podstawie, iż okoliczności występujące w tej sprawie mają niewielkie praktyczne znaczenie¹⁰⁵.

Z kolei w odniesieniu do transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2002/14/WE¹⁰⁶, Trybunał stwierdził, że dyrektywę 2002/14/WE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi ona na przeszkodzie dokonaniu transpozycji dyrektywy w drodze układu zbiorowego pracy w taki sposób, że pewna kategoria pracowników jest objęta zakresem zastosowania rozpatrywanego układu zbiorowego, pomimo tego, że pracownicy należący do tej kategorii nie są członkami organizacji związkowej będącej stroną tego układu, a sektor ich działalności nie jest reprezentowany przez wspomnianą organizację, jeśli ten układ zbiorowy jest w stanie zapewnić pracownikom objętym jego zakresem zastosowania skuteczną ochronę praw przyznanych im w tej dyrektywie¹⁰⁷.

Na gruncie tego orzecznictwa można wysnuć wniosek, że transpozycja dyrektywy unijnej (i analogicznie „decyzji” Rady wykonującej porozumienia zbiorowego europejskich partnerów społecznych) w drodze krajowego układu lub układów zbiorowych pracy jest prawidłowa, jeżeli układy te mają powszechny zakres obowiązywania i gwarantują jednolity poziom ochrony wszystkim pracownikom, którym na mocy dyrektywy zostały przyznane określone uprawnienia¹⁰⁸. W przypadku, w którym dyrektywa swoim zakresem

¹⁰³ Wyrok z dnia 28 marca 1985 r. w sprawie 215/83 Komisja przeciwko Belgii, Zb. Orz. 1985, s. 1039.

¹⁰⁴ Dyrektywa Rady nr 75/129/EWG z 17 lutego 1975 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych, OJ 1975, L 48, s. 29.

¹⁰⁵ Pkt 25 uzasadnienia wyroku.

¹⁰⁶ Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. L 80, s. 29).

¹⁰⁷ Zob. Wyrok Trybunału z dnia 11 lutego 2010 r w sprawie Holst C-405/08, Zb. Orz. 2010 I-00985, pkt 45.

¹⁰⁸ Tak A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, op. cit., s. 241 oraz L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 152.

obejmuje jedynie określone grupy zawodowe, wówczas w drodze układów zbiorowych pracy dokonujących transpozycji tej dyrektywy należy zapewnić ochronę prawną tym grupom¹⁰⁹.

Zapewnienie dyrektywom unijnym pełnej skuteczności w krajowym porządku prawnym wymaga jednak nie tylko przyjęcia właściwych regulacji w celu transpozycji tych dyrektyw, ale również usunięcia z krajowego porządku prawnego we właściwym terminie wyznaczonym na transpozycję, wszelkich regulacji sprzecznych z tą dyrektywą. Obowiązek ten dotyczy również regulacji zawartych w autonomicznych źródłach prawa pracy, takich jak układy zbiorowe pracy i inne porozumienia, choćby akty te nie wywierały skutku normatywnego. Takie stanowisko zajął Trybunał w wyroku w sprawie 165/82 Komisja przeciwko Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej¹¹⁰. W sprawie tej, wynikłej na tle transpozycji przez Wielką Brytanię dyrektywy 76/207/EWG dotyczącej równości kobiet i mężczyzn¹¹¹, Trybunał orzekł, że okoliczność, iż układy zbiorowe pracy są pozbawione mocy obowiązującej, nie oznacza, iż nie wymagają one dostosowania do treści dyrektywy. Zdaniem Trybunału, również układy zbiorowe pracy, które nie są prawnie wiążące, wywołują istotne skutki faktyczne w odniesieniu do stosunków pracy, które regulują, w szczególności ze względu na fakt, że określają prawa pracowników oraz, w celu zapewnienia harmonii w stosunkach przemysłowych, zawierają pewne wskazówki dla przedsiębiorstw dotyczące standardów, jakie stosunki pracy powinny spełniać. Zapewnienie pełnej skuteczności dyrektywy wymaga, aby jakiegokolwiek postanowienia takich porozumień, które są niezgodne z obowiązkami nałożonymi przez dyrektywę na państwa członkowskie były uchylone¹¹².

W porozumieniach zawartych dotychczas na poziomie Unii Europejskiej, zarówno ponadsektorowych jak i sektorowych, wykonanych decyzją Rady, przewidziano istotną rolę dla krajowych partnerów społecznych w wykonaniu postanowień tych porozumień na poziomie krajowym. Biorąc za przykład choćby porozumienia ponadsektorowe: dotyczące urlopu rodzicielskiego, a także porozumienia: w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz

¹⁰⁹ Por. L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 153.

¹¹⁰ Zob. wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 1983 r. w sprawie 165/82 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, ECR 1983, s. 3431.

¹¹¹ Dyrektywa Rady 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy, Dz. U. WE L 39/40.

¹¹² Zob. na ten temat również A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, t. I, op. cit., s. 238–239 oraz I. Sierocka, Znaczenie układów zbiorowych pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 99.

pracy na czas określony, można stwierdzić, że w dużym zakresie przewidują one możliwość realizacji celów tych porozumień w drodze układów zbiorowych pracy jako alternatywę dla wykonania na poziomie krajowym w drodze przepisów powszechnie obowiązujących¹¹³.

Z przeglądu metod transpozycji dyrektywy 96/34/WE¹¹⁴, dyrektywy 97/81/WE¹¹⁵ oraz dyrektywy 99/70/WE¹¹⁶ w państwach członkowskich wynika, że w przeważającej większości państw dyrektywy są implementowane w drodze dostosowania istniejącego ustawodawstwa do standardów unijnych bądź poprzez przyjęcie nowych powszechnie obowiązujących aktów prawnych. Jedynie w dwóch państwach, czyli w Danii i w Belgii, transpozycja dyrektywy 96/34/WE i 97/81/WE została dokonana w drodze układów zawartych przez partnerów społecznych.

Niewielki zakres zastosowania metody układowej w celu transpozycji dyrektyw z zakresu polityki społecznej jest związany z trudnościami w celu osiągnięcia w drodze tej metody sytuacji, w której wszyscy pracownicy w danym państwie byłiby objęci zakresem stosowania przepisów dyrektywy i mogliby dochodzić swoich roszczeń w oparciu o te przepisy na drodze sądowej. Skutek ten jest możliwy do osiągnięcia w przypadku transpozycji dokonanej w drodze ogólnokrajowych układów zbiorowych pracy lub innych porozumień zbiorowych, jeśli porozumienia te są powszechnie obowiązujące lub w przypadku

¹¹³ Por. np. zakres możliwych wyłączeń z zakresu stosowania Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin wykonanego w drodze dyrektywy 97/81/WE w drodze układów zbiorowych pracy (klauzula 2 ust. 2 porozumienia, dyrektywa 97/81/WE), zasady określenia przez partnerów społecznych w drodze układów zbiorowych pracy środków zapobiegania nadużyciom w stosowaniu umów o pracę na czas określony (klauzula 5 ust. 1 i 2 porozumienia, dyrektywa 99/70/WE) czy też warunki korzystania z urlopu rodzicielskiego (klauzula 3 ust. 1 porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego, dyrektywa 2010/18/WE).

¹¹⁴ Zob. Report from the Commission on the Implementation of Council Directive 96/34/EC of 3rd June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, COM/2003/0358 wersja ostateczna.

¹¹⁵ Report by the Commission's services on the Implementation of Council Directive 97/81/EC of 17 December 1997 concerning the framework agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, www.ec.europa.eu/ dostęp z dnia 31.12.2015, M. Sargeant, Implementation Report Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, lipiec 2007, www.ec.europa.eu/, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹⁶ Commission Staff working dokument, Report by the Commission services on the implementation of Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the Framework Agreement on Fixed-term Work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (EU-15), 11.08.2006, SEC (2006) 1074.

ograniczonego zakresu ich obowiązywania, jeśli istnieje krajowy mechanizm ich generalizacji na branże gospodarki czy kategorie pracowników nieobjęte zakresem zawartego porozumienia¹¹⁷.

W państwach członkowskich, w których układy zbiorowe pracy czy też porozumienia zbiorowe nie mają charakteru powszechnie obowiązującego, ale krajowi partnerzy społeczni dokonują transpozycji dyrektywy w sposób autonomiczny, występują dwie metody zapewnienia prawidłowej transpozycji dyrektywy. Pierwsza z nich to generalizacja zawartego układu zbiorowego pracy w celu objęcia nim wszystkich pracodawców danej branży czy też działających na rynku danego państwa¹¹⁸. System taki skutecznie funkcjonuje np. w Belgii, gdzie generalizacja następuje w drodze dekretu królewskiego¹¹⁹. Druga z metod, tzw. metoda dualistyczna, jest stosowana w państwach, których ustawodawstwo nie ustanawia możliwości generalizacji. Polega ona na tym, że zostaje przyjęty dodatkowo akt ustawodawczy lub wykonawczy, który transponuje przepisy dyrektywy uzupełniając, tak aby miały one zastosowanie do branż lub grup pracowników nieobjętych zawartym porozumieniem.

W Belgii, układy zbiorowe pracy są często wykorzystywane w celu transpozycji „decyzji” Rady. Metodą zapewnienia powszechnego zakresu obowiązywania zawartym układom zbiorowym pracy jest, jak wskazano, generalizacja w drodze dekretu królewskiego (*arrêté royal*)¹²⁰. Regulacja dotycząca zasad generalizacji jest zawarta w dziale V ustawy o układach zbiorowych pracy i komisjach parytetowych¹²¹. Zgodnie z art. 28 wspomnianej ustawy, generalizacja jest jednak możliwa tylko w stosunku do układów zbiorowych pracy zawartych w ramach komisji parytetowej Conseil National du Travail. Wniosek w sprawie dokonania generalizacji może być złożony przez komisję lub przez organizację będącą członkiem komisji. Wniosek ten jest składany ministrowi do spraw pracy; jeżeli minister podejmuje decyzję o nieprzekazaniu wniosku

¹¹⁷ Zob. np. B. Keller, M. Bansbach, The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent development and prospects, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2000/6, s. 121.

¹¹⁸ Zob. J. Karlsson, Post-seminar report, The social dialogue, the labour markets in the Nordic countries and the small and medium sized enterprises, *Futurisme II, A joint Seminar Företagarna & UEAPME*, Malmö, 28–29 października 2002 r., op. cit., s. 4.

¹¹⁹ Zob. A. Jacobs, From the Belgian National Labour Council to the European Social Dialogue, op. cit., s. 324.

¹²⁰ Zob. J. Clesse, F. Kéfer, P. Vielle, *Accords collectifs et individuels de travail en droit du travail belge*, [w:] *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment*, red. M. Seweryński, Haga 2003, s. 100–102.

¹²¹ Section V. Extension de la force obligatoire des conventions.

Królowi, jest on zobowiązany do przedstawienia zainteresowanej komisji parytetowej przyczyn odmowy.

Układ zbiorowy pracy, który jest przedmiotem generalizacji, zostaje opublikowany w Monitorze Belgijskim w załączniku do dekretu królewskiego. Układ, który stał się powszechnie obowiązujący w drodze dekretu królewskiego, wiąże wszystkich pracodawców i pracowników, objętych zakresem działania danej komisji parytetowej, ale jedynie w takim zakresie, w jakim mieszczą się oni w zakresie stosowania określonym w układzie. Dekret królewski, którego przedmiotem jest generalizacja układu zbiorowego pracy, obowiązuje od daty wejścia w życie tego układu. Może on zatem obowiązywać z datą wsteczną, ale nie dłużej aniżeli jeden rok przed datą publikacji.

Trzeba też wskazać, że jeżeli układ zbiorowy pracy został zawarty na czas określony, to dekret królewski traci moc z dniem, w którym upływa czas, na jaki porozumienie było zawarte (art. 33 ustawy). Aby zapewnić zatem właściwe wykonanie „decyzji” Rady, układ zbiorowy pracy powinien być zawarty na czas nieokreślony. W sytuacji, w której jedna ze stron układu zbiorowego pracy zawartego na czas nieokreślony, wypowie ten układ, dekret królewski zostaje uchylony przez Króla z dniem, w którym układ zbiorowy pracy przestaje obowiązywać. W Belgii, np. dyrektywa 96/34/WE¹²² jak i dyrektywa 97/81/WE¹²³ były wykonane w drodze tej metody.

Druga ze wskazanych metod jest stosowana w Danii, gdzie, podobnie jak w innych państwach nordyckich, ogólnokrajowe układy zbiorowe pracy są tradycyjnie głównym źródłem regulacji warunków pracy i pracy. Jednakże, w państwach tych transpozycja dyrektyw wyłącznie w drodze układów zbiorowych pracy jest niepełna, ponieważ układy zbiorowe pracy nie wywierają skutku *erga omnes*¹²⁴. W Danii nie istnieje procedura generalizacji układów zbiorowych pracy zawartych w sektorze prywatnych przedsiębiorstw.

¹²² Transpozycja dyrektywy Rady 96/34/WE w sprawie Porozumienia Ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego była dokonana w drodze układu zbiorowego pracy nr 64 przyjętego w ramach Krajowej Rady Pracy – *Convention collective de travail* nr 64 du Conseil National du Travail instituant un droit au congé parental du 29/04/1997, któremu skutek *erga omnes* został nadany w drodze dekretu królewskiego *Arrêté Royal* du 29 octobre 1997. Dekret ten następnie został zmieniony dekretem królewskim z dnia 10 kwietnia 1998.

¹²³ Transpozycja dyrektywy Rady 99/70/WE była dokonana w drodze układu zbiorowego pracy nr 35a z dnia 9 lutego 2000 r., oraz dekretu królewskiego z dnia 27 marca 2001 r., który wszedł w życie w dniu 1 maja 2001 r., zob. Report by the Commission services on the implementation of Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the Framework Agreement on Fixed-term Work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, SEC(2006) 1074, s. 4.

¹²⁴ Zob. np. R. Nielsen, *Europeanization of Nordic Labour Law*, Stockholm Institute for Scandinavian Law, <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/43-2.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015, s. 51–52.

Aby zapewnić pełną transpozycję „decyzji” Rady czy też dyrektywy z zakresu prawa pracy przyjętej w zwykłym trybie prawodawczym, w stosunku do pracowników nieobjętych układami zbiorowymi pracy jest przyjmowany uzupełniający akt ustawodawczy lub wykonawczy (metoda dualistyczna)¹²⁵. Przykładem stosowania metody dualistycznej jest transpozycja w Danii dyrektyw wykonujących porozumienia w sprawie urlopu rodzicielskiego¹²⁶ oraz w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy.

W odniesieniu do transpozycji dyrektywy 97/81/WE dotyczącej pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, to sami duńscy partnerzy społeczni zrezygnowali z wykonania tej dyrektywy wyłącznie w drodze układu zbiorowego pracy i zdecydowali o zastosowaniu metody dualistycznej ze względu na okoliczność, że układ zbiorowy pracy zawarty przez partnerów społecznych nie objąłby swoim zakresem wszystkich pracowników, których dotyczy dyrektywa¹²⁷.

W Polsce, dotychczas „decyzje” Rady wykonane w drodze dyrektyw nie były transponowane w drodze układów zbiorowych pracy czy też innych porozumień zbiorowych lecz wyłącznie w drodze ustawowej¹²⁸. W doktrynie prawa pracy panuje pogląd, że układy zbiorowe pracy nie są odpowiednie dla transpozycji dyrektyw z zakresu prawa pracy w Polsce¹²⁹. Zdaniem L. Mitrusa, podstawową przeszkodą jest to, że pracodawcy niezrzeszeni w organizacji będącej stroną ponadzakładowego układu zbiorowego pracy nie są objęci układem, a procedura generalizacji ma ograniczony zasięg, ponieważ rozszerzenia można dokonać jedynie na pracodawców prowadzących działalność gospodarczą taką samą lub zbliżoną do działalności pracodawców objętych danym układem. Generalizacja nie zapewniłaby zatem powszechnej ochrony wszystkim zatrudnionym pracownikom¹³⁰.

W literaturze zwrócono też uwagę na marginalne znaczenie ponadzakładowych układów zbiorowych pracy w praktyce stosunków pracy w Polsce, a w szczególności brak krajowych układów ponadzakładowych, które

¹²⁵ Zob. Denmark. Industrial Relations Profile, http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/denmark_4.htm, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁶ S. Clauwaert, S. Harger, Analysis of the implementation of the parental leave directive in the EU member states, ETUI, Bruksela 2000, s. 25.

¹²⁷ Zob. C. Jørgensen, EU part-time work Directive implemented through new dual method, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/06/feature/dk0106125f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²⁸ Przepisy dyrektywy dotyczącej pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy czy też pracy na czas określony zostały transponowane w drodze nowelizacji kodeksu pracy.

¹²⁹ Zob. L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 153.

¹³⁰ L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 153–154.

na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego mogły być zawierane w ramach Komisji Trójstronnej¹³¹. Z kolei K. Walczak wskazał na nieprzydatność porozumień, które mogły być zawierane przez organizacje zasiadające w Komisji Trójstronnej na podstawie art. 2 ust. 4 *in fine* ustawy o Komisji Trójstronnej dla celów transpozycji dyrektyw unijnych ze względu na wyłącznie obligacyjny charakter tych porozumień¹³². Uwagi te zachowują aktualność na gruncie ustawy o Radzie Dialogu Społecznego.

Ponadto, jak wskazuje L. Mitrus, polskie ustawodawstwo nie wprowadza również obowiązku publikacji układów w powszechnie dostępnym dzienniku urzędowym, co nie gwarantuje spełnienia obowiązku podania do publicznej wiadomości przepisów krajowych implementujących dyrektywy¹³³. Wydaje się jednak, iż ta przyczyna nie jest kluczowa dla uznania metody układowej za nieskuteczną dla prawidłowej transpozycji dyrektyw unijnych. Partnerzy społeczni mogliby bowiem przywołać wykonywaną dyrektywę w treści samego układu zbiorowego pracy. Ponadto, w przypadku generalizacji transponującego dyrektywę układu zbiorowego pracy w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw pracy na podstawie art. 241¹⁸ kodeksu pracy, rozporządzenie to mogłoby wskazywać na odpowiednie przepisy przyjęte na poziomie unijnym. Rozporządzenie dokonujące generalizacji jest publikowane w Dzienniku Ustaw¹³⁴.

3. Praktyka wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych

3.1. Zagadnienia wstępne

Wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych jest przedmiotem analiz dokonywanych zarówno przez placówki naukowo-badaw-

¹³¹ Zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, op. cit., s. 46–47, L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, s. 155 czy też A. M. Świątkowski, *Implementacja wspólnotowego prawa pracy przez partnerów społecznych*, op. cit., s. 635.

¹³² O nieprzydatności porozumień zawieranych w ramach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych do transpozycji dyrektyw pisał K. Walczak, *Porozumienia ramowe partnerów społecznych działających na poziomie Unii Europejskiej i problem z ich wdrażaniem do polskiego porządku prawnego*, *Monitor Prawa Pracy* 10/2007, s. 507–508.

¹³³ L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, op. cit., s. 155.

¹³⁴ Por. art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, *Dz. U.* 2015.1484.j.t.

cze¹³⁵, związki zawodowe, organizacje pracodawców jak i Komisję Europejską. Należy w szczególności zwrócić uwagę na sprawozdania z wykonania poszczególnych porozumień publikowane systematycznie przez europejskich partnerów społecznych¹³⁶ oraz raporty krajowe przedstawiane przez Eurofound¹³⁷. Najczęściej analizy wykonania porozumień koncentrują się na sposobie wykonania, na podejmowanych na poziomie krajowym działaniach w tym zakresie, terminowości ich wdrożenia, a nie na ocenie treści aktów wdrażających te porozumienia¹³⁸. Niemniej jednak, sam sposób wykonania porozumienia pozwala ocenić, jaki wpływ porozumienie wywrze na stosunki pracy w państwach członkowskich.

Stan wykonania porozumienia jest zwykle kontrolowany przez organizacje-strony danego porozumienia. Sposób dokonywania tej kontroli jest określony w treści porozumienia. Zwykle w porozumieniach europejskich partnerów społecznych zostaje nałożony na organizacje członkowskie obowiązek raportowania o stanie wykonania porozumienia na poziomie krajowym. Na podstawie sprawozdań krajowych jest następnie sporządzany raport ogólny.

W Komunikacie KOM (2002) 341 wersja ostateczna, Komisja zaleciła europejskim partnerom społecznym, aby wzmocnili w sposób znaczący procedury kontroli stanu wykonania porozumienia na poszczególnych poziomach

¹³⁵ Zob. np. T. P. Larsen i S. K. Andersen, *A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries*, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 181–198, C. Niforou, *The role of trade unions in the implementation of autonomous framework agreements*, *Warwick Papers in Industrial Relations* nr 87, April 2008.

¹³⁶ Zob. np. ETUC/CES, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, *Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress*, Report by the European Social Partners, adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, raport opublikowany na stronie <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2009-01163-E.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015, ETUC/CES, BusinessEurope/UEAPME, CEEP, *Implementation of the ETUC/BusinessEurope-UEAPME/CEEP Framework agreement on Harassment and Violence at work*, Yearly Joint Table summarizing ongoing social partners activities 2008, raport opublikowany na stronie <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2009-01164-E.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015, czy też *Implementation of the ETUC/BusinessEurope/UEAPME/CEEP Framework agreement on inclusive labour markets*. Yearly Joint Table summarizing ongoing social partners activities 2012, raport opublikowany na stronie <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2012-01399-E.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹³⁷ Zob. np. E. Kuźmicz, *Social partners to implement agreement on harassment and violence at work*, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/other-industrial-relations/social-partners-to-implement-agreement-on-harassment-and-violence-at-work>, dostęp z dnia 31.12.2015, czy też J. A. Díaz, *Telework in Spain*, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/telework-in-spain>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹³⁸ Zob. też A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions...*, op. cit., s. 9.

i w poszczególnych państwach i aby opracowywali oni regularne sprawozdania dotyczące wykonania zawartych porozumień. W raportach tych powinny być omawiane postępy poczynione w wykonaniu porozumień oraz zasięg podmiotowy tego wykonania. Komisja we wspomnianym Komunikacie zaoferowała też partnerom społecznym dostęp do instrumentów technicznych i logistycznych ułatwiających taką kontrolę w drodze istniejących środków budżetowych bądź w drodze nowych mechanizmów. Komisja zaproponowała również, aby badanie stanu wykonania porozumień w państwach członkowskich następowało przy udziale Industrial Relations Observatory (EIRO) prowadzonego przez Europejską Fundację na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy w Dublinie¹³⁹.

Funkcje związane z kontrolą wykonania porozumienia pełni Komitet dialogu społecznego, a także komitety powoływane ad hoc do spraw kontroli wykonania porozumienia na podstawie postanowień danego porozumienia.

Komisji Europejskiej nie przysługują w odniesieniu do wykonania w drodze autonomicznej uprawnienia, które służą jej w odniesieniu do kontroli wykonania dyrektyw z zakresu polityki społecznej, w tym dyrektyw wykonujących porozumienia zbiorowe partnerów społecznych. W szczególności, Komisja nie jest uprawniona do wniesienia skargi do Trybunału na niewywiązywanie się z zobowiązań unijnych przez państwo członkowskie w trybie art. 258 TFUE. Niemniej jednak, Komisja kontroluje stan wykonania porozumienia w państwach członkowskich po upływie terminu wyznaczonego na jego wykonanie. Kontrola przeprowadzana przez Komisję służyć ma ocenie, w jakim zakresie porozumienie zawarte na poziomie Unii Europejskiej przyczyniło się do osiągnięcia celów Unii Europejskiej.

Z dotychczasowej praktyki wynika, że wykonanie porozumień następowało w państwach członkowskich w oparciu o różnorodne metody. Wstępne działania zmierzające do wykonania porozumienia polegają na przetłumaczeniu tekstu porozumienia na języki urzędowe państw członkowskich. Jak wynika z relacji przedstawicieli krajowych partnerów społecznych często sam sposób tłumaczenia jest przedmiotem sporów¹⁴⁰. Działania zmierzające do wy-

¹³⁹ Zob. pkt 2.4.2. COM (2002) 341 final.

¹⁴⁰ Zob. D. Alkaique, ekspert CGIL na temat wykonania Europejskiego Porozumienia Ramowego w sprawie stresu związanego z pracą: „Wynik wdrażania Europejskiego Porozumienia Ramowego we Włoszech jest taki, że po trzech latach od jego przyjęcia, negocjacje wciąż trwają. Nadal spieramy się z pracodawcami – nawet co do przetłumaczenia tytułu tego porozumienia. My, czyli związki zawodowe trzymamy się dosłownego tłumaczenia stresu związanego z pracą. Natomiast pracodawcy mówią „stres w sferze pracy”. Nie chcą przyznać, że praca może powodować stres, [w:] K. Kmiecik-Baran, S. Adamczyk, Przeciwdziałanie stresowi związanemu z pracą a korzyści gospodarcze i socjalne dla firm i pracowników – wymiana dobrych praktyk.

konania porozumienia mogą też polegać na propagowaniu jego treści w drodze szkoleń, seminariów i broszur informacyjnych.

Wykonanie porozumień następuje na różnych poziomach, tj. krajowym, branżowym i zakładowym¹⁴¹. Jak wynika z dotychczasowej praktyki, podmiotami, które brały udział w wykonaniu porozumień europejskich partnerów społecznych, były nie tylko organizacje członkowskie organizacji europejskich, które wynegocjowały dane porozumienie, ale również organizacje związkowe, które do tych organizacji nie należały. Przykładem jest udział krajowej centrali związkowej Forum Związków Zawodowych w negocjacjach i zawieraniu porozumień na poziomie krajowym mających na celu wykonanie porozumień europejskich, mimo że organizacja ta nie jest członkiem EKZZ.

W różnym stopniu w wykonaniu porozumień europejskich partnerów społecznych uczestniczyły instytucje państwowe. Udział państwa przejawiał się we wsparciu krajowych partnerów społecznych poprzez organizowanie spotkań w celu podjęcia negocjacji. Inną formą udziału było dokonywanie przez upoważniony organ państwowy generalizacji zawartych porozumień. Wreszcie, w wielu przypadkach, porozumienia europejskich partnerów społecznych były wykonywane w drodze krajowych aktów ustawodawczych. W celu wykonania europejskich porozumień ramowych w niektórych państwach dokonywano również nowelizacji obowiązujących aktów prawnych.

W sytuacjach, w których do wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych doszło w drodze aktów przyjętych przez związki zawodowe i organizacje pracodawców, to akty te miały w poszczególnych państwach członkowskich różny charakter prawny, a w szczególności różniły się zakresem ustanowionych zobowiązań dla stron oraz partnerów społecznych niższego szczebla. Były to zarówno układy zbiorowe pracy, inne porozumienia zbiorowe, pakty społeczne, a także kodeksy dobrych praktyk i wytyczne.

Ramy tego opracowania przekraczałyby przedstawienie stanu wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych we wszystkich państwach członkowskich i w odniesieniu do wszystkich porozumień zarówno sektorowych, jak i o ogólnym zasięgu obowiązywania. Z tego względu w niniejszej publikacji zostaje przedstawiony sposób wykonania w odniesieniu do czterech

Materiały z konferencji międzynarodowej, Warszawa, 14. 06.2007 r., KK NSZZ Solidarność, Gdańsk 2007, s. 20.

¹⁴¹ Zob. Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress. Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, [www.http http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2009-01163-E.pdf](http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2009-01163-E.pdf), dostęp z dnia 31.12.2015, s. 18.

porozumień o zasięgu ogólnym, tj. do porozumienia w sprawie telepracy, porozumienia w sprawie stresu w miejscu pracy, porozumienia dotyczącego molestowania i przemocy w miejscu pracy oraz porozumienia w sprawie włączających rynków pracy. Jeśli chodzi o porozumienia w ramach poszczególnych sektorów, to przedmiotem analizy uczyniono na zasadzie przykładu porozumienie w sprawie krzemionki krystalicznej, w którym postanowienia wykonawcze są szczególnie rozbudowane.

Z analizy praktyki wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych wynika, że często porozumienia są wykonywane w państwach członkowskich w drodze niewiążących aktów, takich jak wytyczne czy kodeksy dobrych praktyk i to również w państwach, takich jak Dania, w których, w celu wykonania dyrektyw unijnych z zakresu prawa pracy w sposób autonomiczny, krajowi partnerzy społeczni zawierają układy zbiorowe pracy na różnych poziomach. W tych państwach, w których porozumienia europejskich partnerów społecznych były wykonane w drodze ustawodawczej, ta metoda wykonania była zgodna z polityką rządu, który planował już wcześniej przyjęcie regulacji w danej dziedzinie. Można zresztą zaobserwować zbieżność pomiędzy brakiem należycie funkcjonujących struktur dialogu dwustronnego na poziomie branżowym czy krajowym a wykonaniem europejskich porozumień ramowych w drodze ustawodawczej.

Skuteczny system wykonania europejskich porozumień ponadsektorowych w sposób autonomiczny został przyjęty np. we Francji. Porozumienia te są wykonywane na poziomie krajowym w drodze tzw. krajowych porozumień międzybranżowych (*accords nationaux interprofessionnels* – ANI), którym następnie jest nadawany skutek normatywny w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw pracy (*arrêté ministériel*)¹⁴².

Dotychczas moc powszechnego obowiązywania została we Francji nadana trzem krajowym porozumieniom międzybranżowym wykonującym europejskie porozumienia autonomiczne, tj. porozumieniu w sprawie telepracy, w sprawie stresu w miejscu pracy oraz w sprawie molestowania i przemocy w miejscu pracy.

Skutkiem wydania zarządzenia ministerialnego w sprawie nadania porozumieniu mocy powszechnego obowiązywania jest obowiązek przestrzegania jego postanowień przez wszystkich pracodawców, których działalność mieści się w geograficznym i branżowym zakresie stosowania porozumienia, w tym

¹⁴² Na temat krajowych porozumień międzybranżowych we Francji, szerzej zob. rozdział IV, pkt 2.2.

również przez tych pracodawców, którzy nie są zrzeszeni w organizacjach pracodawców będących stroną porozumienia¹⁴³.

Wreszcie należy wskazać, że wykonanie porozumień przyjętych w ramach europejskiego dialogu społecznego następuje również w państwach nienależących do Unii Europejskiej. Do wykonania porozumienia są bowiem zobowiązane organizacje członkowskie należące do organizacji-stron porozumienia, a członkami organizacji europejskich partnerów społecznych są też organizacje z państw nienależących do Unii Europejskiej. Władze państw trzecich nie są jednak zobowiązane do wspierania wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych na poziomie krajowym.

3.2. Wykonanie Porozumienia w sprawie telepracy

Porozumienie w sprawie telepracy miało, zgodnie z pkt 12 Porozumienia, zostać wykonane w terminie trzech lat od daty jego podpisania. W czerwcu 2006 r. porozumienie to zostało wykonane w większości państw członkowskich¹⁴⁴. C. Welz i F. Wolf wyróżniają trzy główne modele wykonania porozumienia, tj. w drodze krajowych aktów ustawodawczych, w drodze układów zbiorowych pracy oraz w drodze instrumentów tzw. „soft law”, a więc porozumień o niewiążącym charakterze, kodeksów dobrych praktyk bądź wytycznych¹⁴⁵. Podział taki stanowi jednak uproszczenie, ponieważ w wielu państwach, w celu wykonania porozumienia, były stosowane różne metody na poszczególnych poziomach czy też w poszczególnych branżach.

Jeśli chodzi o pierwszy model, czyli wykonanie porozumienia w drodze aktu ustawodawczego, to został on zastosowany przede wszystkim w państwach, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r., tj. w Republice Czeskiej, na Węgrzech, w Polsce, Słowacji i Słowenii, ale również w Portugalii.

W ramach tego modelu można wyróżnić po pierwsze sytuację, w której treść aktu ustawodawczego była zgodna z wcześniej przyjętym porozumieniem partnerów społecznych wynegocjowanym na poziomie krajowym (np. Polska) oraz sytuację, w której akt ustawodawczy w celu wykonania porozumienia europejskiego został uchwalony z inicjatywy rządu (np. Węgry).

¹⁴³ Zob. na ten temat J. Péliissier, A. Supiot, A. Jeammaud, *Droit du travail*, op. cit., s. 953–954.

¹⁴⁴ Zob. Implementation of the European Framework Agreement on Telework. Report by the European Social Partners adopted by the Social Dialogue Committee on 28 June 2006, <http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Telework2006-01429-EN.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁴⁵ Zob. C. Welz, F. Wolf, *Telework in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions, Dublin 2010, s. 9.

W Polsce regulacje dotyczące telepracy zostały wprowadzone do kodeksu pracy w drodze nowego rozdziału II b na mocy ustawy nowelizującej z 2007 r.¹⁴⁶ Jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, projekt ustawy nowelizującej miał na celu ustanowienie podstaw prawnych wykonywania pracy w formie telepracy, zgodnie z europejskim Ramowym Porozumieniem w Sprawie Telepracy z dnia 16 lipca 2002 r.¹⁴⁷ Podstawą dla wprowadzanych zmian było Porozumienie krajowych partnerów społecznych dotyczące telepracy, przyjęte w dniu 10 czerwca 2005 r. w celu wykonania europejskiego Porozumienia Ramowego w Sprawie Telepracy, w którym określono podstawowe zasady organizowania pracy w formie telepracy, jakie powinny być stosowane w Polsce. Porozumienie to było wynegocjowane w ramach instytucjonalnej struktury dialogu społecznego stworzonej przy wsparciu ze środków w ramach projektu unijnego w celu rozwoju niezależnych dwustronnych relacji między partnerami społecznymi w zakresie objętym integracją europejską, tj. OSDIE (Okrągły Stół Dialogu Społecznego na Rzecz Integracji Europejskiej)¹⁴⁸.

W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wyrażono stanowisko, że projektowane rozwiązania prawne wiernie oddają oczekiwania partnerów społecznych zawarte w projekcie Porozumienia. Projekt ustawy nowelizującej był konsultowany z organizacjami pracodawców i organizacjami związków zawodowych będącymi członkami Komisji Trójstronnej, które pozytywnie oceniły ten projekt jako zgodny z zawartym porozumieniem dotyczącym telepracy z 10 czerwca 2005 r. (pkt 2 uzasadnienia). W uzasadnieniu projektu stwierdzono też, że projektowana ustawa jest zgodna z regulacjami prawa UE, tj. Ramowego Porozumienia w Sprawie Telepracy z dnia 16 lipca 2002 r. (pkt 6 uzasadnienia projektu).

Z kolei na Węgrzech do wykonania porozumienia w sprawie telepracy doszło w drodze aktu ustawodawczego uchwalonego z inicjatywy rządu. Jak wynika z badań, udział krajowych partnerów społecznych ograniczył się do trybu konsultacji w sprawie rządowego projektu ustawy¹⁴⁹. Przyczyn ta-

¹⁴⁶ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2007.181.1288.

¹⁴⁷ Zob. tekst uzasadnienia dostępny w Lex Omega [V 1684 – tekst].

¹⁴⁸ Zob. S. Adamczyk, Dylematy europejskiego dialogu społecznego, *Monitor Prawa Pracy* 11/2011, s. 581 oraz M. Kurzynoga, Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym, [w:] *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, op. cit., s. 78.

¹⁴⁹ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 194–195.

kiego stanu rzeczy upatrywano w stosunkowo słabo rozwiniętym na Węgrzech dialogu społecznym na poziomie krajowym i sektorowym, niskim poziomie uzwiązkowania, a także nieposiadaniu przez organizacje partnerów społecznych doradztwa prawnego, dzięki któremu mogłyby one prawidłowo wykonać porozumienie w drodze układów zbiorowych pracy¹⁵⁰. Ważną przyczyną, dla której porozumienie zostało wykonane w drodze aktu ustawodawczego, była również jego treść, ponieważ uchwalenie przepisów dotyczących telepracy było priorytetem rządu, którego zdaniem rozwój telepracy miał przyczynić się do obniżenia bezrobocia¹⁵¹.

W niektórych państwach członkowskich, a więc w Austrii, Belgii, Danii, Niemczech, Grecji, Francji, Włoszech, Luksemburgu i Hiszpanii, europejskie porozumienie w sprawie telepracy zostało wykonane w drodze układów zbiorowych pracy, zawieranych na różnych poziomach, tj. na poziomie krajowym, branżowym i zakładowym.

We Francji Europejskie Porozumienie Ramowe w sprawie Telepracy było wykonane w drodze krajowego porozumienia międzybranżowego z dnia 19 lipca 2005 r. o zasięgu ogólnym (*accord national interprofessionnel* – ANI)¹⁵², podpisanego przez najbardziej reprezentatywne organizacje związkowe i organizacje pracodawców, tj. MEDEF, CFTD, CGPME, CFE-CGC, UPA, CFTC oraz CGT i CGT-FO. W 2006 r. na wniosek stron porozumieniu temu minister właściwy do spraw pracy nadał moc wiążącą w drodze zarządzenia¹⁵³ w stosunku do wszystkich pracodawców i pracowników objętych zakresem jego obowiązywania (art. 1 zarządzenia). W porównaniu z Porozumieniem Ramowym w sprawie telepracy francuskie ANI rozszerza między innymi definicję pojęcia telepracownika, uzupełniając ją o tzw. nomadów (art. 1 ANI), dodaje również postanowienie dotyczące prawa telepracowników do składania wniosku o zatrudnienie w siedzibie pracodawcy w razie wolnych stanowisk i przysługującego mu w tym przypadku pierwszeństwa w zakresie zatrudnienia (art. 3 ANI), a także dookreśla zakres przedmiotowy stosowania wobec pra-

¹⁵⁰ T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 195.

¹⁵¹ Ibidem.

¹⁵² *Accord national interprofessionnel* du 19 juillet 2005 sur le télétravail, treść dostępna na stronie internetowej Association Française du Télétravail et des Téléactivités: <http://www.aftt.asso.fr/accord-national-interprofessionnel-du-19-juillet-2005-sur-le-teletravail>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁵³ Arrêté du 30 mai 2006 portant extension de l'accord national interprofessionnel relatif au télétravail, *JORF* (Dz. U. Republiki Francuskiej n°132 z dnia 9 czerwca 2006, s. 8771, tekst n° 86.

cowników zasady równego traktowania (art. 9 ANI)¹⁵⁴. W 2012 r. przepisy dotyczące telepracy, wzorowane na wspomnianym porozumieniu, zostały wprowadzone do francuskiego kodeksu pracy w ramach nowej sekcji 4 rozdz. II tytułu II księga II, zatytułowanej „Telepraca”¹⁵⁵.

We Włoszech zostało przyjęte w celu wykonania porozumienia europejskiego w 2004 r. międzybranżowe porozumienie krajowe pomiędzy reprezentatywnymi krajowymi organizacjami pracodawców (Confindustria i dwadzieścia innych organizacji pracodawców różnych branż) i organizacjami związkowymi (CGIL, CISL, UIL)¹⁵⁶. W art. 11 tego porozumienia strony stwierdziły, że w celu uwzględnienia specyficznych wymagań dotyczących wprowadzenia telepracy, zainteresowani partnerzy społeczni mogą zawierać porozumienia, które będą dostosowywać zasady wyrażone w porozumieniu międzybranżowym lub je wdrażać na odpowiednim poziomie. To porozumienie międzybranżowe nie wywiera wprawdzie skutku *erga omnes*, ale wiąże jego strony oraz ich organizacje członkowskie; w rzeczywistości niemal cały sektor prywatny.

W Hiszpanii porozumienie europejskie zostało inkorporowane jako załącznik do krajowego porozumienia w sprawie negocjowania układów zbiorowych pracy zawartego w 2003 r. (*Acuerdo para la Negociación Colectiva*, ANC)¹⁵⁷ zawartego przez główne organizacje pracodawców, Hiszpańską Konfederację Organizacji Pracodawców (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales*, CEOE) i Konfederację Pracodawców Małych i Średnich Przedsiębiorstw (*Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa*, CEPYME) oraz najbardziej reprezentatywne konfederacje związkowe – Związkową Konfederację Komisji Pracowników (*Comisiones Obreras*, CC.OO) i Generalną Konfederację Pracowników (*Unión General de Trabajadores*, UGT). Poro-

¹⁵⁴ Zob. też ETUC, UNICE, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Telework. Report by the European Social Partners. Adopted by the Social Dialogue Committee on 28 June 2006, wrzesień 2006 s. 10, <http://resourcecentre.etuc.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁵⁵ Zob. art. 46 ustawy Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives. Krajowe porozumienia międzybranżowe we Francji często zostają wdrożone w drodze ustawy, zob. O. Kaufmann, Das Recht der Kollektivvereinbarungen in Frankreich, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, Baden-Baden 2012, s. 144.

¹⁵⁶ Accordo interconfederale per il recepimento dell'accordo-quadro europeo sul telelavoro concluso il 16 luglio 2002 tra UNICE/UEAPME, CEEP e CES, <http://www.cgil.it/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁵⁷ Zob. J. Arasan Díaz, Telework in Spain, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2008, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/es0802059i.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

zumienie to ustanawia wytyczne dla partnerów społecznych niższego szczebla, którymi powinni się kierować prowadząc rokowania zbiorowe. Wspomniane porozumienie międzybranżowe było następnie kilkakrotnie nowelizowane; w porozumieniu tym utrzymano postanowienia dotyczące telepracy i ustanowiono wytyczne dotyczące wprowadzania telepracy w drodze układów zbiorowych pracy.

Jak orzekł hiszpański Sąd Najwyższy¹⁵⁸, postanowienia załącznika do porozumienia w sprawie negocjowania układów zbiorowych pracy (ANC) nie mogą być stosowane bezpośrednio. Organizacje pracodawców i organizacje związkowe, które podpisały to porozumienie zobowiązały się jedynie do promowania wdrożenia i rozwijania treści europejskiego porozumienia ramowego w sprawie telepracy w „realiach hiszpańskich”¹⁵⁹.

W Hiszpanii zostały również zawarte porozumienia branżowe wdrażające postanowienia europejskiego porozumienia ramowego w sprawie telepracy, a mianowicie dwa porozumienia ogólnokrajowe: porozumienie generalne przemysłu chemicznego z 2004 r. i krajowe porozumienie w branży pracy codziennej z 2005 r. oraz porozumienie na szczeblu prowincji w sektorze pracy biurowej¹⁶⁰.

W Danii wykonanie porozumienia w sprawie telepracy nastąpiło odrębnie w sektorze publicznym i w sektorze prywatnym¹⁶¹. W sektorze publicznym układ zbiorowy pracy dotyczący zatrudnienia w formie telepracy obowiązywał od 1998 r. Porozumienie europejskich partnerów społecznych zostało w tym sektorze wprowadzone w drodze poprawek do tego układu. Duńscy partnerzy społeczni uznali zatem za niewielki wpływ porozumienia europejskiego na warunki zatrudnienia w formie telepracy w tym sektorze¹⁶². Z kolei w sekto-

¹⁵⁸ Wyrok hiszpańskiego Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2005 r., sygn. STS 2138/2005, s. 8.

¹⁵⁹ Na ten temat zob. też C. Niforou, The role of trade unions in the implementation of autonomous Framework agreements, *Warwick Papers in Industrial Relations* nr 87, April 2008, s. 22 jak również C. Agut García, The Efficacy of Transnational Collective Bargaining: The Spanish Case, [w:] *Rethinking Corporate Governance. From Shareholder Value to Stakeholder Value*, red. R. Blanpain, W. Bromwich, O. Rymkevich, I. Senatori, *Bulletin of Comparative Labour Relations* 77, Alphen aan den Rijn 2011 s. 34.

¹⁶⁰ Zob. J. A. Díaz, *Telework in Spain*, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/telework-in-spain>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁶¹ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 186–188.

¹⁶² Zob. LO, AC, FTF, CFU, KTO, DA, KL, Committee of Danish Regions, State Employer's Authority, Report on the Implementation of the Telework Agreement Denmark, 2006.

rze prywatnym, wykonanie porozumienia w sprawie telepracy nastąpiło najpierw tylko w drodze branżowych układów zbiorowych pracy zawartych dla niektórych branż, np. dla sektora produkcyjnego oraz usług handlowych. Z badań prowadzonych przez T. P. Larsena i S. K. Andersena wynika, że organizacje członkowskie konfederacji DA uzasadniając przyczyny, dla których porozumienie europejskie nie było przez długi czas wykonane w sektorze prywatnym, najczęściej wskazywały na brak obowiązku wykonania porozumienia na szczeblu krajowym, a także niewielkie znaczenie telepracy w danym sektorze¹⁶³. W celu generalizacji układów branżowych dotyczących telepracy, największe konfederacje duńskie, LO i DA zawarły układ zbiorowy w sprawie telepracy w dniu 27 października 2006 r. (wejście w życie z dniem 1 stycznia 2007 r.). W świetle tego układu, na poziomie zakładów pracy zasady dotyczące wprowadzania telepracy powinny być ustalane z zakładowymi radami pracowników z uwzględnieniem europejskiego porozumienia ramowego¹⁶⁴.

W Niemczech porozumienie europejskich partnerów społecznych w sprawie telepracy zostało wykonane różnymi metodami na poszczególnych poziomach, tj. w drodze układów zbiorowych pracy, wspólnych deklaracji, wytycznych dotyczących dobrych praktyk oraz broszur informacyjnych. Jak wskazują T. P. Larsen i S. K. Andersen, na poziomie federalnym różne sposoby wykonania zostały przyjęte w sektorze publicznym i prywatnym¹⁶⁵. Na poziomie federalnym w sektorze prywatnym konfederacja pracodawców sektora prywatnego (BDA – *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*) podpisała z konfederacją związkową (DGB – *Deutscher Gewerkschaftsbund*) wspólną deklarację zachęcającą partnerów społecznych na poziomie branżowym i zakładowym do wykonania porozumienia. Organizacje te zorganizowały również międzynarodową konferencję na temat Europejskiego Porozumienia w Sprawie Telepracy oraz wydały broszurę z wytycznymi dobrych praktyk. Z kolei w sektorze publicznym na poziomie federalnym nie doszło do zawarcia porozumienia, ze względu na okoliczność, że konfederacja zrzeszająca urzędników służby

¹⁶³ Zob. T. P. Larsen i S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 187–188.

¹⁶⁴ Zob. szerzej na temat wykonania porozumienia w sprawie telepracy w Danii, Commission Staff Working Paper. Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, SEC (2008) 2178, s. 13–14.

¹⁶⁵ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, op. cit., s. 188.

cywilnej (DBB – *Deutscher Beamtenbund*) nie uważała się za zobowiązaną do wykonania porozumienia europejskiego nie będąc członkiem EKZZ¹⁶⁶.

Na poziomie branżowym niewiele organizacji związkowych i organizacji pracodawców wykonało porozumienie europejskich partnerów społecznych. Przykładowo, porozumienia i wytyczne zostały podpisane przez IG Metall z organizacją pracodawców Gesamtmetall, członkiem BDA a Stowarzyszenie Pracodawców Sektora Ubezpieczeniowego (AGV) podpisało porozumienie ze związkami zawodowymi tego sektora¹⁶⁷. Jako główne przyczyny niepodjęcia się wykonania Europejskiego Porozumienia Ramowego w sprawie Telepracy, jak wynika z przeprowadzonych badań, wskazywano najczęściej nieistotny charakter regulacji dotyczącej telepracy dla członków danej organizacji, brak wniosku w tej sprawie od organizacji członkowskich bądź partnera społecznego, brak wiedzy o istnieniu porozumienia, a także okoliczność, że wcześniej obowiązywały już w tym zakresie układy zbiorowe pracy bądź wytyczne¹⁶⁸. W Niemczech kwestie dotyczące zatrudnienia telepracowników są zatem regulowane głównie w porozumieniach zakładowych zawieranych z radami pracowników (*Betriebsvereinbarungen*) bądź w zakładowych układach zbiorowych pracy (*Firmentarifverträge*)¹⁶⁹.

W Belgii wykonanie porozumienia w sprawie telepracy nastąpiło w drodze międzybranżowego układu zbiorowego pracy (nr 85) zawartego w ramach Conseil National du Travail (Krajowej Rady ds. Pracy) przez organizacje członkowskie. Układ ten określa zasady zatrudnienia w formie telepracy, które mogą być doprecyzowane w drodze branżowych lub zakładowych układów zbiorowych pracy. Generalizacji wspomnianego układu międzybranżowego dokonano w drodze dekretu królewskiego¹⁷⁰. Również w Luksemburgu dokonano generalizacji ponadzakładowego układu zbiorowego pracy określającego ramy prawne telepracy (w drodze dekretu Wielkiego Księcia)¹⁷¹.

¹⁶⁶ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, op. cit., s. 189.

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, op. cit., s. 189–190.

¹⁶⁹ Commission Staff Working Paper, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, SEC (2008) 2178, s. 17.

¹⁷⁰ Commission Staff Working Paper, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, op. cit., s. 10.

¹⁷¹ W opinii Komisji Europejskiej, treść krajowych układów zbiorowych pracy zawartych w celu wykonania porozumienia w sprawie telepracy w Belgii i Luksemburgu wykracza w kilku kwestiach poza minimalne standardy wynikające z porozumienia europejskich partnerów spo-

W wielu państwach członkowskich, np. w Finlandii, Irlandii, Łotwie, Holandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii Europejskie Porozumienie Ramowe w sprawie Telepracy zostało wykonane w drodze aktów niewiążących. W Wielkiej Brytanii, Europejskie Porozumienie Ramowe w sprawie telepracy zostało wykonane w drodze wytycznych dobrych praktyk dla przedsiębiorstw (*Telework Guidance*), podpisanych przez CBI, CEEP UK, TUC przy udziale ówczesnego DTI (*Department of Trade and Industry*). Jak wskazują T. P. Larsen i S. K. Andersen, początkowo TUC (*Trade Union Confederation*) miała zamiar podjąć negocjacje w sprawie podpisania układu zbiorowego pracy, ale CBI skłaniała się ku regulacji bardziej elastycznej¹⁷². Ostatecznie w toku negocjacji CBI skłoniła TUC do podpisania wytycznych za cenę prowadzenia negocjacji w innych dziedzinach polityki społecznej. Negocjacje nad wytycznymi toczyły się przy udziale przedstawicieli rządu, który zapewniał mediację, środki finansowe oraz monitorował przebieg negocjacji. Ponadto, wytyczne zostały opublikowane i rozpowszechnione przy finansowym udziale rządu brytyjskiego. Zdaniem T. P. Larsena i S. K. Andersena, włączenie rządu do udziału w negocjacjach było inicjatywą CBI, która obawiała się, że podjęcie dwustronnych rokowań stanie się sygnałem, że organizacja ta akceptuje partnerstwo społeczne i prowadzenie rokowań zbiorowych na poziomie krajowym, co byłoby niezgodne ze stanowiskiem tej organizacji¹⁷³. Przeciwny pogląd na temat stanowiska CBI wynika jednak z końcowego sprawozdania BusinessEurope, EKZZ i CEEP dotyczącego wykonania porozumienia w sprawie telepracy, w którym stwierdzono, że dla brytyjskich partnerów społecznych wykonanie porozumienia na poziomie krajowym było okazją do podjęcia dialogu społecznego na tym poziomie¹⁷⁴.

łecznych, por. Commission Staff Working Paper, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, op. cit., odpowiednio s. 10 oraz s. 23.

¹⁷² Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 193–194.

¹⁷³ Zob. T. P. Larsen, S. K. Andersen, A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations* 2/2007, s. 193.

¹⁷⁴ „For example, [...] UK social partners explicitly welcomed the possibility to mirror at national level the bipartite commitment achieved at EU level. Zob. ETUC, UNICE, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Telework, Report by the European Social Partners, Adopted by the Social Dialogue Committee on 28 June 2006, s. 7, sprawozdanie dostępne na stronie internetowej <http://resourcecentre.etuc.org/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Z preambuły do Wytycznych wynika, że jego strony uważają Europejskie Porozumienie Ramowe w sprawie telepracy za niewiążące¹⁷⁵. Jednakże brytyjskie organizacje członkowskie BusinessEurope, EKZZ i CEEP zobowiązały się do wykonania tego porozumienia na poziomie krajowym. Wytyczne zostały przyjęte, aby zapewnić przydatną listę zagadnień do uwzględnienia przy wdrażaniu telepracy oraz aby wyjaśnić, w jaki sposób porozumienie europejskich partnerów społecznych może być najlepiej stosowane na brytyjskim rynku pracy. Celem sygnatariuszy było umożliwienie przedstawicielom pracowników i pracodawców stosowania wytycznych przy określaniu zakładowej polityki dotyczącej telepracy. Struktura Wytycznych nasuwa skojarzenie z komentarzem dla praktyków. Zostały w nich przytoczone postanowienia Europejskiego Porozumienia Ramowego, a do większości z nich dołączono omówienie uwzględniające brytyjskie realia.

W Holandii w celu wykonania europejskiego porozumienia w sprawie telepracy zostało wydane zalecenie sformułowane przez Fundację Pracy (*Stichting van de Arbeid*), instytucję prawa prywatnego, będącą forum współpracy najważniejszych ogólnokrajowych organizacji związków zawodowych i pracodawców¹⁷⁶. Zalecenie to, skierowane do pracodawców i pracowników na poziomie branżowym i zakładowym, zachęca do wykonania europejskiego porozumienia w drodze układów zbiorowych pracy bądź porozumień zawieranych z radami pracowników oraz w drodze indywidualnych umów o pracę.

3.3. Wykonanie Porozumienia Ramowego dotyczącego stresu związanego z pracą

W Porozumieniu Ramowym dotyczącym stresu związanego z pracą był przewidziany trzyletni okres dla jego wykonania na poziomie krajowym. W przeciwieństwie jednak do Porozumienia Ramowego dotyczącego telepracy postanowienia Porozumienia Ramowego dotyczącego stresu dotyczyły zagadnień, które już wcześniej były przedmiotem regulacji krajowych w związku z obowiązkiem transpozycji dyrektywy Rady z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (89/391/EWG)¹⁷⁷. Wykonanie Porozumienia Ramowego doty-

¹⁷⁵ Tework Guidance, s. 6, tekst wytycznych dostępny na stronie <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁷⁶ Zob. Commission Staff Working Paper, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Tework, op. cit., s. 24.

¹⁷⁷ Dz. U. L 183, 29/06/1989 s. 1–8.

czącego stresu związanego z pracą wiązało się więc w pierwszej kolejności z oceną, czy dotychczas obowiązujące ustawodawstwo i zawarte układy zbiorowe pracy w sposób wystarczający regulują problematykę stresu w miejscu pracy.

Wykonanie tego porozumienia w państwach członkowskich nastąpiło w zależności od państwa w drodze porozumień partnerów społecznych na poziomie krajowym, układów zbiorowych pracy na poziomie krajowym, branżowym bądź zakładowym, w drodze aktów ustawodawczych, a także za pomocą działań trójstronnych¹⁷⁸.

Porozumienia społeczne na poziomie krajowym, zawierające zalecenia dla partnerów społecznych niższego szczebla, w jaki sposób wdrożyć działania mające na celu zidentyfikowanie i przeciwdziałanie stresowi w miejscu pracy, zostały zawarte np. w Szwecji, Austrii, Hiszpanii, Finlandii, na Łotwie i na Cyprze¹⁷⁹.

Europejskie Porozumienie Ramowe dotyczące stresu związanego z pracą zostało również w niektórych państwach członkowskich wykonane w drodze porozumień zbiorowych mających szerszy zakres przedmiotowy, obejmujący nie tylko zagadnienia dotyczące przeciwdziałania stresowi w miejscu pracy, ale również i inne kwestie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy (np. Belgia) bądź wykraczające swym zakresem poza wymagania Porozumienia europejskiego. Przykładem wykonania Porozumienia Ramowego w sposób wykraczający poza minimalne standardy w nim określone jest wykonanie we Francji. W celu wykonania Porozumienia Ramowego w sprawie stresu w miejscu pracy, zostało we Francji zawarte w dniu 2 lipca 2008 r. krajowe porozumienie międzybranżowe (ANI)¹⁸⁰ przez ogólnokrajowe reprezentatywne organizacje związkowe, tj. CFTD, CFE-CGC, CFTC, CGT-FO oraz organizacje pracodawców, tj. MEDEF, CGPME, UPA. Na wniosek stron, w drodze rozporządzenia ministra ds. pracy, została nadana temu porozumieniu moc powszechnego obowiązywania¹⁸¹. W wykonanie Porozumienia Ramowego we Francji zaangażowały się instytucje publiczne. W szczególności rządowi zależało na tym, aby treść krajowego porozumienia międzybranżowego wykraczała poza normy minimal-

¹⁷⁸ ETUC/CES, BusinessEurope/UEAPME,CEEP, Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress, Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, op. cit.

¹⁷⁹ Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress, op. cit., s. 19.

¹⁸⁰ Accord national interprofessionnel sur le stress au travail du 2 juillet 2008, <http://www.cgt.fr/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸¹ Arrêté du 23 avril 2009 portant extension d'un accord national interprofessionnel sur le stress au travail, JORF n°0105 du 6 mai 2009 p. 7632, texte n° 90.

ne wynikające z porozumienia europejskich partnerów społecznych¹⁸². Francuskie krajowe porozumienie międzybranżowe zasadniczo powtarza treść porozumienia europejskich partnerów społecznych, ale większy nacisk kładzie na obowiązek zapewnienia przez pracodawców udziału przedstawicieli pracowników w wykonaniu działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego pracowników (pkt 5 francuskiego porozumienia), jak również podkreśla rolę lekarzy specjalizujących się w medycynie pracy w wykrywaniu i leczeniu schorzeń wynikających z narażenia pracownika na stres w miejscu pracy (pkt 6 akapit 2).

Po nadaniu krajowemu porozumieniu międzybranżowemu mocy powszechnie obowiązującej rząd francuski podjął program „mobilizacji” przedsiębiorstw zatrudniających powyżej jednego tysiąca pracowników do podjęcia negocjacji w sprawie przeciwdziałania stresowi (tzw. *plan d'urgence* – plan pilnego działania) w celu wykonania krajowego porozumienia międzybranżowego na poziomie przedsiębiorstwa. Rezultaty tego planu są publikowane na stronie internetowej francuskiego ministerstwa ds. pracy¹⁸³. W 2011 r. Generalna Dyrekcja Pracy opublikowała badania, które potwierdzają wdrożenie procedur przeciwdziałania ryzyku stresu w miejscu pracy w licznych przedsiębiorstwach, w grupach przedsiębiorstw, a także na poziomie branż oraz departamentów¹⁸⁴.

W Belgii, problematyki zwalczania stresu w miejscu pracy dotyczył międzybranżowy układ zbiorowy pracy dotyczący zarządzania i przeciwdziałania stresowi w miejscu pracy z 1999 r. zawarty w ramach Conseil National du Travail (CCT nr 72 z dnia 30 marca 1999 r.), który obejmował pracodawców sektora prywatnego. Partnerzy społeczni stwierdzili, że układ ten w sposób wystarczający wykonuje Porozumienie Ramowe dotyczące stresu związanego z pracą. Jednakże w drodze dekretu królewskiego z 17 maja 2007 r. dokonano generalizacji układu międzybranżowego, aby objąć zakresem jego obowiązywania pracowników sektora publicznego, do których wspomniany układ międzybranżowy nie miał zastosowania¹⁸⁵.

¹⁸² Zob. Guide pratique. Prevenir le stress au travail. Guide d'aide aux entreprises, s. 4, <http://publications.medef.com/guide/Guide-Stress-Travail.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸³ Zob. informacje publikowane na stronie www.travailler-mieux.gouv.fr, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸⁴ Zob. Direction Générale du Travail, Analyse des accords signés dans les entreprises de plus de 1000 salariés, Prévention des risques psychosociaux, kwiecień 2001 oraz Synthèse de l'analyse des accords signés dans les entreprises de plus de 1000 salariés, http://www.travailler-mieux.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-complet-19avril2011_def.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁸⁵ Zob. Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress, op. cit., s. 20. Zmiany w ustawodawstwie w celu wykonania porozumienia europej-

W Szwecji kwestie przeciwdziałania i zwalczania stresu w miejscu pracy zostały również uregulowane w porozumieniach zbiorowych zawartych na różnych poziomach, tj. na poziomie regionalnym lub branżowym¹⁸⁶.

Treść porozumienia europejskich partnerów społecznych zawartego na poziomie UE może stanowić inspirację dla przedsiębiorców, którzy na jego podstawie zawierają porozumienie zakładowe ze związkami zawodowymi lub radą pracowników¹⁸⁷. Istnieją też przykłady wykonania porozumienia na poziomie grupy przedsiębiorstw. Przykładem wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych na poziomie grupy jest porozumienie w sprawie wytycznych dotyczących stresu związanego z pracą, zawarte w spółce europejskiej Allianz SE przez zarząd spółki z radą zakładową¹⁸⁸. Porozumienie to ma zastosowanie do Allianz SE oraz do jej spółek kontrolowanych z siedzibą w państwach członkowskich EOG oraz w Szwajcarii. W pkt 8 porozumienia znalazło się jednak postanowienie, że Allianz SE będzie zachęcała spółki należące do grupy Allianz mające siedzibę w nowych państwach członkowskich UE bądź w państwach EOG do wykonania obowiązków wynikających z porozumienia w możliwie najszybszym terminie.

O tym, że porozumienie zawarte w Allianz SE było inspirowane treścią porozumienia ramowego zawartego przez europejskich partnerów społecznych, świadczy okoliczność, że strony przyjęły na potrzeby tego porozumienia definicję stresu w miejscu pracy sformułowaną w tym porozumieniu. Porozumienie zawarte w spółce europejskiej Allianz wypełnia główne wytyczne europejskiego porozumienia ramowego, a mianowicie określa obowiązki spółek należących do grupy Allianz związane z wykonaniem porozumienia w swoim zakresie działalności.

Zagadnienia, które były przedmiotem Porozumienia Ramowego w sprawie stresu w miejscu pracy, są również uregulowane w ogólnych przepisach

skiego zostały również wprowadzone na Węgrzech i Słowacji; z kolei w Republice Czeskiej treść porozumienia europejskich partnerów społecznych została inkorporowana do kodeksu pracy, zob. *Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress*, op. cit., s. 24–25.

¹⁸⁶ Np. w Szwecji porozumienie zbiorowe zawarte dla sektora samorządowego.

¹⁸⁷ Przykładem porozumień zbiorowych zawierających specyficzne dla danego przedsiębiorstwa rozwiązania w zakresie zwalczania stresu w miejscu pracy jest porozumienie zbiorowe zawarte w przedsiębiorstwie niemieckim Daimler AG czy też Gothaer Versicherungen, zob. *Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress*, op. cit., s. 23.

¹⁸⁸ *Agreement on Guidelines concerning Work Related Stress*, https://www.allianz.com/static-resources/en/press/media/documents/v_1307372785000/agreement_on_guidelines_concerning_work_related_stress.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

bhp. Z tego względu, w niektórych państwach członkowskich, działania wykonujące porozumienie nie zostały podjęte ze względu na okoliczność, że wcześniej przyjęte regulacje były wystarczające dla ochrony pracowników. W Danii partnerzy społeczni sektora prywatnego stwierdzili, że dotychczasowe regulacje w wystarczający sposób wykonują porozumienie. Z kolei na Węgrzech w celu wykonania Porozumienia Ramowego w sprawie stresu w miejscu pracy zostały przyjęte przepisy nowelizujące ustawę dotyczącą bezpieczeństwa i higieny w pracy¹⁸⁹.

W celu wykonania Porozumienia Ramowego w sprawie stresu w miejscu pracy w licznych państwach, tj. w Słowenii, Wielkiej Brytanii, Luksemburgu, Holandii, Portugalii, Norwegii i na Węgrzech zostały podjęte działania trójstronne z udziałem instytucji publicznych, takich jak ministerstwa, inspekcje pracy czy też instytuty zajmujące się problematyką bezpieczeństwa i higieny pracy. Działania te obejmują zarówno porozumienia trójstronne (jak np. w Słowenii porozumienie zawarte na lata 2007–2009 dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy) jak i wydanie broszur, prowadzenie wspólnych badań, studiów i projektów, a także dyskusje trójstronne na temat stresu związanego z pracą.

Porozumienia społeczne na szczeblu krajowym, zawierające zalecenia dla partnerów społecznych niższego szczebla, w jaki sposób wdrożyć działania mające na celu zidentyfikowanie i przeciwdziałanie stresowi w miejscu pracy, zostały zawarte w Szwecji, Austrii, Hiszpanii, Finlandii, Łotwie i na Cyprze¹⁹⁰.

Ponadto, w wielu państwach członkowskich UE/EOG zostały podjęte działania uzupełniające, takie jak np. szkolenia dla przedstawicieli pracowników zgodnie z treścią porozumienia europejskich partnerów społecznych (Portgalia), czy też różne metody pomiaru poziomu stresu u pracowników, jak np. Barometr Stresu (Dania, Niemcy), bądź też monitorowanie poziomu stresu na podstawie kwestionariusza w internecie (Holandia).

W Polsce, początkowo rezultatem rozmów krajowych partnerów społecznych dotyczących wykonania w sposób autonomiczny europejskiego porozumienia w sprawie stresu była jedynie deklaracja podpisana przez krajowych partnerów społecznych, tj. po stronie pracodawców przez Konfederację Pracodawców Polskich (obecnie Pracodawcy RP), Związek Rzemiosła Polskiego, PKPP „Lewiatan”, a po stronie związków zawodowych przez OPZZ, NSZZ

¹⁸⁹ Act CLXI z 2007 r.

¹⁹⁰ Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Work-Related Stress, op. cit., s. 19.

Solidarność i Forum Związków Zawodowych¹⁹¹. W Deklaracji tej partnerzy społeczni postanowili, że będą podejmować wszelkie inicjatywy służące „uwrażliwieniu” pracodawców i pracowników na znaczenie działań ograniczających stres w miejscu pracy; między innymi podejmą działania informacyjno-edukacyjne w zakresie problematyki dotyczącej stresu w miejscu pracy. Strony podjęły się również zachęcania swoich organizacji członkowskich do uwzględniania kwestii walki ze stresem w miejscu pracy w negocjacjach nad układami zbiorowymi pracy na poziomie ponadzakładowym oraz zakładowym. Każda ze stron Deklaracji zobowiązała się do przygotowania corocznej informacji dotyczącej podjętych działań w zakresie zwalczania stresu w miejscu pracy. W Deklaracji postanowiono również o podjęciu kolejnych rozmów i negocjacji po upływie trzech lat od daty jej podpisania.

Zdaniem B. Surdykowskiej, związki zawodowe nie były usatysfakcjonowane takim rezultatem negocjacji¹⁹². W szczególności organizacjom związkowym zależało na podjęciu wspólnych z organizacjami pracodawców działań w celu przekonania władz o potrzebie zmian legislacyjnych, tak jak miało to miejsce w odniesieniu do porozumienia o telepracy. Aby osiągnąć ten cel w 2014 r. zostało podpisane porozumienie pomiędzy sześcioma centralami: OPZZ, NSZZ Solidarność, Forum Związków Zawodowych, po stronie związków zawodowych, oraz Pracodawcami RP, Konfederacją Lewiatan i Związkiem Rzemiosła Polskiego, po stronie pracodawców¹⁹³. Porozumienie to w szczególności zawiera propozycję nowelizacji przepisów bhp w taki sposób, aby kwestie prewencji i ograniczania stresu związanego z pracą były uwzględniane przy opracowywaniu strategii bhp wdrażanych w zakładach pracy oraz aby programy szkoleń z zakresu bhp obejmowały tematykę stresu w pracy. W porozumieniu zostały również przedstawione propozycje dobrych praktyk, których wprowadzanie w zakładach pracy ma minimalizować stres. Ponadto, strony porozumienia przewidziały utworzenie wspólnego, stałego zespołu ds. zagrożeń psychospołecznych.

¹⁹¹ Wspólna deklaracja partnerów społecznych dotycząca zapobiegania i przeciwdziałania zjawisku stresu związanego z pracą z dnia 14 listopada 2008 r., http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/oryginal/2/a134a_Deklaracja.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁹² Zob. B. Surdykowska, Dialog społeczny wokół zagrożeń psychospołecznych, *PiZS* 7/2011, s. 14.

¹⁹³ Zob. Pracownicy i pracodawcy chcą wspólnie walczyć ze stresem w miejscu pracy, *Dziennik Gazeta Prawna* z dnia 2014-03-31, <http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/787644,pracownicy-i-pracodawcy-chca-wspolnie-walczyć-ze-stresem-w-miejscu-pracy.html>, dostęp z dnia 31.12.2015.

3.4. Wykonanie Porozumienia Ramowego dotyczącego molestowania i przemocy w miejscu pracy

Europejskie porozumienie ramowe dotyczące molestowania i przemocy w miejscu pracy, podobnie jak dwa wcześniej omówione porozumienia autonomiczne, zostało wykonane różnymi metodami¹⁹⁴. Ze względu na okoliczność, że porozumienie to odnosi się do problematyki, która wcześniej była częściowo przedmiotem dyrektyw antydyskryminacyjnych oraz dotyczących bhp, w niektórych państwach działania dotyczące wykonania porozumienia koncentrowały się na ocenie dotychczas obowiązujących regulacji i ich dostosowaniu do treści porozumienia¹⁹⁵.

Jednakże, w wielu państwach zostały podjęte nowe działania w celu wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych. W niektórych państwach członkowskich Porozumienie Ramowe dotyczące molestowania i przemocy w miejscu pracy zostało wykonane przez przyjęcie ogólnokrajowych porozumień partnerów społecznych¹⁹⁶. Na Łotwie Konfederacja Wolnych Związków Zawodowych (LBAS) oraz Konfederacja Pracodawców Łotwy zawarły w dniu 11 lutego 2008 r. porozumienie w sprawie wykonania Europejskiego Porozumienia Ramowego w sprawie molestowania i przemocy w miejscu pracy, w którym strony w szczególności zobowiązały się do rozpowszechniania informacji o Porozumieniu Ramowym wśród swoich członków, w społeczeństwie i w różnych instytucjach, organizowania kampanii informacyjnych, dyskusji, debat w ramach okrągłego stołu, a także do zalecania włączania postanowień Porozumienia Ramowego do układów zbiorowych pracy zawieranych na poziomie zakładowym i branżowym¹⁹⁷.

We Francji, w dniu 26 marca 2010 r. zostało podpisane krajowe porozumienie międzybranżowe w sprawie molestowania i przemocy w miej-

¹⁹⁴ Implementation of the ETUC-BusinessEurope/CEEP Framework Agreement on Harassment and Violence at Work. Yearly Joint Table summarizing ongoing social partners activities 2010, http://www.ueapme.com/IMG/pdf/FINAL_3rd_joint_table_2010_harassment_violence.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015 oraz BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work, Final joint report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 27 October 2011, http://www.etuc.org/IMG/pdf/BROCHURE_harassment7_2_.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁹⁵ Zob. BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 8 i 10.

¹⁹⁶ Dania, Francja, Łotwa, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Szwecja.

¹⁹⁷ Zob. BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 17.

scu pracy¹⁹⁸, któremu moc powszechnego obowiązywania na wniosek stron została nadana w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw pracy z dnia 31 lipca 2010 r.¹⁹⁹. W porozumieniu tym francuscy partnerzy społeczni, oprócz implementacji treści Porozumienia Ramowego europejskich partnerów społecznych, wynegocjowali postanowienia, które wykraczają poza treść Porozumienia Ramowego. W szczególności w porozumieniu francuskim została rozszerzona definicja molestowania i przemocy w miejscu pracy, określono czynniki wywołujące te negatywne zjawiska. W porozumieniu został położony nacisk na metody przeciwdziałania tym zjawiskom w przedsiębiorstwach oraz podkreślono rolę, którą mogą odgrywać instytucje zajmujące się problematyką bhp. W części obligacyjnej zawartego porozumienia strony zobowiązały się do rozpowszechniania wiedzy o jego treści wśród pracodawców i pracowników, z uwzględnieniem sytuacji małych i średnich przedsiębiorstw. Strony wyraziły przekonanie, że podstawową rolę w wykonaniu porozumienia europejskich partnerów społecznych odgrywają porozumienia zawierane na poziomie branży. Francuscy partnerzy społeczni zobowiązali się również do przygotowania wspólnego rocznego raportu i do przekazania go europejskim partnerom społecznym. Partnerzy społeczni postanowili również po upływie dwóch lat od daty publikacji zarządzenia o nadaniu mocy powszechnego obowiązywania ocenić wykonanie porozumienia we Francji na wszystkich poziomach.

Treść Europejskiego Porozumienia w sprawie molestowania i przemocy w miejscu pracy została również wykonana w drodze negocjacji pomiędzy partnerami społecznymi w Danii, w sektorze państwowym. Duńscy partnerzy społeczni zdecydowali o wprowadzeniu do krajowego Porozumienia w sprawie Komitetów ds. Współpracy i Wspólnej Konsultacji w Sektorze Państwowych Przedsiębiorstw i instytucji postanowienia zobowiązującego Komitety Współpracy do przyjęcia wytycznych, które określałyby zasady takiego ukształtowania środowiska pracy, aby było ono wolne od mobbingu, molestowania i przemocy ze strony współpracowników, przełożonych oraz osób trzecich. Z kolei w sektorze duńskiej administracji lokalnej i regionalnej problematykę dotyczącą zwalczania molestowania i przemocy w miejscu pracy, partnerzy społeczni uwzględnili w porozumieniu dotyczącym zdrowia i dobrej atmosfery

¹⁹⁸ Accord du 26 mars 2010 sur le harcèlement et la violence au travail, zawarty przez MEDEF, CGPME, UPA, CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT-FO, CGT, dostępny na stronie <http://www.travailler-mieux.gouv.fr/accord-national-sur-le-harcèlement.html>, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁹⁹ Zob. arrêté du 23 juillet 2010 portant extension d'un accord national interprofessionnel sur le harcèlement et la violence au travail, JORF n°0175 z dnia 31 lipca 2010 r., s. 14192, tekst nr 82.

w pracy. Jednym z ważnych aspektów tego porozumienia było zobowiązanie do podjęcia działań w celu przeciwdziałania molestowaniu i przemocy, których dopuszczają się osoby trzecie.

Ze sprawozdania europejskich partnerów społecznych dotyczącego wykonania omawianego Porozumienia Ramowego wynika, że w kilku państwach (Czechy, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Niemcy, Włochy) zostały przyjęte branżowe lub zakładowe układy zbiorowe pracy lub porozumienia zbiorowe, w których zostały uregulowane zasady przeciwdziałania molestowaniu i przemocy w miejscu pracy²⁰⁰.

W Hiszpanii Porozumienie Ramowe w sprawie molestowania zostało załączone do międzybranżowego układu zbiorowego pracy (AINC) na 2007 r., a następnie na 2008 r. W Hiszpanii, tematyka objęta Porozumieniem Europejskim była następnie uwzględniana w branżowych układach zbiorowych pracy oraz układach wynegocjowanych na poziomie grup przedsiębiorstw²⁰¹. Problematyki molestowania i przemocy w miejscu pracy dotyczy też układ zbiorowy pracy zawarty w sektorze publicznego transportu w Holandii, w którym zalecono przedsiębiorstwom tego sektora powołanie poufnego doradcy oraz ustanowienie procedury skarg w celu zwalczania molestowania seksualnego. W branży handlu detalicznego w Niemczech przyjęto z kolei porozumienie, w którym określono metody zapobiegające molestowaniu i przemocy w sklepach, np. procedurę przeciwdziałania napadom rabunkowym²⁰².

Regulacje dotyczące przeciwdziałania molestowaniu i przemocy w miejscu pracy zostały również przyjęte na poziomie przedsiębiorstw działających w państwach członkowskich. Przykładem w tym zakresie może być ogólnokrajowy układ zbiorowy pracy (*contratto collettivo nazionale*) z dnia 11 lipca 2007 r., zawarty w przedsiębiorstwie Poste Italiane, w którego art. 53 zatytułowanym „Ochrona praw i godności pracowników” w pkt III strony podkreśliły potrzebę zapewnienia, aby praca była wykonywana w środowisku właściwym dla spokojnego realizowania obowiązków i aby nie występowały zachowania, również o charakterze seksualnym, które mogą wywoływać niedogodności z punktu widzenia psychologicznego bądź moralnego i które mogą naruszać godność człowieka²⁰³. Strony zobowiązały się do zapewnienia w zakładzie

²⁰⁰ Zob. BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 10.

²⁰¹ Zob. BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 21.

²⁰² BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 23.

²⁰³ <http://www.uilpost.net/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

pracy zachowań zgodnych z zasadami wyrażonymi w dyrektywach i zaleceniach Unii Europejskiej, jak również w Porozumieniu Ramowym dotyczącym molestowania i przemocy w miejscu pracy. Konkretnie działania dotyczące przeciwdziałania i zwalczania zachowań naruszających godność pracownika zostały określone w przyjętym 31 lipca 2007 r. na podstawie art. 53 pkt IV układu Protokole Intencyjnym w sprawie Odpowiedzialności Społecznej. Odpowiednie dla zajęcia się tą problematyką, zgodnie art. 53 pkt V układu, są parytetowe organy działające w Poste Italiane na poziomie krajowym i regionów, takie jak Komitet ds. Równych Szans, Dwustronny Komitet ds. szkoleń i przekwalifikowania zawodowego, Dwustronne Obserwatorium ds. korporacyjnej odpowiedzialności społecznej oraz Komitet Dwustronny ds. zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy.

W niektórych państwach, jak np. Holandia, Słowenia i Republika Czeska, zostały wprowadzone zmiany do ustawodawstwa pracy pod wpływem treści porozumienia europejskich partnerów społecznych. W Holandii zmiana ta polegała na wprowadzeniu do przepisu ustawy o warunkach pracy określającego obowiązki pracodawcy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy szczególnego obowiązku zapobiegania i zwalczania molestowania i przemocy. Nowelizacja ta była rekomendowana przez partnerów społecznych w zaleceniu wydanym w ramach Fundacji Pracy²⁰⁴.

W Polsce jedynym dwustronnym działaniem mającym na celu wykonanie porozumienia europejskich partnerów społecznych jest wspólna deklaracja partnerów społecznych z dnia 24 marca 2011 r. dotycząca nękania i przemocy w miejscu pracy²⁰⁵. Jak wskazała B. Surdykowska, w toku negocjacji dotyczących wykonania Porozumienia Ramowego europejskich partnerów społecznych pojawiły się rozbieżności dotyczące konkretnych działań implementacyjnych. Zdecydowano więc, że nie dojdzie do zawarcia porozumienia, a jedynie zostanie podpisana deklaracja określająca intencje stron. Ponadto, stronie związkowej zależało również na wspólnym wystąpieniu z wnioskiem do rządu o dokonanie zmian legislacyjnych służących sformalizowaniu współpracy pracodawcy ze związkami zawodowymi w zakresie prowadzenia polityki antydyskryminacyjnej i przeciwdziałania mobbingowi oraz doprecyzowaniu

²⁰⁴ BusinessEurope, ETUC, CEEP, UEAPME, Implementation of the European Autonomous Agreement on Harassment and Violence at Work, op. cit., s. 28.

²⁰⁵ Deklaracja ta została podpisana po stronie pracodawców przez: PKPP Lewiatan, Pracodawców RP oraz Związek Rzemiosła Polskiego, a po stronie związkowej przez NSZZ Solidarność, OPZZ i Forum Związków Zawodowych. Treść deklaracji dostępna na stronie internetowej NSZZ Solidarność, <http://www.solidarnosc.org.pl/>, dostęp z dnia 27.2.2015.

zasad dokonywania przez pracodawcę oceny ryzyka zawodowego tak, aby ocena w sposób wyraźny obejmowała zagrożenia psychospołeczne. Organizacje pracodawców nie widziały jednak potrzeby nowelizacji obowiązujących przepisów w tym zakresie²⁰⁶.

Podpisana Deklaracja, jak wynika z jej preambuły, ma na celu „uwrażliwienie” i poprawę stanu świadomości pracodawców, pracowników, a także ich organizacji przedstawicielskich na temat problematyki zjawiska nękania i przemocy w miejscu pracy. Działania prewencyjne miały w szczególności obejmować prowadzenie szkoleń. W odniesieniu do rozwiązywania problemów, które wiążą się z występowaniem nękania i przemocy w miejscu pracy, sygnatariusze porozumienia postanowili, że będą opierać się na metodach wskazanych w części 4 Porozumienia Ramowego europejskich partnerów społecznych z uwzględnieniem przejrzystych procedur, sformułowanych na szczeblu przedsiębiorstwa oraz założeń przewidzianych w części 4 Porozumienia. Założenia te obejmują: zachowanie dyskrecji, nieujawnianie informacji osobom niezaangażowanym w daną sprawę, wymaganie szczegółowego uzasadnienia skargi, rozpatrywanie skarg bez zbędnej zwłoki, zachowanie bezstronności, stosowanie sankcji w przypadku fałszywych oskarżeń, a także korzystanie w uzasadnionych przypadkach ze wsparcia zewnętrznego.

Dodatkowo, wykraczając poza treść europejskiego Porozumienia Ramowego, polscy partnerzy społeczni wskazali, że oczekują od władz publicznych włączenia się w realizację celów tej Deklaracji poprzez opracowanie metod ułatwiających identyfikację czynników mogących powodować zagrożenie nękaniami i przemocą w miejscu pracy z uwzględnieniem specyfiki sektorów, grup zawodowych oraz wielkości przedsiębiorstw, a także przygotowanie przy wsparciu partnerów społecznych akcji mającej na celu promocję wśród przedsiębiorców i pracowników potrzeby przeciwdziałania zagrożeniu nękaniami i przemocą w miejscu pracy i ich skutkom.

Strony Deklaracji wskazały, że prewencja nękania i przemocy w miejscu pracy powinna mieć charakter zindywidualizowany. Szczególne znaczenie będą mieć rozwiązania podejmowane na szczeblu zakładu pracy, dostosowane do specyfiki i potrzeb poszczególnych przedsiębiorstw. Strony Deklaracji postanowiły więc, że będą promować włączanie problematyki zapobiegania i zwalczania nękania i przemocy w miejscu pracy do negocjacji układów zbiorowych pracy na poziomie ponadzakładowym i zakładowym prowadzonych przez organizacje lub podmioty będące bezpośrednio lub pośrednio członkami

²⁰⁶ Zob. B. Surdykowska, *Dialog społeczny wokół zagrożeń psychospołecznych*, op. cit., s. 14–15.

stron tej Deklaracji. Strony podkreśliły też, że dla radzenia sobie ze zjawiskiem nękania i przemocy w miejscu pracy przydatna jest wymiana wzajemnych doświadczeń i dobrych praktyk. W związku z tym, strony zobowiązały się do podjęcia starań w celu koordynacji tej wymiany oraz ustalenia wspólnych inicjatyw. W terminie trzech miesięcy od podpisania Deklaracji miał zostać powołany Zespół ds. problematyki zjawiska nękania i przemocy w miejscu pracy, do którego każda z organizacji-sygnatariuszy miała powołać dwóch przedstawicieli.

Zespół partnerów społecznych ds. problematyki zjawiska nękania i przemocy w pracy został powołany w dniu 17 czerwca 2011 r.²⁰⁷. W jego prace włączyły się również instytucje publiczne, takie jak Centralny Instytut Ochrony Pracy, Państwowa Inspekcja Pracy oraz Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania²⁰⁸. Wynikiem konsultacji w ramach tego zespołu było przyjęcie przez Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania Wewnętrznej Polityki Antymobbingowej stanowiącej model dla przedsiębiorców służący do wdrożenia w poszczególnych zakładach pracy²⁰⁹. Wydaje się jednak, że oprócz tej inicjatywy działalność Zespołu nie przyniosła innych konkretnych rezultatów.

Tymczasem, nie wydaje się, aby obecnie obowiązujące polskie przepisy były wystarczające dla uznania, że omawiane porozumienie zostało w Polsce wykonane. Porozumienie to jest uzupełniające w stosunku do dyrektyw antidyskryminacyjnych przyjętych na poziomie UE jak i dyrektywy 89/391/EWG dotyczącej bezpieczeństwa i higieny pracy. Treść porozumienia koncentruje się na działaniach, które mają być podjęte przez pracodawców i przedstawicieli pracowników w celu wdrożenia w zakładach pracy procedur służących przeciwdziałaniu i zwalczaniu nękania w zakładach pracy. Wydaje się, że właściwym sposobem wykonania porozumienia jest przyjęcie ogólnopolskiego porozumienia, które zobowiązywałoby organizacje członkowskie do podejmowania działań w celu realizacji założeń porozumienia europejskich partnerów społecznych.

²⁰⁷ Informacje na temat zespołu zob. np. strona oficjalna OPZZ, http://opzz.org.pl/dialog_spoleczny/mobbing, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁰⁸ Zob. Komunikat Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania z dnia 20.10.2011 r., Przeciwdziałanie mobbingowi – posiedzenie Zespołu ds. problematyki zjawiska nękania i przemocy w miejscu pracy, <http://rownetraktowanie.gov.pl/node/1469>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁰⁹ Zob. Wewnętrzna Polityka Antymobbingowa – projekt opracowany przez Podzespół prawny obradujący pod Przewodnictwem Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, <http://rownetraktowanie.gov.pl/aktualnosci/wewnetrzna-polityka-antymobbingowa>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Wykonanie Porozumienia Ramowego nastąpiło w niektórych państwach tylko w drodze zaleceń. Tak jest w Wielkiej Brytanii, gdzie brytyjskie organizacje pracodawców i związki zawodowe opracowały wytyczne dla pracodawców i pracowników²¹⁰. Wytyczne te zostały wydane w formie książki, ale można również się z nimi zapoznać na stronie internetowej²¹¹. Projekt jest finansowany przy udziale Komisji Europejskiej, a wspierają go brytyjskie instytucje publiczne, takie jak Health and Safety Executive (HSE), Department for Business, Innovation and Skills (BIS) oraz Advisory, Conciliation and Arbitration Service (ACAS).

Ponadto w niektórych państwach, partnerzy społeczni podejmują przy udziale instytucji publicznych, a więc ministerstw, inspekcji pracy czy też instytutów badawczych wiele wspólnych działań ukierunkowanych na wdrażanie postanowień porozumień europejskich partnerów społecznych. W szczególności kampanie informacyjne polegające na publikacji broszur czy tworzeniu stron internetowych zawierających informacje w tym zakresie (Dania) czy też akcje szkoleniowe prowadzone były w licznych państwach w celu uświadomienia pracodawcom potrzeby przeciwdziałania stresowi w miejscu pracy.

3.5. Wykonanie Porozumienia Ramowego w sprawie włączających rynków pracy

Porozumienie w sprawie włączających rynków pracy ma szczególną treść, zawiera bowiem, jak wskazano, oprócz identyfikacji przeszkód w podjęciu i utrzymaniu zatrudnienia, zbiór wytycznych kierowanych nie tylko do partnerów społecznych, ale również do władz państw członkowskich UE/EOG²¹². Z tego względu, skuteczne wykonanie tego porozumienia powinno obejmować podjęcie konkretnych działań na rynku pracy mających na celu aktywizację osób wykluczonych z rynku pracy przy współudziale władz państwowych. W 2014 r. europejscy partnerzy społeczni opracowali raport końcowy dotyczący wykonania tego porozumienia²¹³. Sprawozdanie to jest jednak niepełne, ponieważ nie obejmuje danych z ośmiu państw UE, w tym z Polski.

²¹⁰ Implementation of the ETUC-BUSINESSEUROPE/CEEP Framework Agreement on Harassment and Violence at Work. Yearly Joint Table summarizing ongoing social partners activities 2010, s. 41.

²¹¹ Zob. www.workplaceharassment.org.uk/, dostęp z dnia 31.12.2015.

²¹² Por. rozdział V, pkt 2.2.

²¹³ Zob. ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/10/Final_implementation_report_Inclusive-Labour-Markets-Agreement.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

W sprawozdaniu zostały przedstawione liczne działania, które zostały podjęte w państwach członkowskich. Działania te miały bardzo różnorodny charakter. Były to kampanie służące zwiększeniu informacji o dostępności ofert pracy, w szczególności promujące dostępne oferty wśród osób mających większe trudności ze znalezieniem zatrudnienia, jak np. osoby niepełnosprawne oraz osoby w podeszłym wieku, a także osoby pochodzące z państw trzecich (np. Portugalia, Austria)²¹⁴. Inne działania dotyczyły identyfikacji potrzeb rynku pracy i dostosowania kształcenia do popytu na pracę w poszczególnych branżach we współpracy partnerów społecznych z władzami oświatowymi (Łotwa), zwiększenia dostępności szkoleń i poprawy ich jakości w przedsiębiorstwach (Czechy), a zwłaszcza dotyczących przygotowania zawodowego młodych ludzi (np. Szwecja, Niemcy, Belgia). Partnerzy społeczni w niektórych państwach brali też czynny udział w reformie systemu szkoleń zawodowych (np. Dania)²¹⁵. Działania wykonawcze objęły też kwestie związane z warunkami pracy czy też godzeniem życia rodzinnego z zawodowym. Jako przykład można wskazać podpisane w Danii na poziomie regionalnym układy zbiorowe pracy dotyczące zwiększenia możliwości uelastycznienia warunków pracy osób, które mają znaczne trudności ze znalezieniem „typowego” zatrudnienia, czy też projekty partnerów społecznych służące zapewnieniu równości kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu (Niemcy, Szwecja)²¹⁶.

W niektórych państwach, zostały również zrealizowane inicjatywy obejmujące szerszy zakres instrumentów służących realizacji włączających rynków pracy. Przykładem jest ogólnokrajowe porozumienie (ANI), zawarte we Francji w sprawie zabezpieczenia pracy²¹⁷, którego postanowienia stały się podstawą dla przyjęcia przepisów ustawowych. Wspomniane porozumienie przewiduje wiele instrumentów na rynku pracy zwiększających bezpieczeństwo osób zatrudnionych, np. zachowanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych w sytu-

²¹⁴ ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, op. cit., s. 12–13.

²¹⁵ Szerzej na temat działań dotyczących poprawy stanu systemu kształcenia zawodowego zob. ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, op. cit., s. 16–19.

²¹⁶ ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, op. cit., s. 20–24.

²¹⁷ Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés (w skrócie: relatif à la sécurisation de l'emploi). Porozumienie to zostało wykonane w drodze ustawy, Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

acji, w której kolejne zatrudnienie zostało podjęte przed upływem okresu, w jakim przysługiwał zasiłek, zwiększenie składki pracodawców na zasiłki dla bezrobotnych z tytułu umów na czas nieokreślony, utworzenie indywidualnego konta pracowniczego, na którym są przechowywane przysługujące pracownikom punkty szkoleniowe, poprawa dostępności informacji na temat sytuacji finansowej i strategii przedsiębiorstwa poprzez nałożenie na przedsiębiorców obowiązku prowadzenia jednolitej bazy danych na ten temat, zapewnienie udziału przedstawicieli pracowników w radach nadzorczych lub zarządach spółek zatrudniających co najmniej pięć tysięcy pracowników we Francji lub dziesięć tysięcy ogółem na świecie, wprowadzenie prawa do zawierania porozumień kryzysowych dla przedsiębiorstw doświadczających trudności finansowych (*accord de maintien de l'emploi*)²¹⁸. Ponadto, we Francji, zostało przyjęte krajowe porozumienie międzybranżowe (ANI) w sprawie tzw. umów pokoleniowych. Porozumienie to określa zasady zatrudniania przez przedsiębiorców osób młodych przy jednoczesnym utrzymaniu zatrudnienia osób starszych²¹⁹. Innym przykładem realizacji we Francji porozumienia europejskich partnerów społecznych jest zalecenie Conseil National du Travail, trójstronnej instytucji konsultacyjnej, skierowane do poszczególnych branż i regionalnych organów trójstronnego dialogu społecznego w sprawie wykonania europejskiego porozumienia ramowego w sprawie włączających rynków pracy²²⁰.

Także w Holandii, partnerzy społeczni podpisali porozumienia mające na celu zwiększenie zatrudnienia osób starszych oraz poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych, a także poprawę warunków pracy pracowników tymczasowych²²¹. Ponadto, ze sprawozdania dotyczącego wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych wynika, że cele założone w tym porozumieniu są również realizowane przez władze krajowe przy udziale partnerów społecznych. Reformy zmierzające do zmniejszenia bezrobocia zostały podję-

²¹⁸ Na temat reformy zainicjowanej tym porozumieniem, zob. G. Bargain, P.-E. Berthier, T. Sachs, L'impact de la crise économique sur les droits nationaux, Rapport français, rapport na Sesję Młodych Naukowców, Europejski Kongres ISLLSS w Dublinie, 17–19.09.2014, <http://isssl.org/wp-content/uploads/2014/08/French-National-Report.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²¹⁹ Accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012 relatif au contrat de génération.

²²⁰ Conseil National du Travail, Recommandation n° 22 adressée aux secteurs et aux instances régionales de concertation en vue de transposer l'accord-cadre européen sur les marchés du travail inclusifs, <http://www.cnt-nar.be/AANBEV-RECOM/recommandation-022.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²²¹ Zob. ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, s. 27, http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/10/Final_implementation_report_Inclusive-Labour-Markets-Agreement.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

te przy udziale partnerów społecznych przez władze np. Republiki Czeskiej czy też Irlandii²²². W tym zakresie wydaje się jednak, że trudne jest ustalenie, czy działania podjęte przez władze krajowe są inspirowane porozumieniem europejskich partnerów społecznych, czy też wynikają z polityki prowadzonej przez odpowiednie instytucje bez związku z zawarciem tego porozumienia.

3.6. Wykonanie Umowy w sprawie krzemionki krystalicznej

W Umowie dotyczącej krzemionki krystalicznej nie określono terminu jej wykonania. Umowa ta została zawarta na okres czterech lat i podlega automatycznemu wznawianiu na okres dwóch lat (art. 12 pkt 1). Specyfiką tego porozumienia jest, że jej wykonanie polega na stosowaniu w zakładach pracy objętych zakresem tej umowy zasad bezpieczeństwa i higieny pracy określonych w Dobrych Praktykach przyjętych przez strony umowy.

W porozumieniu został przewidziany zinstytucjonalizowany system kontroli stanu jego wykonania. Strony tego porozumienia utworzyły tzw. Europejską Sieć Krzemionki Krystalicznej-NEPSI (*European Network on Sillica*). Rada NEPSI, w skład której wchodzi przedstawiciele stron, w równej liczbie reprezentująca pracodawców i pracowników, jest jedynym i wyłącznym organem nadzorującym wdrażanie i wykładnię umowy (art. 8 Umowy). Kontrola wykonania Umowy przez Radę NEPSI następuje w oparciu o raporty częściowe opracowywane przez poszczególnych Pracodawców w oparciu o format uzgodniony przez strony Umowy co dwa lata. Na podstawie tych raportów Rada NEPSI opracowuje raport skrócony do końca pierwszego półrocza kolejnego roku następującego po podsumowaniu raportów częściowych. Raport NEPSI zostaje przesłany do stron porozumienia, ich członków, do Komisji Europejskiej oraz władz krajowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo pracowników. Zasadniczo raport ten ma charakter poufny, ale w razie potrzeby może być też udostępniony opinii publicznej.

W przypadku stwierdzonego niestosowania się pracodawców w danym sektorze do umowy, Rada NEPSI może wydać odpowiednie zalecenia (art. 8 akapit 2 Umowy). W sytuacji, w której niestosowanie się powtarza i wynika ono z powtarzającego się i nieuzasadnionego braku czynności naprawczych, Rada decyduje o podjęciu środków w celu naprawy tych sytuacji. W Umowie nie określono jednak, jakiego rodzaju mogą to być środki. Wybór właściwego środka należy więc do uznania Rady NEPSI.

²²² Zob. Zob. ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEER, Implementation of the European Framework Agreement on Inclusive Labour Markets, op. cit., s. 28.

Do innych kompetencji Rady NEPSI związanych z wykonaniem Umowy w sprawie krzemionki krystalicznej należą w szczególności omawianie i rozwiązywanie wszelkich problemów ważnych dla funkcjonowania tej Umowy, rozwiązywanie jakichkolwiek sporów i problemów dotyczących interpretacji postanowień w ramach tej Umowy, w tym zgłaszanych przez poszczególne Strony, oraz reprezentowanych przez Strony bezpośrednio lub pośrednio pracodawców i pracowników, wystawianie zaleceń dotyczących potencjalnych aktualizacji tej Umowy oraz komunikacja ze stronami trzecimi.

Wykonanie porozumienia dotyczącego krzemionki krystalicznej jest kontrolowane w oparciu o omówiony wcześniej system sprawozdań²²³. Rada NEPSI publikuje podsumowanie tych sprawozdań. Dotychczas Rada NEPSI sporządziła cztery raporty z wykonania porozumienia. Ostatnie dwa sprawozdania Rady NEPSI zostały przyjęte odpowiednio w: 2012 r. i 2014 r.²²⁴ W przeciwieństwie do sprawozdań dotyczących wcześniej omawianych porozumień o charakterze ogólnym, w sprawozdaniach Rady NEPSI analiza stanu wykonania porozumienia nie jest prowadzona w odniesieniu do poszczególnych państw. W sprawozdaniach tych jest omawiany ogółem stan wykonania przez pracodawców, których działalność mieści się w zakresie objętym porozumieniem. Rada NEPSI analizuje w sprawozdaniach przede wszystkim poziom stosowania Dobrych Praktyk przez pracodawców, którzy są bezpośrednio lub pośrednio członkami jednej z organizacji będącej sygnatariuszem porozumienia. Dobrowolną sprawozdawczością jest też jednak objęta sytuacja w zakresie wykonania porozumienia w zakładach pracy położonych poza obszarem UE w odniesieniu do pracowników, którzy nie są bezpośrednio lub pośrednio reprezentowani przez jedną z europejskich organizacji związkowych będących stroną porozumienia oraz w odniesieniu do przedsiębiorstw, które nie są bezpośrednio lub pośrednio członkami jednej z europejskich organizacji pracodawców będącej stroną porozumienia.

Ze sprawozdania Rady NEPSI z 2012 r. wynikało, że w każdym kolejnym dwuletnim okresie sprawozdawczym zwiększała się liczba podmiotów gospodarczych objętych sprawozdawczością²²⁵. Ogólna liczba pracowników, których uważano za potencjalnie narażonych na respirabilną krzemionkę

²²³ Zob. też Guidance on Reporting under the Social Dialogue Agreement on Silica-Organising Reporting: users not reporting site data – (EU sector, National sector, Company) z listopada 2011 r., <http://www.nepsi.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

²²⁴ Raporty dostępne na stronie www.nepsi.eu/, dostęp z dnia 31.12.2015.

²²⁵ W 2012 r. 6 367 zakładów pracy przekazało pełne dane w porównaniu do 7 257 zakładów pracy, które poproszono o przesłanie raportu, Raport Rady NEPSI z 2012 r., s. 6.

krystaliczną, zatrudnionych u pracodawców objętych porozumieniem wynosi 40,6% osób zatrudnionych²²⁶. Z raportów wynika, że spośród pracowników potencjalnie narażonych na wdychanie krzemionki krystalicznej, w każdym kolejnym dwuletnim okresie sprawozdawczym wzrasta liczba osób objętych oceną ryzyka narażenia, a także monitoringiem pyłu. Jeśli chodzi o zakres pracowników objętych oceną ryzyka narażenia, to stopniowo się on zwiększał i obecnie wynosi 93% pracowników. Z kolei monitoring pyłu obejmował 71,5% pracowników narażonych na respirabilną krzemionkę, co również stanowi wzrost w porównaniu z poprzednimi okresami sprawozdawczymi (o 10% więcej pracowników od 2008 r.)²²⁷. Badaniom lekarskim na krzemicę zostało poddanych 95% pracowników narażonych na krzemionkę, co do których stwierdzono taką potrzebę. Stopniowo zwiększa się też liczba pracowników objętych informowaniem, instruktażem i szkoleniem w zakresie zasad ogólnych prewencji (85% pracowników potencjalnie narażonych w 2012, a 88,4% w 2014 r.).

W sprawozdaniu z 2012 r. dostrzeżono też wzrost o 14% liczby pracowników objętych stosowaniem zasad informowania, instruktażu i szkolenia w zakresie kart zadań zawartych w Przewodniku Dobrych Praktyk, do 61%. Liczba ta wyniosła 66% w 2014 r. Jak wynika z raportu z 2012 r., obserwowany jest też stopniowy wzrost stosowania przez pracodawców środków technicznych zmniejszających powstawanie/emisję respirabilnej krzemionki krystalicznej (obecnie 76% zakładów pracy objętych porozumieniem), środków organizacyjnych (73% zakładów pracy) oraz dystrybucji i stosowania sprzętu ochrony osobistej, tam gdzie to konieczne (81% zakładów pracy).

Ze sprawozdania Rady NEPSI z 2012 r. wynika, że stopniowo jest realizowane dążenie do stosowania Dobrych Praktyk przez wszystkich pracodawców. Rada NEPSI zauważyła jednak potrzebę oceny, czy istotnie wdrażanie Dobrych Praktyk przyczynia się do poprawy stanu ochrony zdrowia pracowników, którzy mają kontakt z respirabilną krzemionką krystaliczną. Zdaniem Rady, konieczne było w tym zakresie przeprowadzenie badań przy wsparciu unijnego grantu. Jak wynika ze sprawozdania z 2014 r., mimo starań podjętych w celu uzyskania grantu, Komisja Europejska nie uwzględniła wniosku i nadal nie zostały przeprowadzone badania, które wykazałyby korzystny wpływ wykonania porozumienia na poprawę bezpieczeństwa i zdrowia pracowników²²⁸.

²²⁶ Raport Rady NEPSI z 2012 r., s. 8 oraz raport Rady NEPSI z 2014 r., s. 8.

²²⁷ Ibidem.

²²⁸ Zob. s. 4–5.

4. Ocena wykonania porozumień

Dokonując oceny wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych w państwach członkowskich metodami autonomicznymi należy w pierwszym rzędzie rozważyć, jaki rezultat tego wykonania jest pożądany. Wydaje się, że skutkiem, do jakiego autonomiczne wykonanie powinno doprowadzić, jest powszechne obowiązywanie postanowień danego porozumienia w stosunku do wszystkich pracowników objętych zakresem porozumienia zawartego przez europejskich partnerów społecznych. Jako alternatywna w stosunku do dyrektyw uchwalanych na podstawie art. 153 ust. 2 pkt b) TFUE metoda regulacji na poziomie UE, porozumienie europejskich partnerów społecznych powinno prowadzić do równoważnego skutku w sferze praw i obowiązków pracowników zatrudnionych w ramach UE/EOG. W sytuacji, w której porozumienie europejskich partnerów społecznych jest wykonane w drodze niewiążących aktów przyjmowanych przez partnerów społecznych, brak jest możliwości zapewnienia obowiązywania norm minimalnych przewidzianych w porozumieniu w jednakowym stopniu w stosunku do wszystkich pracowników w państwach UE/EOG, co przekreśla cel zawarcia porozumienia, a ponadto prowadzi do nierównego traktowania. Wzorcowym sposobem autonomicznego wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych jest zawarcie w tym zakresie układów zbiorowych pracy i ich ewentualna generalizacja.

Jak wynika z wcześniejszego omówienia, porozumienia europejskich partnerów społecznych były wykonywane w oparciu o bardzo różnorodne metody²²⁹. W wielu państwach członkowskich wykonanie porozumień autonomicznych następowało nie zgodnie z utrwalonymi procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich, tak jak wynika to z art. 155 TFUE, ale w oparciu o nowe metody, które zostały zastosowane dla celów wykonania danego porozumienia²³⁰. W literaturze wskazano, że przyczyną takiego stanu rzeczy jest między innymi okoliczność, iż w niektórych państwach Europy Środkowej i Wschodniej, jak też w Wielkiej Brytanii, nie wykształciły się krajowe procedury i praktyki dialogu społecznego na poziomie krajowym, ponadto te procedury i praktyki ulegają zmianom,

²²⁹ Rozdział VI, pkt 3.

²³⁰ Zob. T. Prosser, *Europeanization through procedures and practices? The implementations of the Telework and Work-related Stress Agreements in Denmark and UK*, op. cit., s. 3.

a wreszcie krajowi partnerzy społeczni poszukują takiego sposobu wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych, jaki jest odpowiedni do przedmiotu i treści porozumień europejskich partnerów społecznych, a niekoniecznie zgodny z wcześniej istniejącymi procedurami i praktykami²³¹. W sytuacji jednak, w której porozumienia są wykonywane w drodze niewiążących aktów, takich jak zalecenia czy wytyczne, wpływa to niekorzystnie na skuteczność wdrażania postanowień danego porozumienia²³².

Zdaniem Prossera, gdyby treść tych porozumień miała istotniejszy charakter z punktu widzenia wprowadzenia nowych uprawnień dla pracowników, to krajowe organizacje związkowe forsowałyby uregulowanie tych porozumień w drodze wiążących aktów²³³. Zwykle były to sprawy już uregulowane wcześniej w ustawodawstwie lub niemające tak istotnego znaczenia z punktu widzenia związków zawodowych; stąd też krajowe organizacje związkowe akceptowały wykonanie w drodze aktów niewiążących.

Warunkiem pozwalającym na prawidłowe wykonanie porozumień zawartych przez europejskich partnerów społecznych jest istnienie struktur dialogu dwustronnego na poziomie ogólnokrajowym, na poziomie poszczególnych branż oraz na poziomie zakładowym. Brak praktyki negocjowania układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych na szczeblu ponadzakładowym może uniemożliwić autonomiczne wykonanie porozumienia przez partnerów społecznych²³⁴. Z kolei w literaturze podkreśla się, że w sytuacji, w której wykonanie porozumienia europejskiego nastąpiło na poziomie krajowym w drodze instrumentów *soft law*, takich jak wytyczne dotyczące dobrych praktyk, skuteczność wykonania jest uzależniona od aktywnego zaangażowania związków zawodowych w dialog społeczny na niższych poziomach²³⁵. W tych państwach, w których poziom uzwiązkowienia jest niski oraz niewielki jest zakres objęcia pracowników układami zbiorowymi pracy, niemożliwe jest skuteczne wprowadzenie w życie porozumień europejskich w sposób autonomiczny.

²³¹ Zob. T. Prosser, *Europeanization through procedures and practices? The implementations of the Telework and Work-related Stress Agreements in Denmark and UK*, op. cit., s. 4.

²³² Zob. A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions...*, op. cit., s. 35.

²³³ T. Prosser, *Europeanization through procedures and practices? The implementations of the Telework and Work-related Stress Agreements in Denmark and UK*, op. cit., s. 9.

²³⁴ Zob. Z. Hajn, *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-ego wieku*, Księga Jubileuszowa Prof. T. Zielińskiego, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 439.

²³⁵ Zob. C. Niforou, *The role of trade unions in the implementation of autonomous framework agreements*, *Warwick Papers in Industrial Relations* nr 87, April 2008, s. 29.

Komisja Europejska, w wytycznych skierowanych do państw kandydujących do Unii Europejskiej, dotyczących tworzenia ram instytucjonalnych w celu prawidłowej implementacji *acquis communautaire*²³⁶, wskazała, jako niezbędny warunek prawidłowej implementacji prawodawstwa wspólnotowego, istnienie organizacji reprezentujących pracodawców i pracowników. W Komunikacie KOM (2004) 557 wersja ostateczna²³⁷, Komisja podkreśliła, że wpływ, jaki będą wywierać porozumienia europejskich partnerów społecznych na krajowe regulacje, jest uzależniony przede wszystkim od istnienia „dobrych jakościowo” zbiorowych stosunków pracy (*good quality industrial relations*) na poziomie krajowym. Komisja stwierdziła, że wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w państwach członkowskich jest uzależnione od politycznej woli krajowych organizacji członkowskich europejskich partnerów społecznych oraz od technicznych możliwości tych organizacji, a także ich reprezentatywności. Komisja zwróciła uwagę, że w niektórych państwach członkowskich, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r., zakres stosowania układów zbiorowych pracy jest niewielki, co czyni wątpliwym odpowiednie wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w sposób autonomiczny²³⁸.

Brak odpowiednio rozwiniętych struktur i tradycji prowadzenia dwustronnego dialogu społecznego na poziomie ponadzakładowym w większości „nowych” państw członkowskich należy uznać za poważną przeszkodę dla wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych i, ogólniej, do wykonania przez te państwa zobowiązań wynikających z dyrektyw z zakresu prawa pracy²³⁹.

Ocena wykonania ponadsektorowych porozumień europejskich partnerów społecznych została dokonana przez partnerów społecznych z poszcze-

²³⁶ Zob. EC Enlargement, Guide to the main administrative structures required for implementing the *acquis*, 2005, s. 64 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/adminstructures_version_may05_35_ch_public_en.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

²³⁷ Zob. przywołany Komunikat Komisji KOM (2004) 557 końcowy, Partnership for change in an enlarged Europe – Enhancing the contribution of European Social Dialogue, pkt 3.2.1.

²³⁸ Ibidem.

²³⁹ Zob. A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions...*, op. cit., s. 66–67, Z. Hajn, Nietypowe umowy o pracę, [w:] *Europeizacja polskiego prawa pracy*, red. W. Sanetra, Warszawa 2004, s. 80. oraz tegoż autora, *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-ego wieku*, Księga Jubileuszowa Prof. T. Zielińskiego, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 439.

gólnych państw członkowskich²⁴⁰. W ocenie organizacji partnerów społecznych, wpływ porozumień na krajowe prawo pracy jest różny w zależności od tego, czy są to porozumienia wykonane w drodze decyzji Rady, czy też są to porozumienia wykonywane autonomicznie. W opinii niemieckich i brytyjskich organizacji związkowych będących organizacjami członkowskimi EKZZ, istotniejszy wpływ wywarły porozumienia, które zostały wykonane w drodze decyzji Rady, ponieważ wskutek tego wykonania, treść porozumienia została poddana transpozycji do prawa krajowego²⁴¹. Podkreślono jednak znaczenie porozumień autonomicznych dla rozwoju dialogu społecznego na poziomie krajowym, a także dla ustawodawstwa krajowego, które w czasie, w którym były przyjmowane porozumienia autonomiczne, nie regulowały zagadnień objętych ich zakresem. Francuska organizacja związkowa CFDT stwierdziła, że największe znaczenie miało porozumienie w sprawie telepracy, ponieważ było to pierwsze porozumienie autonomiczne i krajowi partnerzy czuli się zobowiązani do wykazania, iż są oni w stanie wykonać je na poziomie krajowym²⁴².

Respondenci podkreślili również, że istnieje ścisła zależność pomiędzy krajowym a europejskim dialogiem społecznym. Zdaniem niemieckich organizacji pracodawców, europejski dialog społeczny jest procesem stymulowanym przez krajowych partnerów społecznych (*bottom-up process*), ponieważ zagadnienia, które mają być przedmiotem negocjacji w ramach europejskiego dialogu społecznego, są wybierane przez krajowe federacje będące członkami BusinessEurope, UEAPME, CEEP i EKZZ²⁴³. Z kolei, zdaniem węgierskiej organizacji związkowej MOSZ²⁴⁴, pod wpływem europejskiego dialogu społecznego na Węgrzech rozwinął się dialog branżowy, który wcześniej nie doprowadził do podpisania ani jednego porozumienia sektorowego.

Respondenci w odniesieniu do porozumień wykonanych w drodze decyzji Rady rozróżnili wpływ tych porozumień w zależności od tego, czy treść

²⁴⁰ Patrz E. Voss, European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries, Final Synthesis Report – May 2011, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/, dostęp z dnia 31.12.2015.

²⁴¹ Zob. E. Voss, European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead, op. cit., s. 16.

²⁴² Zob. E. Voss, European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries, op. cit., s. 15–16.

²⁴³ E. Voss, European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead, op. cit., s. 17.

²⁴⁴ Ibidem.

porozumienia była już wcześniej przedmiotem regulacji w prawie krajowym, czy też nie; w szczególności skrajne oceny dotyczyły porozumienia w sprawie urlopów rodzicielskich²⁴⁵. W różnym zakresie był też zagwarantowany udział partnerów społecznych w wykonaniu tych porozumień na poziomie krajowym.

Wykonanie porozumień w sposób autonomiczny różniło się, zgodnie z opinią krajowych partnerów społecznych, w zależności od przedmiotu porozumienia i od poziomu rozwoju dialogu społecznego w poszczególnych państwach członkowskich. W niektórych państwach, jak np. we Francji²⁴⁶, w przypadku porozumienia w sprawie stresu związanego z pracą, krajowe ponadsektorowe porozumienie wykonujące porozumienie europejskich partnerów społecznych wykroczyło poza zakres treści tego porozumienia. Z kolei, zgodnie z opinią NSZZ Solidarność, w Polsce pracodawcy są przeciwni rozszerzaniu treści porozumień w drodze działań wykonawczych; ponadto, zdaniem tej organizacji, niezbędne jest uchwalenie powszechnie obowiązujących przepisów w zakresie objętym treścią porozumień autonomicznych²⁴⁷.

Organizacje z niektórych państw członkowskich, w szczególności fińskie, portugalskie i szwedzkie organizacje związkowe stwierdziły, że porozumienia wykonywane w sposób autonomiczny wywierają niewielki wpływ na stosunki pracy w ich państwach ze względu na niewiążący charakter aktów wykonujących te porozumienia²⁴⁸.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zarówno przedstawiciele nauki prawa pracy jak i partnerzy społeczni uważają za skuteczniejsze wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w drodze decyzji Rady, ponieważ ta metoda prowadzi do powszechnego obowiązywania postanowień porozumień i harmonizacji przewidzianych w nich norm. Z kolei, wykonanie autonomiczne jest w różnym stopniu skuteczne, w zależności od istniejących w danym państwie struktur i tradycji dialogu społecznego na poziomie branżowym i krajowym.

Po szczycie w Maastricht wyrażane były obawy, że różnorodność metod wykonania porozumień w państwach członkowskich, zgodna z zasadą pomocniczości i respektująca odmienności krajowych systemów zbiorowego prawa pracy, może się okazać niekorzystna z punktu widzenia celu ich zawierania, jakim jest ustanawianie praw pracowniczych w sposób szarmonizowany w ca-

²⁴⁵ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 19–20.

²⁴⁶ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 22.

²⁴⁷ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 24.

²⁴⁸ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 36.

łej Unii Europejskiej²⁴⁹. Praktyka wykonania porozumień w sposób autonomiczny potwierdziła te obawy. Poziom wykonania porozumień w państwach UE/EOG jest bardzo zróżnicowany, a w niektórych państwach wpływ porozumień na stosunki pracy można ocenić jako niewielki.

5. Rozstrzyganie sporów dotyczących zawarcia i stosowania porozumień

5.1. Rozstrzyganie sporów dotyczących stosowania porozumienia

Zawierając porozumienie, europejscy partnerzy społeczni zaciągają wzajemne zobowiązania, spośród których najważniejszym jest zobowiązanie do wykonania porozumienia w państwach członkowskich. Powstaje zatem pytanie, czy postanowienia obligacyjne porozumień europejskich partnerów społecznych mają roszczeniowy charakter, a zatem czy strony porozumienia mogą dochodzić ich wykonania przed sądem. W pierwszym rzędzie trzeba wskazać, że strony porozumienia są uprawnione do wyłączenia możliwości dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów wynikających z porozumienia na drodze sądowej.

W niektórych porozumieniach, które zostały następnie wykonane w drodze dyrektywy Rady, zostały zawarte postanowienia dotyczące rozstrzygania sporów, które mogą wyniknąć na tle stosowania danego porozumienia²⁵⁰. W świetle tych postanowień, zapobieganie sporom i skargom powstającym na tle stosowania niniejszego porozumienia, a także ich rozstrzyganie, następuje zgodnie z przepisami krajowymi, układami zbiorowymi lub praktyką. Z kolei, w większości porozumień autonomicznych, począwszy od porozumienia w sprawie telepracy, nie były określone zasady rozstrzygania sporów, które mogą w przyszłości wyniknąć na tle stosowania porozumienia. Wyjątkiem jest np. wspomniana Umowa w sprawie krzemionki krystalicznej. Zgodnie

²⁴⁹ Zob. S. Sciarra, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, *Giornale del lavoro e di relazioni industriali*, 1992/4, s. 742–743. Autorka pisze w sposób metaforyczny o „zona franca, senza diritti certi e senza giudici”, co można przetłumaczyć jako wolną strefę, w której nie ma ani w sposób wyraźny określonych praw ani sądów”.

²⁵⁰ Zob. klauzula 6 ust. 5 Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin, klauzula 8 ust. 5 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, czy też klauzula 8 ust. 5 porozumienia w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego.

z art. 14 pkt 2 tej Umowy, strony poddają wszelkie roszczenia i spory dotyczące wykładni i stosowania tej Umowy rozstrzygnięciu przez Radę NEPSI i wyłączają jurysdykcję sądów krajowych w tym zakresie „z powodu wyjątkowej natury tej Umowy” (sic!). Zgodnie z tym postanowieniem, wszelkie inne roszczenia i spory dotyczące tej Umowy będą poddane prawu państwa siedziby pozwanego i rozpoznawane przez właściwy sąd miejsca siedziby bądź zamieszkania pozwanego. Jeśli chodzi o naruszenie obowiązku poufności w zakresie ustnej i pisemnej komunikacji pomiędzy stronami oraz stronami i ich członkami, przewidzianego w art. 9 wspomnianej Umowy, to jego naruszenie upoważnia stronę poszkodowaną i/lub jej członków do podjęcia czynności prawnych, zgodnie z krajowym prawem cywilnym.

W przypadku Umowy w sprawie krzemionki krystalicznej, jeśli powództwo jest wnoszone przeciwko którejś z europejskich organizacji będących stroną tej Umowy, to, zgodnie z art. 14 pkt 2, zdanie drugie Umowy, spór jest poddany prawu państwa siedziby pozwanej organizacji a sądem właściwym jest sąd siedziby pozwanej.

A zatem, w sytuacji, w której strony nie wyłączyły jurysdykcji sądowej w porozumieniu, kwestię roszczeniowości postanowień obligacyjnych porozumienia należy rozstrzygać w świetle prawa tego państwa, które jest właściwe dla danego porozumienia. O ile strony nie dokonały wyboru prawa, to należy rozważyć, w jaki sposób należy ustalić prawo właściwe dla sporów dotyczących porozumienia. W szczególności należy rozważyć, czy ustalenie prawa właściwego dla tych porozumień powinno następować zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 PE i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. o prawie właściwym dla zobowiązań umownych (rozporządzenie Rzym I)²⁵¹. Zgodnie z art. 1 ust. 1 Rozporządzenia, rozporządzenie to stosuje się do zobowiązań umownych w sprawach cywilnych i handlowych powiązanych z prawem różnych państw.

Należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że porozumienia europejskich partnerów społecznych powstają na drodze umownej²⁵². Strony porozumień zaciągają wzajemne zobowiązania, a charakterystycznym świadczeniem, do którego się zobowiązują, jest doprowadzenie do wykonania porozumienia na poziomie krajowym. Zgodnie z wyrażonym w doktrynie stanowiskiem, umowne źródło powstania układów zbiorowych pracy czy innych porozumień przesądza o tym, że w braku odmiennych szczególnych postanowień, mają zasto-

²⁵¹ Dz.U.UE.L.2008.177.6. Rozporządzenie dotyczy umów zawartych po 17.12.2009.

²⁵² Na temat umownego charakteru umów zbiorowych w prawie polskim zob. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, op. cit., s. 161–163, L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, op. cit., s. 319, W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, op. cit., s. 76–77,

sowanie ogólne przepisy prawa cywilnego, zwłaszcza dotyczące oświadczeń woli, ich wad czy też wykładni uzgodnionych postanowień²⁵³. A zatem, w świetle art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 593/2008/WE, porozumienie podlega prawu państwa, w którym strona zobowiązana do spełnienia świadczenia charakterystycznego dla umowy ma miejsce zwykłego pobytu.

W świetle przepisów rozporządzenia nr 593/2008, o prawie właściwym przesądza miejsce siedziby organizacji-stron porozumienia. Jeżeli miejsca te są różne, to wówczas prawo właściwe będzie ustalone nie w oparciu o świadczenie charakterystyczne, ale zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia, porozumienie będzie podlegało prawu państwa, z którym wykazuje najściślejszy związek, w szczególności prawo miejsca podpisania porozumienia.

Należy jednak zwrócić uwagę, że porozumienia zawarte przez europejskie organizacje partnerów społecznych najczęściej nie wykazują powiązania z prawem różnych państw, ale podlegają one prawu belgijskiemu, ponieważ są zawierane w Belgii przez podmioty prawne prawa prywatnego, zarejestrowane zgodnie z przepisami belgijskimi jako stowarzyszenia²⁵⁴. Spory wynikłe na tle stosowania porozumień europejskich partnerów społecznych powinny zatem być rozstrzygane zgodnie z prawem belgijskim, o ile strony nie zastrzegły inaczej w porozumieniu.

Na poziomie UE brak jest procedur mediacji i arbitrażu, w drodze których rozstrzygane byłyby ponadnarodowe spory zbiorowe, w tym również spory dotyczące stosowania porozumień europejskich partnerów społecznych. Prace nad wprowadzeniem europejskich procedur mediacji i arbitrażu w zakresie ponadnarodowych sporów zbiorowych były zainicjowane przez Parlament Europejski. Na podstawie raportu ekspertów opracowanego pod kierownictwem prof. B. Bercusona, Komitet Spraw Społecznych Parlamentu przedstawił sprawozdanie w sprawie ponadnarodowych praw związkowych w Unii Europejskiej w 1997 r.²⁵⁵ W sprawozdaniu tym proponowano zapewnienie prawa do prowadzenia akcji zbiorowych, w tym prawa do strajku, w związku ze sporami zbiorowymi powstałymi na tle negocjacji prowadzonych na poziomie UE, jak również na tle negocjacji prowadzonych w państwach członkowskich w celu wykonania porozumień europejskich, a także ustanowienie procedur pojednawczych, mediacyj-

²⁵³ Zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 336, czy też W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, op. cit., s. 76–77.

²⁵⁴ Tak też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 117.

²⁵⁵ Zob. szerzej na ten temat: S. Clauwaert, *International/Transnational primary and secondary collective action. An overview of international, European and national legislation*, ETUI DWP 2002.01.01(E), Bruksela 2002, s. 15.

nych i arbitrażu w celu rozstrzygania ponadnarodowych sporów zbiorowych²⁵⁶. Dotychczas procedury te nie zostały ustanowione na poziomie UE.

5.2. Stwierdzanie nieważności porozumienia

Spór co do ważności porozumienia może dotyczyć między innymi nieprawidłowości dotyczących procedury konsultacyjno-negocjacyjnej, a w szczególności zawarcia porozumienia przez nieuprawnione podmioty bądź pominięcia przy negocjacjach podmiotów reprezentatywnych²⁵⁷. W niektórych krajowych systemach zbiorowego prawa pracy obowiązują regulacje pozwalające na stwierdzenie nieważności układu zbiorowego pracy czy też porozumienia zbiorowego ze względu na brak reprezentatywności stron²⁵⁸. Zwykle prawo takie przysługuje organizacjom, które zostały pominięte w przypadku podjęcia negocjacji zbiorowych na poziomie, na którym działają. Uprawnienia takie stanowią niezbędną gwarancję przestrzegania zasady równego traktowania organizacji pracodawców i pracowników. Należy zatem rozważyć, czy na poziomie UE istnieje analogiczna możliwość zakwestionowania ważności zawartego porozumienia ze względu na brak reprezentatywności stron, które go zawarły.

W pierwszej kolejności, w świetle przedstawionego wcześniej wyroku w sprawie UEAPME trzeba stwierdzić, że odrębnie należy analizować sytuację, w której strony porozumienia złożyły wniosek o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady. W takiej sytuacji, każda z zainteresowanych organizacji, pominiętych przy negocjacjach, która podważa reprezentatywność stron porozumienia, może przedstawić zarzuty Komisji. O ile nie można tego rodzaju zarzutów traktować jako formalnej skargi do Komisji, to niemniej jednak mogą one mieć faktyczny wpływ na decyzję Komisji co do skierowania zawartego porozumienia do dalszych prac legislacyjnych. Jeśli Komisja uzna zarzuty za uzasadnione, może odmówić przekazania porozumienia Radzie celem przyjęcia przez Radę stosownego aktu prawnego. Nie istnieje jednak w tym zakresie droga odwoławcza.

Na kolejnym etapie prac legislacyjnych, w przypadku uchwalenia przez Radę aktu ustawodawczego, który wykonuje zawarte porozumienie, organi-

²⁵⁶ S. Clauwaert, *International/Transnational primary and secondary collective action. An overview of international, European and national legislation*, op. cit., s. 16.

²⁵⁷ B. Bercusson, *European Labour Law*, wyd. 2, Cambridge, 2009, s. 508.

²⁵⁸ Por. np. art. 241¹¹ § 5¹ polskiego kodeksu pracy. Zob. np. na temat prawa francuskiego, J. Pélissier, G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, wyd. 26, 2012, s. 1275–1276, czy też w odniesieniu do krajowych porozumień międzybranżowych B. Teyssié, *Droit du travail. Relations collectives*, wyd. 7, Paryż 2011, s. 555–560.

zacja związkowa lub organizacja pracodawców, która zamierza zakwestionować uchwalony akt prawny, może przy spełnieniu warunków wynikających z art. 263 akapit czwarty TFUE wnieść do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tego aktu. Na ogólnych zasadach regulujących wnoszenie skarg do Trybunału Sprawiedliwości UE przez podmioty prywatne, zainteresowana organizacja jest obowiązana wykazać, że akt prawny wykonujący porozumienie dotyczy jej w sposób bezpośredni i indywidualny²⁵⁹. Doprecyzowanie tych zasad w odniesieniu do dyrektyw wykonujących porozumienia europejskich partnerów społecznych na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE wynika z wyroku w sprawie UEAPME²⁶⁰. Jak wskazano, wymagania wynikające z wyroku w sprawie UEAPME są trudne do spełnienia. Wybór dyrektywy jako aktu ustawodawczego właściwego dla wykonania porozumienia czyni zatem zakwestionowanie reprezentatywności stron porozumienia bardzo utrudnionym dla podmiotów pominiętych przy negocjacjach.

Jednak nie można się zgodzić z postulatami podnoszonymi w literaturze, zgodnie z którymi reprezentatywne europejskie organizacje partnerów społecznych miałyby mieć prawo do wnoszenia skargi o stwierdzenie nieważności dyrektywy wykonującej porozumienie zawarte na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE jako podmioty półuprzywilejowane, bez konieczności wykazania, że dyrektywa ta dotyczy ich, zgodnie z art. 263 akapit 4 TFUE, bezpośrednio i indywidualnie²⁶¹. Takie prawo stawiałoby europejskie organizacje partnerów społecznych na równi z instytucjami unijnymi, co nie odpowiada prywatnoprawnemu charakterowi tych organizacji.

Skarga o stwierdzenie nieważności dyrektywy wykonującej porozumienie może zostać z kolei wniesiona do Trybunału Sprawiedliwości przez państwo członkowskie, Radę, Komisję oraz Parlament Europejski. A zatem, Parlament Europejski, który w świetle art. 155 ust. 2 zdanie drugie TFUE jest jedynie informowany o okoliczności, że dane porozumienie europejskich partnerów społecznych zostaje wykonane w drodze dyrektywy, może wystąpić o stwierdzenie jej nieważności i w ten sposób zachowuje kontrolę nad prawidłowością procedur legislacyjnych przebiegających bez jego udziału.

²⁵⁹ Por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach: 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, pkt I, Zb. Orz. 1963–00199 oraz Codorniu przeciwko Radzie UE C-309/89, Zb. Orz. 1994 I-01853. Szerzej na ten temat zob. np. M. Kaszubski, Kontrola legalności aktów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej – stwierdzanie nieważności, [w:] System ochrony prawnej w Unii Europejskiej, red. A. Wyrozumska, wyd. 2, Warszawa 2010, s. V-167–V-192.

²⁶⁰ Por. rozdział III, pkt 3.3.2.

²⁶¹ Tak np. B. Bercusson, *European Labour Law*, op. cit., s. 509.

W przypadku, gdy porozumienie zostało zawarte przez europejskich partnerów społecznych w wyniku konsultacji z Komisją w trybie art. 154 TFUE, ale strony porozumienia nie złożyły wniosku o jego wykonanie przez Radę, brak jest możliwości zakwestionowania reprezentatywności stron tego porozumienia w trybie postępowania sądowego. Należy zatem rozważyć, czy organizacja pominięta przy negocjacjach prowadzonych w celu zawarcia danego porozumienia i niebędąca jego stroną, może skutecznie wystąpić na drogę sądową z żądaniem stwierdzenia nieważności danego porozumienia.

Jak wcześniej wskazano, strony negocjacji zbiorowych na poziomie UE podejmują negocjacje na zasadzie wzajemnego uznania²⁶². Jeżeli strony nie składają wniosku do Komisji o wykonanie porozumienia w drodze aktu prawnego Rady, Komisja nie jest uprawniona do kontroli reprezentatywności stron wynegocjowanego porozumienia ani mandatu udzielonego im przez organizacje członkowskie. Warto jednak się zastanowić, jakie środki prawne przysługują zainteresowanym podmiotom w świetle właściwego ustawodawstwa krajowego, jeżeli chcą one zakwestionować ważność zawartego porozumienia ze względu na brak reprezentatywności jego stron bądź brak mandatu od krajowych organizacji członkowskich.

Dotychczas zawarte porozumienia, które nie były wykonane w drodze decyzji Rady, nie określają prawa właściwego dla rozstrzygania sporów wynikłych na ich tle. Wydaje się, że ze względu na okoliczność, iż organizacje europejskie mają siedzibę w Belgii i jak zostało to już omówione, są to podmioty prywatnoprawne, zarejestrowane zgodnie z prawem belgijskim, do sporów wynikłych na tle zawartych porozumień ma zastosowanie prawo belgijskie²⁶³.

Należy jednak stwierdzić, że do porozumień europejskich partnerów społecznych nie mają zastosowania przepisy belgijskiej ustawy z dnia 5 grudnia 1968 r. dotyczącej układów zbiorowych pracy i komisji parytetowych (*loi du 5 decembre 1968 sur les conventions collectives et les commissions paritaires*). Zgodnie z art. 3 tej ustawy, ma ona zastosowanie do układów zbiorowych pracy zawieranych przez krajowe reprezentatywne organizacje pracodawców i pracowników wymienione w tym przepisie²⁶⁴. Europejskie organizacje związkowe i pracodawców nie należą do tej kategorii organizacji.

Wydaje się więc, że możliwość stwierdzenia nieważności porozumienia zawartego przez europejskich partnerów społecznych istnieje, ze względu na

²⁶² Zob. rozdział III, pkt 3.3.2.

²⁶³ Zob. rozdział III, pkt 2.2.

²⁶⁴ Tak też E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 117–118.

umowny charakter porozumień, jedynie w oparciu o przepisy belgijskiego kodeksu cywilnego²⁶⁵. Porozumienia europejskich partnerów społecznych mieszczą się bowiem w szerokim pojęciu umowy sformułowanym w art. 1101 tego kodeksu, zgodnie z którym umowa jest porozumieniem, w drodze którego jedna lub większa liczba osób zobowiązuje się względem drugiej osoby lub większej liczby osób do przekazania, uczynienia lub zaniechania czegoś. Jednakże, ze względu na swobodę zawierania umów, która wynika z art. 1134 belgijskiego kodeksu cywilnego, brak jest w świetle przepisów tego kodeksu możliwości zakwestionowania ważności porozumienia europejskich partnerów społecznych ze względu na pominięcie jakiejś organizacji przy negocjacjach²⁶⁶.

W samych porozumieniach kwestia ważności porozumienia w związku z reprezentatywnością stron zwykle nie jest regulowana. Wyjątek stanowi Umowa w sprawie krzemionki krystalicznej. Zgodnie z art. 12 ust. 2 tej Umowy, porozumienie to traci ważność między innymi w przypadku, gdy wszystkie jego strony nie są reprezentatywne dla sektora działalności gospodarczej, dla którego zawarły porozumienie. Ponadto, zgodnie z art. 12 ust. 3 tej Umowy, każda ze stron jest uprawniona do odstąpienia od porozumienia bez okresu wypowiedzenia między innymi w sytuacji, gdy organizacja reprezentująca stronę przeciwną w danym sektorze utraciła reprezentatywność.

Należy stwierdzić, że obecnie brak jest możliwości stwierdzenia nieważności porozumienia europejskich partnerów społecznych, które nie zostało wykonane w drodze decyzji Rady, przez organizacje niebędące stronami tego porozumienia na podstawie prawa belgijskiego.

6. Porozumienia europejskich partnerów społecznych a prawo krajowe

Porozumienia europejskich partnerów społecznych zawierają klauzule antyregresyjne oraz postanowienia uprawniające państwa członkowskie bądź partnerów społecznych do stanowienia przepisów korzystniejszych aniżeli postanowienia porozumień.

²⁶⁵ Por. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 118.

²⁶⁶ Art. 1134 belgijskiego kodeksu cywilnego stanowi, że umowy zawarte zgodnie z prawem zastępują przepisy prawne w stosunku do podmiotów, które je zawarły. Mogą one zostać uchylone jedynie w drodze wzajemnego porozumienia lub z przyczyn wskazanych w ustawie. Umowy powinny być wykonane w dobrej wierze (*Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi*).

Pod pojęciem klauzuli antyregresyjnej należy rozumieć postanowienie, zgodnie z którym na podstawie aktów krajowych, wykonujących porozumienie w zakresie objętym danym porozumieniem nie może dojść do obniżenia minimalnych standardów pracy zapewnionych pracownikom na podstawie porozumienia²⁶⁷. Wprowadzanie przez europejskich partnerów społecznych klauzul antyregresyjnych do porozumień jest wzorowane na klauzulach antyregresyjnych występujących w dyrektywach unijnych z zakresu polityki społecznej²⁶⁸. Zdaniem M. Tomaszewskiej, można wyróżnić dwa rodzaje klauzul antyregresyjnych w dyrektywach: występujące tylko w preambule dyrektywy oraz występujące w części normatywnej; przy czym wiążące są tylko klauzule znajdujące się w części normatywnej²⁶⁹.

Jako przykład klauzuli antyregresyjnej zawartej w porozumieniu europejskich partnerów społecznych można wskazać klauzulę 8 pkt 3 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony wykonanego w drodze dyrektywy Rady 99/70/WE, zgodnie z którą „Wykonanie niniejszego Porozumienia nie stanowi ważnej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony, gwarantowanego pracownikom w ramach przedmiotu niniejszego Porozumienia”. Analogiczne klauzule zostały również sformułowane np. w klauzuli 6 ust. 2 zdanie pierwsze Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin czy też klauzuli 8 ust. 2 porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego z dnia 8 marca 2010 r.

Jeśli chodzi o sformułowanie „przedmiot porozumienia”, to w oparciu o wyrok Trybunału w sprawie Angelidaki²⁷⁰, można stwierdzić, że powinien on być ustalany nie tylko w świetle ogółu postanowień danego porozumienia, ale też na podstawie motywów preambuły. Z kolei, jeśli chodzi o zakaz „obniżenia ogólnego poziomu ochrony”, to jak stwierdził Trybunał w wyrokach: w sprawie Mangold²⁷¹ oraz Angelidaki²⁷² w odniesieniu do wspomnianej wyżej

²⁶⁷ Szerzej na ten temat zob. S. Peers, *Non-Regression Clauses: The Fig Leaf Has Fallen*, *Industrial Law Journal* vol. 39/2010, s. 436 i n., a także Z. Hajn, *Specyficzne problem stosowania europejskiego prawa pracy*, EPS 8/2006, s. 6.

²⁶⁸ Por. np. art. 8 ust. 2 dyrektywy 2000/78/WE, art. 6 ust. 2 dyrektywy 2000/43/WE czy też art. 23 dyrektywy 2003/88/WE.

²⁶⁹ M. Tomaszewska, *Prawo integracji stosunku pracy. Między jednością a różnorodnością*, Warszawa 2011, s. 137–138.

²⁷⁰ Zob. wyrok TS z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie C-378/07 Angelidaki, *Zb. Orz.* 2009, s. I-03071, pkt 111.

²⁷¹ Wyrok TS z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie C-144/04 Mangold, pkt 52–53, *Zb. Orz.* 2005, s. I-09981.

²⁷² Ww. wyrok w sprawie Angelidaki, pkt. 208.

klauzuli porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zakaz ten odnosi się do regulacji krajowych wykonujących porozumienie czy też dyrektywę. Wspomniana klauzula 8 pkt 3 porozumienia ramowego, co wynika również z tytułu tej klauzuli, dotyczy jedynie „wykonania” tego porozumienia przez państwa członkowskie lub partnerów społecznych, na których spoczywa obowiązek dokonania jej transpozycji do krajowego porządku prawnego, zakazując im uzasadniania obniżenia ogólnego poziomu ochrony pracowników zatrudnionych na czas określony koniecznością wykonania tego porozumienia ramowego²⁷³.

A zatem, klauzule antyregresyjne nie odnoszą się do działań legislacyjnych władz krajowych, które nie pozostają w związku z transpozycją do prawa krajowego danej dyrektywy czy też porozumienia i nie służą realizacji ich celu²⁷⁴. Z kolei, z wyroku Trybunału w sprawie *Sorge*²⁷⁵ wynika, że aby można było stwierdzić, iż zmiany wprowadzone do przepisów krajowych naruszają klauzulę antyregresyjną, powinny stanowić obniżenie „ogólnego” poziomu ochrony pracowników objętych zakresem danej dyrektywy. Przepisy krajowe nie stanowią więc obniżenia ogólnego poziomu ochrony w rozumieniu klauzuli 8 pkt 3 porozumienia ramowego, jeżeli dotyczą ograniczonej kategorii pracowników na czas określony²⁷⁶. Podobnie w sprawie *Angelidaki*²⁷⁷, Trybunał stwierdził, że jedynie obniżenie ochrony w zakresie mogącym wpłynąć na uregulowanie krajowe dotyczące umów o pracę na czas określony w skali globalnej może być objęte zakresem zastosowania porozumienia ramowego europejskich partnerów społecznych.

Ponadto, zmiana przepisów krajowych w celu dostosowania ich do dyrektywy Rady 99/70/WE powinna podlegać ocenie w świetle ogółu pozostałych gwarancji, które zostały w nich ustanowione w celu zapewnienia ochrony pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy na czas określony. Jeśli zatem te zmiany zostaną zrekompensowane przez przyjęcie innych gwarancji lub środków ochrony, to nie stanowią one obniżenia ogólnego poziomu ochrony²⁷⁸.

Wynika z tego, że badania zaistnienia obniżenia ochrony w rozumieniu klauzuli 8 pkt 3 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określo-

²⁷³ Ww. wyrok w sprawie *Angelidaki*, pkt 209.

²⁷⁴ Zob. ww. wyrok w sprawie *Angelidaki*, pkt 126.

²⁷⁵ Ww. wyrok z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie C-98/09 *Sorge*, Zb. Orz. 2010 s. I-05837, pkt 46–48.

²⁷⁶ Ibidem.

²⁷⁷ Pkt 210.

²⁷⁸ WW. wyrok w sprawie *Sorge*, pkt 54 i ww. wyrok w sprawie *Angelidaki*, pkt 146.

ny należy dokonywać w odniesieniu do całokształtu przepisów prawa państwa członkowskiego dotyczących ochrony pracowników w dziedzinie umów o pracę na czas określony²⁷⁹. Trybunał w sprawie Angelidaki stwierdził też, że wykonanie porozumienia ramowego w drodze uregulowania krajowego nie może prowadzić do obniżenia ochrony obowiązującej wcześniej w krajowym porządku prawnym dla pracowników zatrudnionych na czas określony poniżej poziomu określonego przez postanowienia porozumienia ramowego określające minimalny poziom ochrony²⁸⁰.

Z zakazu obniżenia ogólnego poziomu ochrony gwarantowanego pracownikom w ramach przedmiotu porozumienia określonego w porozumieniu jednostki nie mogą jednak, jak stwierdził Trybunał w wyżej wspomnianym wyroku w sprawie Angelidaki, wywodzić żadnego uprawnienia, którego treść byłaby wystarczająco jasna, precyzyjna i bezwarunkowa, aby mogła zostać powołana przed sądami krajowymi²⁸¹. W związku z tym, że klauzula 8 pkt 3 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony nie spełnia przesłanek koniecznych, aby mogła mieć skutek bezpośredni, na sądach krajowych spoczywa obowiązek dokonania wykładni przepisów prawa krajowego tak dalece, jak to możliwe, w taki sposób, aby ich stosowanie było zgodne z celem realizowanym przez porozumienie ramowe²⁸².

Klauzula antyregresyjna jest wiążąca dla państw członkowskich i krajowych partnerów społecznych w przypadku, gdy porozumienie ramowe zostało wykonane w drodze dyrektywy Rady. W porozumieniach, które zostały wykonane w sposób autonomiczny również są zawarte klauzule antyregresyjne. Można w tym zakresie podać przykład pkt 7 porozumienia ramowego w sprawie stresu związanego z pracą (2004), zgodnie z którym wykonanie tego porozumienia nie stanowi ważnej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony czy też pkt 5 porozumienia w sprawie przemocy i nękania w miejscu pracy (2007), zgodnie z którym wykonanie tego porozumienia nie stanowi ważnej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony, gwarantowanego pracownikom w obszarze objętym zakresem niniejszego porozumienia. Klauzule antyregresyjne są również zawarte w autonomicznych porozumieniach sektorowych. Przykładowo, zgodnie z pkt 18.6 porozumienia autonomicznego określającego minimalne wymagania w zakresie umów z zawodnikami w zawodowej piłce nożnej, wykonanie tego porozumienia nie stanowi ważnej przy-

²⁷⁹ Zob. ww. wyrok w sprawie Angelidaki, pkt 120.

²⁸⁰ Zob. ww. wyrok w sprawie Angelidaki, pkt 178.

²⁸¹ Zob. ww. wyrok w sprawie Angelidaki, pkt 209.

²⁸² Wyrok Angelidaki w sprawie 212.

czynny dla obniżenia poziomu warunków zatrudnienia ustanowionych dla zawodników na poziomie krajowym na przykład w drodze krajowych układów zbiorowych pracy lub indywidualnych umów o pracę.

Należy rozważyć zatem możliwość stwierdzenia sprzeczności aktów prawnych wykonujących porozumienie autonomiczne z klauzulą nieregresyjną porozumienia. W grę wchodzić może naruszenie klauzuli antyregresyjnej w drodze aktów pochodzących od partnerów społecznych bądź w drodze aktów prawa powszechnie obowiązującego. W tym pierwszym przypadku, jeżeli obniżenie ogólnego poziomu ochrony następuje w wyniku przyjęcia sprzecznych z klauzulą nieregresyjną postanowień układów zbiorowych pracy lub innych porozumień normatywnych, to europejskie organizacje-strony porozumienia mogą wywierać wpływ na podstawie postanowień statutowych na organizacje członkowskie, które przyjęły takie akty w wykonaniu porozumienia europejskiego, aby doprowadziły one do zapewnienia zgodności z tym porozumieniem. Z kolei, w drugim przypadku, kiedy porozumienie europejskich partnerów społecznych zostaje wykonane w drodze aktu ustawodawczego, to ze względu na fakt, że autonomiczne porozumienie europejskich partnerów społecznych nie jest źródłem prawa UE, nie może mieć miejsca uchylenie przepisów krajowych sprzecznych z klauzulą antyregresyjną porozumienia europejskich partnerów społecznych. Państwa członkowskie, ze względu na obowiązek poszanowania autonomii partnerów społecznych i wspierania dialogu społecznego, powinny jednak nie przyjmować aktów prawnych sprzecznych z porozumieniem, czy też unicestwiających jego wykonanie²⁸³.

Drugą kategorią postanowień porozumień europejskich partnerów społecznych odnoszących się do relacji tych porozumień z prawem krajowym są postanowienia uprawniające państwa członkowskie bądź krajowych partnerów społecznych do stanowienia przepisów korzystniejszych od postanowień porozumienia europejskich partnerów społecznych.

Zgodnie z art. 153 ust. 4 TFUE, przepisy uchwalone na podstawie tego przepisu nie stanowią przeszkody dla państwa członkowskiego w utrzymywaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych zgodnych z Traktatami. Z przepisu tego wynika, że dyrektywy przyjmowane na podstawie art. 153 ust. 2b) TFUE ustanawiają standardy minimalne, a władze

²⁸³ Na temat negatywnego obowiązku państw członkowskich powstrzymania się od uchwalania aktów prawnych sprzecznych z porozumieniem europejskich partnerów społecznych, zob. B. Bercusson, *European Labour Law*, op. cit., s. 155.

państw członkowskich czy też krajowi partnerzy społeczni mogą wprowadzić lub utrzymać bardziej korzystne regulacje od regulacji danej dyrektywy²⁸⁴.

W przypadku autonomicznie wykonanych porozumień zawartych przez europejskich partnerów społecznych na poziomie Unii Europejskiej, które określają normy minimalne w określonej dziedzinie z zakresu polityki społecznej, dopuszczalność korzystniejszych przepisów krajowych budzi wątpliwości w literaturze²⁸⁵. Wydaje się jednak, iż niesłusznie. Władze państwa członkowskiego nie są związane treścią porozumienia wynegocjowanego przez europejskich partnerów społecznych. A zatem, treść ta nie może ograniczać uprawnionych instytucji krajowych do stanowienia przepisów prawa pracy o charakterze powszechnie obowiązującym, które byłyby korzystniejsze dla pracowników aniżeli postanowienia porozumienia zawartego na poziomie UE. Podobnie, trzeba stwierdzić, że postanowienia krajowych układów zbiorowych pracy i innych porozumień wykonujących porozumienie zawarte na poziomie UE mogą również być korzystniejsze dla pracowników, do których mają zastosowanie.

Niektóre porozumienia europejskie, które nie zostały wykonane w drodze decyzji Rady, jak np. porozumienie określające minimalne wymagania w zakresie umów z zawodnikami w zawodowej piłce nożnej, dopuszczają w sposób wyraźny możliwość przyjmowania regulacji bardziej korzystnych dla pracowników na poziomie krajowym. Zgodnie z art. 17.1 tego porozumienia, kluby i zawodnicy oraz organizacje członkowskie partnerów społecznych są uprawnieni do przyjęcia postanowień korzystniejszych dla zawodników od postanowień zawartego porozumienia w drodze układów zbiorowych pracy oraz indywidualnych umów o pracę.

Należy też zwrócić uwagę, że do niektórych porozumień wykonujących porozumienia europejskich partnerów społecznych na poziomie krajowym, zostały wprowadzone klauzule, zgodnie z którymi porozumienia zawierane na niższych poziomach negocjacji, jak porozumienia branżowe czy zakładowe, mogą zawierać postanowienia bardziej korzystne dla pracowników²⁸⁶.

²⁸⁴ Zob. np. L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2005, s. 20.

²⁸⁵ Zob. np. A. Wróbel (red.), *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. II, Warszawa 2009, s. 1034.

²⁸⁶ Por. pkt 7 Accord du 2 juillet 2008 relatif au stress au travail.

OCENA I PERSPEKTYWY POROZUMIEŃ

1. Ocena porozumień

Od przyjęcia na szczycie w Maastricht Porozumienia w sprawie polityki socjalnej upłynęło ponad dwadzieścia lat. Praktyka zawierania porozumień przez europejskich partnerów społecznych jest już na tyle długa, że można dokonać oceny wpływu porozumień na stosunki pracy w Unii Europejskiej. Analizy dotyczące znaczenia porozumień dokonywane były przez środowisko naukowe oraz ekspertów organizacji partnerów społecznych. Prowadzone były również badania dotyczące opinii partnerów społecznych na wspomniany temat.

W literaturze przeważa przekonanie, że po „złotym okresie” zawierania porozumień w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku i w pierwszych latach obecnego stulecia, w ostatnich latach nie doszło do zawarcia istotnych porozumień o zakresie ponadsektorowym¹. Porozumienia wdrażane metodami autonomicznymi były coraz bardziej ogólnikowe. Niektórzy autorzy, jak np. R. Blanpain, wyrażają rozczarowanie wynikami ponadsektorowego europejskiego dialogu społecznego, wskazując, że bardzo rzadko dialog ten doprowadza

¹ Zob. np. B. Bercusson, Labour Law, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm 10–11 czerwca 2005, s. 31, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, B. Surdykowska, Perspektywy europejskiego dialogu społecznego, [w:] Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu, op. cit., s. 314., S. Adamczyk, Dylematy europejskiego dialogu społecznego, Monitor Prawa Pracy 11/2011, s. 580.

do wiążących porozumień². Bardziej pozytywnie jest oceniany branżowy europejski dialog społeczny, rozwijany w ramach komitetów dialogu sektorowego. W ramach dialogu sektorowego są regularnie zawierane kolejne porozumienia; niektóre z nich są wykonywane w drodze dyrektyw³.

Spośród badań dotyczących opinii organizacji członkowskich europejskich partnerów społecznych najbardziej reprezentatywnym badaniem było badanie przeprowadzone na zlecenie europejskich partnerów społecznych przy udziale finansowym Komisji Europejskiej przez grupę kierowaną przez E. Vossa⁴. Respondentami tego badania były osiemdziesiąt trzy krajowe organizacje związkowe i organizacje pracodawców zrzeszone w europejskich organizacjach uczestniczących w dialogu społecznym na poziomie Unii Europejskiej, a więc w EKZZ, BusinessEurope, CEEP i UEAPME. Przedmiotem tego badania była w szczególności ocena wpływu, jaki porozumienia zawarte na poziomie Unii Europejskiej wywarły na krajowe zbiorowe oraz indywidualne stosunki pracy, ocena wykonania porozumień w państwach członkowskich, a także ocena, jaką rolę europejski dialog społeczny powinien odegrać w przyszłości. Ocenie były poddane jedynie porozumienia ponadsektorowe, ale zarówno te, które zostały wykonane w drodze dyrektywy Rady jak i porozumienia, które zostały wykonane bez udziału instytucji unijnych.

Nie brak było opinii krytycznych w odniesieniu do autonomicznych porozumień europejskich partnerów społecznych, uważanych przez niektóre krajowe organizacje związkowe (portugalskie, fińskie) za „słabe”⁵. Zdaniem szwedzkiej organizacji związkowej (LO), przedmiotem tych porozumień powinny być zagadnienia, które nie są dotychczas regulowane w prawie krajowym i które ustanawiają wyższe standardy minimalne w stosunkach zatrudnienia aniżeli dotychczas obowiązujące. Europejski dialog społeczny powinien być bardziej „konkretny”⁶. W opinii respondentów istnieje też istotna różnica co do treści dwóch pierwszych porozumień, a więc porozumienia w sprawie telepracy

² R. Blanpain, *The End of Labour Law?*, [w:] *The Global Labour Market. From Globalization to Flexicurity*, red. R. Blanpain, M. Tiraboschi, *Bulletin of Comparative Labour Relations*, vol. 65/2008, s. 10.

³ B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu*, op. cit., s. 315.

⁴ Patrz E. Voss i in., *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries*, Final Synthesis Report – May 2011, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/, dostęp z dnia 31.12.2015. Por. też rozdział VI pkt 4.

⁵ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 36.

⁶ Ibidem.

i w sprawie stresu w miejscu pracy w porównaniu z kolejnymi czyli dotyczącym molestowania i przemocy w miejscu pracy oraz włączających rynków pracy. Te dwa ostatnie porozumienia nie określają bowiem standardów minimalnych, ale zawierają wytyczne co do zasad postępowania⁷. W ocenie np. organizacji fińskich pracodawców administracji samorządowej, porozumienie w sprawie przeciwdziałania molestowaniu i przemocy w miejscu pracy nie ustanawia konkretnych rozwiązań, ale stanowi instrument kampanii uświadamiającej (*awareness-raising campaign*)⁸.

Skrajnie odmienne oceny dotyczą również porozumienia w sprawie włączających rynków pracy. Zdaniem niemieckiej organizacji DGB, porozumienie to nie zawiera części obligacyjnej, nie określa również żadnych konkretnych działań, jakie mają podjąć krajowi partnerzy społeczni w celu osiągnięcia włączających rynków pracy⁹. W konsekwencji, nie wywiera ono żadnego pozytywnego wpływu na stosunki pracy w Niemczech. Z kolei litewska federacja pracodawców LPK uważa je za szczególnie przydatne dla stymulowania krajowej dyskusji na Litwie na temat sposobów eliminacji wykluczenia z rynku pracy¹⁰.

Krajowe federacje związkowe i organizacje pracodawców wypowiedziały się również na temat najważniejszych wyzwań, jakie stoją przed europejskim dialogiem społecznym oraz potrzeby wprowadzenia zmian. Opinie te są istotne z punktu widzenia ulepszenia praktyki negocjowania i zawierania porozumień, ponieważ europejski dialog społeczny jest punktem wyjścia dla podjęcia negocjacji przez europejskich partnerów społecznych¹¹.

Liczni respondenci wskazali na postępujące osłabienie znaczenia europejskiego dialogu społecznego. Zdaniem niektórych respondentów, Komisja Europejska traktuje konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi jako formalność¹². Respondenci zwrócili też uwagę na potrzebę rozszerzenia zakresu konsultacji Komisji z europejskimi partnerami społecznymi na wszystkie projekty legislacyjne, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą rynku pracy oraz polityki społecznej, takie jak choćby regulacje dotyczące swobody przepływu pracowników czy też innych aspektów rynku wewnętrznego, jak np.

⁷ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 24.

⁸ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 25.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Zob. M. Delfino, *Il contratto collettivo e le fonti del diritto comunitario*, op. cit., s. 39.

¹² Zob. E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 38.

projekt dyrektywy w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa¹³.

Zdaniem niemieckich organizacji pracodawców (BDA, ZDH, VKA)¹⁴, niekorzystną tendencją dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego jest również obserwowane w ramach Komisji „rozmywanie” granic pomiędzy europejskim dialogiem społecznym a dialogiem obywatelskim. W opinii tych organizacji powinno istnieć ścisłe rozgraniczenie między tymi dwoma formami dialogu.

Dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego, zdaniem wielu respondentów (zarówno organizacji pracodawców jak i związków zawodowych), najważniejsze jest zapewnienie jego pełnej autonomii, między innymi poprzez opracowywanie przez europejskich partnerów społecznych własnych programów działania i ich realizacji. Europejski dialog społeczny, zdaniem przeważającej części respondentów, opiera się na krajowym dialogu społecznym. Bez rozwijania dialogu społecznego na różnych poziomach w państwach członkowskich niemożliwa jest prawidłowa implementacja porozumień autonomicznych w państwach członkowskich w sytuacji, w której rząd nie jest zainteresowany wykonaniem porozumienia w drodze przepisów powszechnie obowiązujących.

Wreszcie, zdaniem szwedzkich i fińskich organizacji związkowych, europejski dialog społeczny powinien prowadzić do przyjęcia wiążących porozumień, które ustanawiają konkretne obowiązki dla jego stron. Zdaniem szwedzkiej organizacji TCO, pożądanym byłoby, aby większa liczba porozumień była wykonywana w drodze decyzji Rady w celu nadania porozumieniu mocy powszechnie obowiązującej¹⁵.

Kolejną kwestią będącą przedmiotem badań było określenie, jakich zagadnień powinien w przyszłości dotyczyć europejski dialog społeczny. W tym zakresie respondenci, zarówno reprezentujący pracodawców jak i związki zawodowe, zwrócili uwagę, że europejscy partnerzy społeczni powinni odegrać istotną rolę w określaniu sposobów wyjścia z kryzysu, a także realizacji modelu flexicurity. Przedstawiciele związków zawodowych podkreślili jednak potrzebę skoncentrowania się w ramach europejskiego dialogu społecznego na regulacjach służących poprawie bezpieczeństwa zatrudnienia, a nie tylko zwiększaniu elastyczności w stosunkach pracy. Przedmiotem dialogu powinny zatem być kwestie dotyczące zwalczania bezrobocia oraz poprawy warunków pracy i ochrony praw pracowniczych w okresie kryzysu. Z kolei pracodaw-

¹³ Ibidem.

¹⁴ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 37.

¹⁵ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 39.

cy wskazali na potrzebę rozwijania dialogu dotyczącego regulacji w zakresie szkoleń zawodowych, kształcenia ustawicznego, wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw, poprawy warunków życia i pracy, w tym ustanowienia równowagi pomiędzy życiem rodzinnym a zawodowym. Przedstawiciele organizacji reprezentujących małe i średnie przedsiębiorstwa podkreślili ponadto konieczność dostrzeżenia specyfiki tej kategorii podmiotów w kontekście zatrudnienia i jej uwzględnienia w europejskim dialogu społecznym. Zwrócili też między innymi uwagę na niewystarczający udział organizacji zrzeszających małe i średnie przedsiębiorstwa w europejskim dialogu społecznym¹⁶.

Zarówno przedstawiciele organizacji związkowych jak i organizacji pracodawców podkreślili też, że europejscy partnerzy społeczni powinni odegrać rolę w kształtowaniu polityki społecznej, ponieważ, zdaniem niektórych respondentów (portugalska UGT-P, belgijska Unions), Komisja nie ma rzeczywistego programu społecznego. Brak jest też jednolitego europejskiego modelu społecznego, który również powinien być wypracowany przy udziale europejskich partnerów społecznych (estońska EAKL)¹⁷.

Przedstawiciele krajowych organizacji związkowych oraz organizacji pracodawców przedstawili też propozycje ulepszenia europejskiego dialogu społecznego. Punktem wyjścia było wskazanie przez respondentów, że z biegiem lat europejski dialog społeczny prowadzi do zawierania coraz „słabszych”, zbyt ogólnych porozumień, które są trudne do wykonania na poziomie krajowym (np. NSZZ Solidarność)¹⁸. Respondenci ze strony organizacji związkowych wskazali zatem, że postanowienia porozumień powinny być konkretne, wiążące i precyzyjne (np. belgijska Unions, portugalska UGT-P, brytyjski TUC). Ze strony krajowych organizacji pracodawców (niemieckie: BDA, ZDH, VKA, duńska DA) zostały jednak przedstawione przeciwne poglądy, w świetle których porozumienia zawierane na poziomie Unii Europejskiej powinny określać jedynie ogólne zasady a nie normy minimalne. To krajowi partnerzy społeczni powinni mieć swobodę wyboru rozwiązań dostosowanych do szczególnej sytuacji na rynku pracy w danym państwie członkowskim¹⁹.

W świetle wielu opinii, istotną sprawą dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego jest ściślejsze powiązanie dialogu sektorowego z dialogiem ponadsektorowym (francuska CFDT, belgijska Unions, portugalska UGT-P). W szczególności, dialog sektorowy prowadzi do zawarcia porozumień o konkretnej

¹⁶ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 45.

¹⁷ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 42.

¹⁸ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 43.

¹⁹ Ibidem.

treści, dotyczącej istotnych uprawnień dla pracowników danej branży. Rezultaty dialogu sektorowego powinny stanowić podstawę do podjęcia rokowań zbiorowych na poziomie ponadsektorowym, przy czym dialog ponadsektorowy powinien być uzupełniający w stosunku do dialogu sektorowego²⁰.

Ważną kwestią, zdaniem uczestników ankiety, jest wzmacnianie krajowego dialogu społecznego; skuteczność europejskiego dialogu społecznego jest ściśle uzależniona od skutecznego funkcjonowania dialogu na poziomie krajowym. Wzmacnianie i wspieranie krajowych organizacji należących do organizacji europejskich partnerów społecznych jest konieczne dla poprawy skuteczności europejskiego dialogu społecznego. Istotną rolę w tym zakresie powinna odgrywać Komisja.

Przedstawiciele organizacji związkowych zwrócili też uwagę na potrzebę zinstytucjonalizowania europejskiego dialogu społecznego poprzez określenie zasad jego funkcjonowania w akcie prawa Unii Europejskiej, jak również zwiększenie zaangażowania pracodawców, a także Komisji, w poprawę treści porozumień (belgijska Unions)²¹. Stwierdzili oni też, że w ostatnich latach zmniejszyły się możliwości zawierania ponadsektorowych porozumień ramowych ze względu na mniej korzystne niż wcześniej warunki polityczne i ekonomiczne²².

Z przeprowadzonych badań wynika też w sposób wyraźny, że przedstawiciele związkowi oczekują przede wszystkim, że zawarcie porozumień w ramach europejskiego dialogu społecznego będzie służyć harmonizacji standardów minimalnych w zakresie prawa pracy w Unii Europejskiej. Są oni zdania, że dialog społeczny na przestrzeni lat prowadzi do coraz mniej konkretnych rezultatów. Z kolei przedstawiciele pracodawców uważają, że wspólne uzgodnienia powinny uwzględniać różnorodność rynków pracy w ramach poszczególnych państw członkowskich oraz branż gospodarki i określać raczej tylko wspólne ogólne zasady.

Drugie z badań na temat oceny porozumień europejskich partnerów społecznych zostało przeprowadzone przez EKZZ i European Social Observatory w ramach programu unijnego i jego celem było zebranie opinii na temat europejskiego dialogu społecznego jedynie ze strony związkowej²³. Było ono

²⁰ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 44.

²¹ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 42.

²² E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 46.

²³ Wyniki badań zostały przedstawione w raporcie C. Degryse, *European Social Dialogue: State of Play and Prospects, Final Report*, Bruksela 2011, raport dostępny na stronie: <http://www.etuc.org>, dostęp z dnia 31.12.2015, zob. omówienie tego raportu: B. Surdykowska, *Europejski dialog społeczny. Okrągła rocznica, Dialog 3/2011*, s. 34–38.

przeprowadzone w oparciu o ankietę skierowaną do wszystkich krajowych organizacji będących członkami EKZZ, jak również do dwunastu branżowych federacji związków zawodowych zrzeszonych w EKZZ. Na ankietę odpowiedziało czterdzieści pięć organizacji (a zatem 47,8% organizacji, do których skierowano ankietę)²⁴.

W odniesieniu do porozumień wynegocjowanych na poziomie Unii Europejskiej respondenci wypowiedzieli się co do jakości tych porozumień i poziomu satysfakcji z ich wykonania na poziomie krajowym. Ogólniej, w odniesieniu do europejskiego dialogu społecznego, ankietę dotyczyła również głównych przyczyn rozwijania tego dialogu i przeszkód w rozwoju.

Treść porozumień ramowych została oceniona pozytywnie, jako „dobra”, przez mniej niż 50% respondentów. W raporcie podsumowującym badania brak jest wyjaśnienia, co należy rozumieć jako treść „dobrą”. Z wolnych wypowiedzi respondentów przytoczonych w raporcie wynika, że znaczenie porozumień osłabia postawa pracodawców, którzy nie zawsze traktują je jako prawnie wiążące, jak również niekorzystna sytuacja polityczna i gospodarcza w ostatnich latach, która nie sprzyja przyjmowaniu prawdziwie „ambitnych” porozumień²⁵. Najlepiej zostały ocenione trzy pierwsze porozumienia ponadsektorowe. Treść porozumienia w sprawie urlopów rodzicielskich została oceniona jako dobra przez 49% respondentów²⁶. Porozumienie dotyczące pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz porozumienie w sprawie pracy na czas określony uzyskały dobrą ocenę od 38% respondentów. Należy jednak zwrócić uwagę, że za „słabe” porozumienia zostały uznane przez dość znaczącą grupę respondentów, a mianowicie 11% w przypadku porozumienia dotyczącego urlopów rodzicielskich, 18% w przypadku porozumienia w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz 20% w przypadku porozumienia w sprawie pracy na czas określony²⁷. Gorszą ocenę uzyskały porozumienia autonomiczne i należy wskazać, że o ile porozumienie w sprawie telepracy oraz porozumienie w sprawie stresu w miejscu pracy zostały ocenione jako dobre przez około 33% respondentów, to w przypadku porozumienia w sprawie nękania i przemocy w miejscu pracy, dobra ocena została wyrażona jedynie przez 28% respondentów, a porozumienie w sprawie włączających

²⁴ C. Degryse, *European Social Dialogue: State of Play and Prospects*, Final Report, op. cit., s. 62–63.

²⁵ C. Degryse, *European Social Dialogue: State of Play and Prospects*, Final Report, op. cit., s. 70.

²⁶ C. Degryse, *European Social Dialogue: State of Play and Prospects*, Final Report, op. cit., s. 73.

²⁷ Ibidem.

rynków pracy uzyskało taką ocenę jedynie od 18% respondentów, a aż 42% respondentów oceniło je jako „słabe”.

2. Perspektywy porozumień

2.1. Porozumienie europejskich partnerów społecznych jako autonomiczne źródło prawa UE?

Porozumienia zawierane przez europejskich partnerów społecznych nie są źródłami prawa UE, jeżeli nie zostają wykonane przez Radę UE w drodze decyzji (dyrektywy)²⁸. Warto rozważyć, czy możliwe jest aby w przyszłości porozumienia mogły być źródłem prawa UE bez konieczności ich wykonania przez Radę. Sugestia, że porozumienia europejskich partnerów społecznych mogłyby być źródłem prawa unijnego została przedstawiona przez Komisję w Komunikacie z 2002 r. „Europejski dialog społeczny, siła inowacji i zmian”²⁹. Komisja zaproponowała we wspomnianym Komunikacie, aby możliwość ta stała się przedmiotem dyskusji podczas ówczesnie opracowywanej reformy traktatów założycielskich. Również w literaturze przedmiotu jest wyrażany postulat, aby układy zbiorowe pracy (porozumienia) zawierane na poziomie europejskim były traktowane jako akty prawne mieszczące się w kategorii norm szczególnych³⁰. Zgodnie z opinią W. Sanetry, do regulacji traktatowych możliwe byłoby wprowadzenie przepisu zgodnie z którym, obok innych źródeł pochodnego europejskiego prawa pracy, za źródła tego prawa, mające bezpośrednio moc wiążącą w poszczególnych krajach członkowskich, byłyby uznane także zawierane przez partnerów społecznych na poziomie Unii Europejskiej układy zbiorowe pracy (umowy zbiorowe, porozumienia zbiorowe)³¹. Zdaniem W. Sanetry, w przypadku Polski układy unijne stanowiłyby rodzaj ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. Układy zbiorowe pracy dzieliłyby się na zakładowe układy zbiorowe pracy i ponadzakładowe układy zbiorowe pracy, a te z kolei na układy krajowe i układy unijne, przy czym te ostatnie byłyby układami ponadsektorowymi i sektorowymi³².

²⁸ Zob. rozdział IV, pkt 1.

²⁹ COM (2002) 341 wersja ostateczna, s. 19.

³⁰ Zob. A. M. Świątkowski, Europejskie prawo socjalne, Tom I, op. cit., s. 166.

³¹ Zob. W. Sanetra, Komentarz do art. 155 TFUE, [w:] A. Wróbel, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, red. A. Wróbel, t. II, Warszawa 2012, s. 949 oraz tego autora Prawo pracy po Traktacie z Lizbony, EPS luty 2010, s. 12.

³² Ibidem.

Skutkiem uznania porozumień europejskich partnerów społecznych za autonomiczne źródło prawa unijnego byłaby możliwość bezpośredniego stosowania porozumień europejskich partnerów społecznych w porządku prawnym państw członkowskich i nadania im pierwszeństwa w stosunku do aktów krajowego prawa pracy. Treść porozumień europejskich partnerów społecznych podlegałaby również kontroli Trybunału Sprawiedliwości UE w ramach postępowania wszczętego na podstawie skargi o stwierdzenie nieważności aktu prawa pochodnego także i w tym przypadku, gdyby porozumienie nie zostało wykonane w drodze decyzji Rady UE.

Wydaje się, że uznanie porozumień europejskich partnerów społecznych za autonomiczne źródło prawa UE jest pożądane z punktu widzenia zapewnienia autonomii i skuteczności europejskim partnerom społecznym w ich działaniach. Nie można się zgodzić z poglądem wyrażonym w literaturze, że uznanie porozumień wynegocjowanych przez europejskich partnerów społecznych za źródło prawa UE pozbawiłoby je autonomicznego charakteru, ponieważ negocjując porozumienie, partnerzy społeczni musieliby ograniczyć jego treść tylko do zagadnień mieszczących się w kompetencjach unijnych³³. Wydaje się, że wręcz przeciwnie, brak związania europejskich partnerów społecznych strukturą i wymaganiami dotyczącymi uchwalenia dyrektywy zwiększyłoby swobodę w negocjacjach³⁴.

Uznanie porozumień zawieranych przez europejskich partnerów społecznych za autonomiczne źródła prawa UE miałoby ten skutek, że nie byłoby konieczne ich wykonanie w drodze „decyzji” Rady, a więc w praktyce dyrektywy, czyli nie byłaby konieczna „podwójna transpozycja”³⁵. W konsekwencji, partnerzy społeczni nie byłiby ograniczeni w negocjowaniu porozumienia potrzebą dostosowania jego treści do struktury dyrektywy, a ponadto państwa członkowskie nie miałyby szerokiego marginesu swobody w wykonaniu porozumienia, jaki przysługuje w przypadku dyrektyw.

Z punktu widzenia pracodawców, uznanie porozumień europejskich partnerów społecznych za autonomiczne źródło prawa UE przyniosłoby korzyść polegającą na możliwości bezpośredniego powołania się na porozumie-

³³ C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, Valladolid 2006, s. 208.

³⁴ A. Lo Faro pisał o porozumieniach wykonanych w drodze decyzji Rady jako ‘*tied agreements*’ wskazując na związanie europejskich partnerów społecznych wymaganiami dotyczącymi przyjęcia dyrektywy, zob. tegoż autora: A. Lo Faro, *Regulating Social Europe. Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order*, op. cit., s. 121.

³⁵ Zob. A. Lo Faro, *Regulating Social Europe. Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order*, Oksford Portland Oregon 2000, s. 117.

nie w celu egzekwowania obowiązków pracowniczych w razie niewykonania porozumienia na poziomie krajowym lub w poszczególnych branżach w określonym czasie, co jest niemożliwe w sytuacji wykonania porozumienia w drodze dyrektywy ze względu na ograniczony skutek bezpośredni dyrektywy³⁶.

Trzeba zaznaczyć, że propozycja nadania porozumieniom europejskich partnerów społecznych charakteru prawnego aktu prawa unijnego może się odnosić jedynie do porozumień zawieranych w trybie art. 155 ust. 1 TFUE, a ponadto do takich porozumień, których zakres przedmiotowy obejmuje wyłącznie zagadnienia mieszczące się w zakresie kompetencji Unii Europejskiej. Już samo to pierwsze założenie czyni wątpliwym możliwość uznania porozumień wynegocjowanych w sposób autonomiczny przez partnerów społecznych na poziomie UE za akty prawa UE. Jeżeli bowiem porozumienie takie miałyby mieć pierwszeństwo w stosunku do ustawodawstwa krajowego, to konieczne byłoby poddanie go kontroli, która zmierzałaby do potwierdzenia jego zgodności z prawem unijnym.

Przeszkodą na drodze do uznania porozumień europejskich partnerów społecznych za źródło pochodnego prawa UE jest rozbieżność doktryny i orzecznictwa poszczególnych państw członkowskich co do możliwości wywierania skutku normatywnego przez porozumienia zbiorowe zawarte przez związki zawodowe i organizacje pracodawców. W Unii Europejskiej są przecież państwa, takie jak Wielka Brytania, które uznają wyłącznie obligacyjny skutek układów i porozumień zbiorowych. Poza tym, nawet w państwach, takich jak Polska, w których porozumienia zbiorowe są źródłem prawa pracy, jeśli spełniają określone warunki, skutek normatywny wywierają one tylko w stosunku do pracowników, dla których dane porozumienie zostało zawarte³⁷. Jeżeli zatem porozumienie europejskich partnerów społecznych miałyby mieć powszechny zakres obowiązywania, to konieczne byłoby nadanie porozumieniu tego zakresu.

Nie bez znaczenia dla perspektyw uznania porozumień europejskich partnerów społecznych za źródło prawa unijnego jest treść tych porozumień. Jak wskazano, porozumienia dotychczas zawarte na poziomie Unii Europejskiej mają charakter ramowy, ich wykonanie następuje na poziomie krajo-

³⁶ Zob. np. L. Florek, Prawny charakter europejskiego prawa pracy, [w:] Prawo pracy a wyzwania XXI wieku, op. cit., s. 584–586 czy też L. Mitrus, Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, op. cit., s. 353–359.

³⁷ Szerzej na ten temat zob. rozdział IV, pkt 2.1.

wym³⁸. Słusznie zatem zauważa E. Franssen, że, aby porozumienie europejskich partnerów społecznych mogło wywierać skutek bezpośredni w sferze praw i obowiązków obywateli Unii Europejskiej, jego postanowienia muszą spełniać ogólne warunki wynikające z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczące skutku bezpośredniego aktów prawnych Unii Europejskiej, a więc wymagania: wystarczającej jasności i precyzyjności, bezwarunkowości i zupełności³⁹.

W świetle wskazanych przyczyn, mało prawdopodobne jest nadanie w najbliższych latach porozumieniom europejskich partnerów społecznych charakteru autonomicznego źródła prawa Unii Europejskiej. Obecnie nie ma też woli politycznej zarówno ze strony państw członkowskich jak i organizacji pracodawców i związków zawodowych aby uznać prymat europejskich partnerów społecznych nie tylko nad organizacjami krajowymi, ale i krajowymi parlamentami w zakresie stanowienia regulacji z zakresu prawa pracy.

2.2. Postulaty dotyczące zmian w zakresie uregulowania i zawierania porozumień

Przeszkody uniemożliwiające uznanie porozumień europejskich partnerów społecznych za autonomiczne źródło prawa Unii Europejskiej nie przekreślają ich dalszej przydatności. Przeciwnie, mogą one pozostać cenną formą praktykowania dialogu na poziomie Unii Europejskiej, służącą określaniu ogólnoeuropejskich standardów zatrudnienia. Konieczne jest jednak ulepszenie przepisów regulujących ich negocjowanie, zawieranie i wykonanie.

Podstawowym postulatem co do reformy tych przepisów jest zmiana formy prawnej uregulowania kwestii europejskiego dialogu społecznego oraz zasad negocjowania i zawierania porozumień. Trzeba pamiętać, że zawarcie porozumienia „zastępuje” uchwalenie aktu prawnego w ramach zwykłej procedury legislacyjnej, w której współdecydującą rolę odgrywa demokratycznie wybierany Parlament Europejski. Skoro zatem europejscy partnerzy społeczni mają w pewnym sensie zająć miejsce instytucji UE, której zasady działania są określone w prawie traktatowym, to kryteria reprezentatywności europejskich

³⁸ Zob. też C. Aguilar González, *La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario*, op. cit., s. 244 i cytowana tam literatura, czy też L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, op. cit., s. 69.

³⁹ Zob. E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 141. Na temat wymagań dotyczących skutku bezpośredniego aktów prawnych UE zob. np. A. Zawidzka, *Prawo Unii Europejskiej a prawo krajowe państw członkowskich*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, t. IV, wyd. 2, Warszawa 2010, s. III-148-III-150.

partnerów społecznych nie powinny być określone na podstawie niewiążących aktów, jakimi są komunikaty Komisji. Trzeba podkreślić, że udział w sektorowych komitetach społecznego wymaga spełnienia kryteriów reprezentatywności określonych w decyzji Komisji z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie ustanowienia Komitetów Dialogu Sektorowego, a więc w wiążącym akcie prawnym. Wydaje się więc, że również kryteria reprezentatywności organizacji ponadsektorowych powinny być uregulowane w decyzji Komisji.

Wydaje się też wskazane, aby w jednym akcie określić zasady konsultacji oraz negocjowania i zawierania przez europejskich partnerów społecznych porozumień na poziomie UE. W literaturze wielu autorów opowiada się za tym, aby sami europejscy partnerzy społeczni określili te zasady⁴⁰. Podstawą do przyjęcia przez europejskich partnerów społecznych uzgodnień dotyczących negocjowania i zawierania porozumień na poziomie UE byłby art. 155 ust. 1 TFUE, w którym mowa jest o prawie partnerów społecznych do „nawiązania stosunków umownych”.

W sytuacji, w której nie doszłoby do zawarcia porozumienia przez europejskich partnerów społecznych, wspomniane kwestie mogłyby zostać uregulowane w drodze rozporządzenia Rady⁴¹. Rozporządzenie to mogłoby w szczególności określać: kryteria reprezentatywności partnerów społecznych, zasady prowadzenia konsultacji i negocjacji z europejskimi partnerami społecznymi, minimalne wymagania co do treści porozumienia, tj. między innymi wskazanie języka urzędowego, sposobu rozstrzygania sporów i wątpliwości co do wykładni porozumienia oraz terminu wykonania porozumienia w państwach członkowskich. We wspomnianym akcie prawnym konieczne byłoby również doprecyzowanie zasad kontroli przez Komisję treści porozumienia, co do którego strony złożyły wspólny wniosek o jego wykonanie w drodze decyzji Rady, a także określenie obowiązku Komisji uzasadnienia odmowy opracowania projektu legislacyjnego celem wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady. Wydaje się, że podstawą traktatową do wydania tego rozporządzenia mogłby być art. 352 TFUE,

⁴⁰ Tak np. B. Bercusson, *European Labour Law*, op. cit., s. 584, F. Hendrickx, *The Future of Collective Labour Law in Europe*, *European Labour Law Journal* 1/2010, s. 78, D. Schiek, *Autonomous Collective Agreement as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC*, op. cit., s. 54–56 czy też C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 577.

⁴¹ Postulat dotyczący określenia ram instytucjonalnych europejskiego dialogu społecznego w drodze aktu prawa pochodnego (aczkolwiek w drodze dyrektywy) jest również przedstawiany przez krajowe organizacje związkowe działające w Belgii, np. E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries*, op. cit., s. 42.

upoważniający Radę stanowiącą jednomyślnie na wniosek Komisji i po uzyskaniu zgody PE do przyjmowania przepisów niezbędnych do osiągnięcia, w ramach polityk określonych w Traktatach, jednego z celów traktatowych.

Postulaty dotyczące zmian w zakresie zasad zawierania i wykonania porozumień odnoszą się do zasad ustalania reprezentatywności podmiotów uprawnionych do udziału w europejskim dialogu społecznym, zasad prowadzenia konsultacji i negocjacji oraz wykonania porozumień.

Pierwsza kwestia, która wymaga zmian, to zasady ustalania reprezentatywności. Kryteria opracowane przez Komisję są uważane przez wielu autorów za niedostatecznie precyzyjne. R. Blanpain krytycznie ocenia ograniczenie podmiotów uczestniczących w konsultacjach do zaledwie kilku europejskich organizacji międzybranżowych używając określenia „klub negocjatorów”⁴². Ponadto, zgodnie z opinią wyrażaną w literaturze, europejskie organizacje reprezentujące pracowników ze względu na niski poziom uzwiązkowienia w poszczególnych państwach członkowskich reprezentują coraz mniejszą grupę pracowników⁴³. Niektórzy autorzy zwracają też uwagę, że mimo zawarcia porozumienia pomiędzy BusinessEurope a UEAPME celem skutecznej reprezentacji sektora małych i średnich przedsiębiorstw w europejskim dialogu społecznym, w praktyce ze względu na bierność komisji w sprawach małych i średnich przedsiębiorstw w ramach BusinessEurope sektor ten nadal nie jest właściwie reprezentowany⁴⁴. Zastrzeżenia do reprezentatywności zgłaszali też inni autorzy zajmujący się tą tematyką⁴⁵. Jak stwierdził G. Vilella, również Parlament Europejski opowiadając się w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku za rozwojem dwustronnego dialogu społecznego, od początku wskazywał na potrzebę uregulowania w drodze dyrektywy zasad prowadzenia konsultacji i negocjacji, a w szczególności wprowadzenia precyzyjnych kryteriów reprezentatywności partnerów społecznych⁴⁶.

⁴² R. Blanpain, In Search of a European Social Model (ESM): A Dream?, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku. Księga Jubileuszowa prof. Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 574.

⁴³ Tak np. A. Reale, Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: which Role and which Rules for the Social Partners?, Jean Monnet Working Paper 15/03, s. 11, czy też L. Betten, The Role of Social Partners in the Community's Social Policy Law-Making: Participatory Democracy or Furthering the Interests of Small Elites, op. cit., s. 259.

⁴⁴ Zob. J. Kirton-Darling, S. Clauwaert, European social dialogue: an instrument in the Europeanisation of industrial relations, Transfer 9/2003, s. 251.

⁴⁵ Zob. np. C. Welz, The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty, op. cit., s. 564.

⁴⁶ Zob. G. Vilella, Le Parlement européen: rôle et limites actuelles dans la mise en œuvre d'une politique sociale communautaire, [w:] *Quelle union sociale européenne*, Acquis

W odniesieniu do obecnie stosowanych przez Komisję kryteriów należy doprecyzować, jaki powinien być zakres terytorialny działania europejskich partnerów społecznych. Obecne kryterium opiera się na nieostrym sformułowaniu „w miarę możliwości we wszystkich państwach członkowskich”. E. Franssen proponuje w tym zakresie wprowadzenie do tego kryterium wymagania członkostwa reprezentatywnych organizacji krajowych z co najmniej trzech czwartych państw członkowskich⁴⁷. Postulat skierowany do Komisji odnosi się również do doprecyzowania „wystarczającej reprezentatywności”, które to pojęcie zostało sformułowane przez SPI (obecnie Sąd) w omówionym wyroku w sprawie UEAPME.

W literaturze prezentowane są dalej idące postulaty dotyczące zmiany kryteriów reprezentatywności. Oprócz dotychczas przyjętych przez Komisję kryteriów, proponuje się ustanowienie dodatkowych kryteriów: dobrowolności członkostwa zarówno w europejskiej jak i krajowej organizacji będącej członkiem danej organizacji europejskiej⁴⁸, stosowania demokratycznych procedur decyzyjnych wewnątrz danej organizacji⁴⁹ oraz działania organizacji europejskich w oparciu o wyraźne upoważnienie udzielone przez krajowe organizacje członkowskie do zawierania porozumień w ramach europejskiego dialogu społecznego. Ponadto, w literaturze jest przedstawiany postulat, aby decyzja Rady o odmowie uznania danej organizacji związkowej za reprezentatywną i w konsekwencji odmowie udziału w konsultacjach była uzasadniana w celu wykluczenia arbitralności w tym zakresie⁵⁰.

Zdaniem A. Reale, sami europejscy partnerzy społeczni powinni wypracować bardziej precyzyjne wewnętrzne zasady służące określeniu zakresu mandatu negocjacyjnego ze strony krajowych członków, określeniu wewnętrznych mechanizmów oceny reprezentatywności organizacji członkowskich, ustaleniu zasad wewnętrznego „rozliczania” oraz wzmocnieniu współpracy z organizacjami działającymi na poziomie krajowym⁵¹.

institutionnel, acteurs et défis, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994, s. 103–104.

⁴⁷ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 91.

⁴⁸ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 564.

⁴⁹ Tak F. Milman-Sivan, *Representativity, Civil Society and the EU Social Dialogue: Lessons from the International Labor Organization*, op. cit., s. 334.

⁵⁰ Zob. np. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 571.

⁵¹ A. Reale, *Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and which Rules for the Social Partners?*, op. cit., s. 27.

W literaturze został również przedstawiony postulat, aby decyzja Komisji w sprawie odmowy uznania danej organizacji za reprezentatywną była uzasadniana w ramach kontroli spełnienia przesłanek do wykonania porozumienia w drodze aktu Rady⁵². Postulat ten jest bardzo słuszny, ponieważ decyzja Komisji pozbawia daną organizację prawa do uczestnictwa w konsultacjach, a następnie negocjacjach w celu zawarcia porozumienia. Wydaje się, że dodatkowo należy rozważyć wprowadzenie odwołania od negatywnej decyzji Komisji do Sądu działającego w ramach Trybunału Sprawiedliwości UE. Odwołanie to przysługiwałoby organizacji, której odmówiono prawa do udziału w konsultacjach w trybie art. 154 TFUE. Z drugiej strony, takie odwołanie mogłoby również przysługiwać innym europejskim organizacjom uznanym za reprezentatywne, które z kolei kwestionują stwierdzenie reprezentatywności innej organizacji działającej na poziomie UE.

Kolejny postulat dotyczy włączenia do europejskiego dialogu społecznego także organizacji uznanych za reprezentatywne na poziomie krajowym zgodnie z krajową praktyką lub ustawodawstwem⁵³. Postulat ten miałby być realizowany np. przez podpisanie porozumienia nie tylko przez europejskich partnerów społecznych, ale również przez ich krajowe organizacje członkowskie⁵⁴. Postulat ten wiąże się z potrzebą nałożenia obowiązku wykonania porozumienia na krajowe organizacje członkowskie⁵⁵. Rzeczywiście, w przypadku podpisania porozumienia również przez krajowe organizacje członkowskie, nie byłoby żadnych wątpliwości co do ich obowiązku wykonania porozumienia na poziomie krajowym. Postulat ten nie uwzględnia jednak potrzeby rozdzielenia kompetencji pomiędzy krajowe i europejskie organizacje partnerów społecznych i terytorialnego zakresu ich działalności.

Nie wydaje się ponadto, aby realizacja tego postulatu była konieczna dla zapewnienia obowiązku wykonania porozumienia przez krajowe organizacje członkowskie. Nałożenie tego obowiązku możliwe jest w drodze zmiany w statucie organizacji europejskiej poprzez wprowadzenie postanowienia w sposób wyraźny zobowiązującego organizacje członkowskie do wykonania porozumień zawartych przez daną organizację na poziomie UE.

⁵² C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 571.

⁵³ Zob. R. Blanpain, *In Search of a European Social Model (ESM): A Dream?*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku*, Księga Jubileuszowa Profesora T. Zielińskiego, op. cit., s. 574.

⁵⁴ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 134.

⁵⁵ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 576.

Drugą kwestią wymagającą reformy są zasady prowadzenia negocjacji i zawierania porozumień. W ramach postulatów dotyczących reformy tej regulacji można wyróżnić postulaty skierowane do instytucji Unii Europejskiej oraz postulaty skierowane do europejskich partnerów społecznych.

Od wielu lat jest przedstawiana propozycja, zarówno ze strony organizacji pracodawców BusinessEurope i CEEP, jak i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, wydłużenia okresów pierwszej i drugiej fazy konsultacji, które obecnie, zgodnie z Komunikatem Komisji COM (93) 600 wersja ostateczna, trwają sześć tygodni, do co najmniej dwóch bądź nawet trzech czy czterech miesięcy⁵⁶. Postulat ten opiera się na przekonaniu, że wydłużenie czasu na konsultacje umożliwi włączenie w większym stopniu do tej procedury organizacji członkowskich europejskich partnerów społecznych. Wydaje się, że okres sześciu tygodni jest rzeczywiście zbyt krótki, aby decyzje europejskich partnerów społecznych mogły być oparte na opiniach zebranych od krajowych organizacji członkowskich. Przydatne byłoby też, aby w toku konsultacji Komisja organizowała spotkania z europejskimi partnerami społecznymi nie ograniczając się wyłącznie do procedury pisemnej.

Ponadto, został też przedstawiony postulat, aby obywatele mogli mieć możliwość zapoznania się z przebiegiem procedury konsultacyjno-negocjacyjnej⁵⁷. Wzorem w tym zakresie mogą być internetowe narzędzia, dające społeczeństwu możliwość śledzenia przebiegu prac legislacyjnych, takie jak np. Oeil Legislative Observatory Parlamentu Europejskiego⁵⁸.

Pozytywnym działaniem Komisji, które powinno być kontynuowane, jest publikowanie porozumienia w oficjalnym publikatorze Unii Europejskiej, czyli Dzienniku Urzędowym UE, co zresztą miało miejsce w przypadku Umowy w sprawie krzemionki krystalicznej. Oficjalne opublikowanie porozumienia wiąże się z obowiązkiem przetłumaczenia porozumienia na wszystkie języki urzędowe UE. Tłumaczenie to, będące tłumaczeniem autentycznym, zapewni jednolitość rozumienia treści porozumienia we wszystkich państwach członkowskich, a więc przyczyni się do skuteczniejszego wykonania porozumienia.

⁵⁶ Zob. C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 570–571.

⁵⁷ Zob. E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries*, Final Synthesis Report – May 2011, s. 49, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/, dostęp z dnia 31.12.2015 czy też A. Reale, *Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and Which Rules for the Social Partners?*, op. cit., s. 28, C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 574–575.

⁵⁸ <http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/pid/17>, dostęp z dnia 31.12.2015.

Jeśli chodzi o postulaty skierowane do europejskich partnerów społecznych, to dotyczą one przede wszystkim wprowadzenia demokratycznych zasad podejmowania decyzji wewnątrz organizacji w sprawie upoważnienia organizacji do podjęcia negocjacji i zawarcia porozumienia. W odniesieniu do BusinessEurope proponowane jest również odstąpienie od jednomyślności na rzecz głosowań większością kwalifikowaną w sprawie przyjęcia porozumień negocjowanych w ramach europejskiego dialogu społecznego⁵⁹.

Kolejny z przedstawianych postulatów skierowanych do europejskich partnerów społecznych dotyczy prowadzenia przez nich konsultacji z innymi organizacjami społecznymi, a także zacieśnienia więzi z europejskimi grupami politycznymi⁶⁰. Z jednej strony, taka współpraca pozwoliłaby europejskim partnerom społecznym na przyjmowanie stanowisk w oparciu o opinię szerszych grup społecznych. Z drugiej jednak strony, jak już wcześniej wskazano, istnieje ryzyko, że rola europejskich partnerów społecznych jako przedstawicieli pracy i kapitału uległaby „rozmyciu”.

Zdaniem niektórych autorów, pożądane jest ograniczenie zależności finansowej europejskich partnerów społecznych od Komisji⁶¹. Jednakże, zwłaszcza po stronie krajowych organizacji związkowych, w obliczu desyndykalizacji następującej w wielu państwach europejskich, zwiększenie składek organizacji członkowskich wydaje się mało prawdopodobne. Należy też wskazać, że w wielu przypadkach, organizacje europejskich partnerów społecznych, podobnie jak inne organizacje pozarządowe, korzystają z różnych instrumentów finansowania ze strony Unii Europejskiej, co świadczy tylko o ich skuteczności w pozyskiwaniu tych funduszy, a nie o uzależnieniu od instytucji UE.

Trzecią kwestią jest potrzeba zmian w zakresie wykonania i stosowania porozumień europejskich partnerów społecznych. Należy w tym zakresie rozgraniczyć postulaty dotyczące wykonania porozumień w drodze „decyzji” Rady i postulaty dotyczące wykonania autonomicznego.

W zakresie wykonania w drodze „decyzji” Rady, w literaturze zostało zaproponowane zwiększenie udziału Parlamentu Europejskiego w europejskim dialogu społecznym wykraczającego ponad prawo do informacji⁶². Udział ten

⁵⁹ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 566.

⁶⁰ Na brak tej więzi wskazują np. J. Kirton-Darling, S. Clauwaert, *European social dialogue: an instrument in the Europeanisation of industrial relations*, *Transfer* 2003/9, s. 253.

⁶¹ E. Franssen, *Legal Aspects of the European Social Dialogue*, op. cit., s. 320, czy też B. Surdykowska, *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, op. cit., s. 315.

⁶² Zob. A. Reale, *Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and Which Rules for the Social Partners?*, op. cit., s. 30–31.

miałby polegać na zatwierdzaniu przez Parlament Europejski zawartego porozumienia lub alternatywnie na prawie Parlamentu do przesłuchań europejskich partnerów społecznych i przedstawienia projektu aktu prawnego wykonującego porozumienie. Moim zdaniem, postulat ten nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ z założenia negocjowanie porozumień przez europejskich partnerów społecznych miało zastąpić zwykłą procedurę legislacyjną z udziałem instytucji unijnych, a „decyzja” Rady miała stanowić jedynie metodę nadania porozumieniu charakteru *erga omnes*. Z podobnych względów odejściem od założeń, które legły u podstaw europejskiego dialogu społecznego, byłoby wprowadzenie obowiązku zasięgnięcia opinii Komitetu Ekonomiczno-Społecznego⁶³.

Z kolei w razie nowelizacji TFUE w przyszłości można powrócić do proponowanych w Konstytucji dla Europy zmian dotyczących możliwości wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych w drodze aktu nieustawodawczego Rady o ogólnym zasięgu obowiązywania. Taka zmiana prowadziłaby do bezpośredniego obowiązywania porozumień europejskich partnerów społecznych bez potrzeby ich transpozycji do prawa krajowego, co ma miejsce w przypadku wykonania porozumienia w drodze dyrektywy⁶⁴. Jest ona jednak mało prawdopodobna w bliskiej perspektywie ze względu na zbyt duże różnice w krajowych regulacjach prawa pracy i rozbieżności interesów występujące zarówno pomiędzy organizacjami pracodawców a związkami zawodowymi jak i pomiędzy organizacjami członkowskimi po obu stronach, które powodują, że europejscy partnerzy społeczni negocjują jedynie normy minimalne, pewne ogólne standardy wymagające doprecyzowania w państwach członkowskich.

Warto też odnieść się do propozycji rejestracji porozumień wynegocjowanych przez europejskich partnerów społecznych przez wyspecjalizowany wydział Trybunału Sprawiedliwości UE. Propozycja ta była przedstawiona przez J. Degimbe już na etapie prac nad kształtem europejskiego dialogu społecznego w latach 90. ubiegłego stulecia⁶⁵. Propozycja ta wydaje się wartościowa, bowiem zakłada, że sama rejestracja i opublikowanie porozumienia w dzienniku urzędowym skutkują nadaniem mocy powszechnie obowiązującej, bez udziału Komisji i Rady. Wydaje się, że warunkiem wstępnym rejestracji musiałaby być kontrola zgodności treści zgłoszonego porozumienia z prawem unijnym oraz spełnienia wymagań dotyczących reprezentatywności stron po-

⁶³ C. Welz, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, op. cit., s. 568–569.

⁶⁴ Tak też W. Sanetra, *Prawo pracy po Traktacie z Lizbony*, op. cit., s. 11–12.

⁶⁵ Por. rozdział I, pkt 3.1.

rozumienia oraz ich umocowania do zawarcia porozumienia udzielonego przez organizacje krajowe. Należy jednak stwierdzić, że brak jest realnych szans na nowelizację art. 155 TFUE w tym zakresie, bowiem władzom państw członkowskich niełatwo by było zaakceptować utratę wpływu na treść regulacji z zakresu prawa pracy, jaki obecnie posiadają w ramach procedury wykonania porozumienia w drodze decyzji Rady.

Kolejne postulaty dotyczą udoskonalenia procedur pojednawczych służących do rozwiązywania sporów wynikłych na tle stosowania porozumień zbiorowych. Procedury te są niezbędnym elementem unikania sporów w sytuacji, w której porozumienia autonomiczne nie mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia przez Trybunał Sprawiedliwości UE⁶⁶. Tymczasem w Unii Europejskiej brak jest systemu rozwiązywania sporów zbiorowych, który byłby przydatny dla rozstrzygania wątpliwości w zakresie wykładni i stosowania porozumień. EKZZ proponuje utworzenie Europejskiej Izby Pracy przy Trybunale Sprawiedliwości UE, która zajmowałaby się między innymi rozstrzyganiem sporów wynikłych na tle wykładni i stosowania porozumień europejskich partnerów społecznych⁶⁷.

Ze względu na subsydiarny charakter przepisów unijnych, uregulowanie wprost w wiążącym akcie prawnym UE skutków prawnych porozumień wykonywanych w sposób autonomiczny, tak aby skutki te były jednolite we wszystkich państwach członkowskich, jest niemożliwe. Wydaje się jednak, że Komisja mogłaby, realizując swoją rolę wspierania dialogu społecznego, o której mowa w art. 154 TFUE, wydawać zalecenia, na podstawie art. 292 TFUE, skierowane do krajowych partnerów społecznych, w których zachęcałaby adresatów do wykonania danego porozumienia autonomicznego w sposób gwarantujący ich powszechne obowiązywanie w państwach członkowskich, a także pełne wdrożenie ich treści na różnych poziomach.

Pożądanym wynikiem wykonania europejskich porozumień ramowych w państwach członkowskich EU/EOG powinno być zapewnienie tym porozumieniom pełnej skuteczności, a zatem takie wykonanie, które zapewniałoby im moc powszechnie obowiązującą w stosunku do wszystkich pracowników i pracodawców, którzy są objęci zakresem obowiązywania tego porozumienia. Taki sposób wykonania powinien być promowany przez samych europejskich partnerów społecznych, a także przez odpowiednie władze państw członkow-

⁶⁶ Zob. np. T. Treu, Regulation of strike and the European Social Model, *Transfer* 2002/8, s. 617–618 oraz E. Franssen, Legal Aspects of the European Social Dialogue, *op. cit.*, s. 169.

⁶⁷ Zob. np. S. Clauwaert, 2011: 20 years of European interprofessional social dialogue: achievements and prospects, *Transfer* 2011/2, s. 177.

skie. W Polsce dotychczas nie ma żadnych utrwalonych praktyk wykonania europejskich porozumień ramowych, a ponadto, z wyjątkiem współdziałania przy wdrażaniu porozumienia w sprawie telepracy, brak jest wsparcia i współpracy w zakresie wykonania porozumień ze strony władz publicznych⁶⁸. Wykonanie porozumień w Polsce w sposób autonomiczny jest ponadto utrudnione ze względu na niewielkie znaczenie dialogu społecznego na poziomie ponadzakładowym⁶⁹, a w ostatnim czasie również ze względu na zawieszenie udziału organizacji związków zawodowych w działalności Komisji Trójstronnej będącej forum dialogu społecznego na poziomie krajowym⁷⁰. Zmiana takiego stanu rzeczy jest konieczna, być może nastąpi ona w związku z rozpoczęciem działalności nowej instytucji: Rady Dialogu Społecznego.

2.3. Perspektywy porozumień a uwarunkowania polityczne i społeczne

Dla przyszłości porozumień europejskich partnerów społecznych ważne jest nie tylko ulepszenie przepisów dotyczących ich negocjowania i zawierania. Ich przyszłość zależy bowiem w głównej mierze od roli, jaka w Unii Europejskiej będzie nadawana polityce społecznej i dialogowi partnerów społecznych.

Rozkwit negocjacji pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi przypadł na okres rozwoju polityki społecznej w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku. Europejscy partnerzy społeczni pełnili wówczas funkcję quasi-prawodawców, a ich działania były wspierane i promowane przez Komisję Europejską. Po upływie tamtego okresu, jak zauważają niektórzy autorzy, np. B. Bercusson czy R. Blanpain, europejski dialog społeczny przestał przynosić znaczące rezultaty. W szczególności, wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w sposób autonomiczny prowadzi do powstania Europy socjalnej o dwóch prędkościach⁷¹. Poważnym utrudnieniem, które wpływa

⁶⁸ Tak też B. Surdykowska, Dialog społeczny wokół zagrożeń psychospołecznych, PiZS 7/2011, s. 16.

⁶⁹ Zob. Z. Hajn, Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy w Polsce – ewolucja, stan obecny, przyszłość, [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy, red. Z. Hajn, Warszawa 2012, s. 48–49.

⁷⁰ Na temat przyczyn takiego stanu rzeczy zob. np. J. Gardawski, Social dialogue reaches critical juncture, Eironline, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2014/02/articles/pl1402029i.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷¹ Zob. B. Bercusson, Labour Law, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm 10–11 czerwca 2005, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, s. 31 czy też R. Blanpain,

na kształt negocjacji zbiorowych na szczeblu Unii Europejskiej jest brak realnej możliwości wywierania nacisku na pracodawców na poziomie unijnym w drodze strajków czy też akcji protestacyjnych. Tym samym, europejskie organizacje związkowe nie mają możliwości skłonienia organizacji pracodawców do podjęcia rokowań⁷².

W ostatnich latach widoczna jest mniej kooperacyjna postawa ponadsektorowych europejskich organizacji pracodawców, co znajduje odzwierciedlenie w braku planów dotyczących negocjowania porozumień o ponadsektorowym zakresie⁷³. Ostatnie porozumienie ponadsektorowe było zawarte w 2010 r. Europejskie organizacje pracodawców niechętnie w dobie kryzysu podejmują działania zmierzające do podwyższania standardów minimalnych w zakresie warunków pracy i zapewnienia pracownikom większego bezpieczeństwa w zatrudnieniu, do czego dążą związki zawodowe. Pracodawcy opowiadają się raczej za większą elastycznością warunków pracy w celu sprostania potrzebie konkurencyjności⁷⁴. Organizacja pracodawców BusinessEurope wskazała w komunikacie dotyczącym europejskiego dialogu społecznego⁷⁵, że w obecnej sytuacji gospodarczej głównym priorytetem jest tworzenie miejsc pracy w celu obniżenia bezrobocia. Zdaniem BusinessEurope, europejscy partnerzy społeczni powinni koncentrować swoją działalność na ograniczonej liczbie kluczowych zagadnień, które mogą służyć reformom krajowych rynków pracy. BusinessEurope podkreśliła ponadto, tak jak i wcześniej w odpowiedzi na komunikaty Komisji, że konieczne jest poszanowanie przez instytucje unijne autonomii europejskich partnerów społecznych⁷⁶.

The End of Labour Law?, [w:] *The Global Labour Market: From Globalization to Flexicurity*, red. R. Blanpain, M. Tiraboschi, *Bulletin of Comparative Relations* 65, Alphen aan den Rijn, 2008, s. 10.

⁷² Zob. np. G. Lyon-Caen, *Négociation et convention collective au niveau européen*, *Revue du droit européen* 4/1973, s. 625, Lord Wedderburn of Charlton, *Consultation and collective bargaining in Europe: Success or ideology?*, [w:] *Studi sul lavoro*, *Scritti in onore di Gino Giugni*, tom II, Bari, s. 1728, czy też M. Weiss, *The Future of European Labour Law*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego*, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, s. 167.

⁷³ Zob. *Work Programme of the European Social Partners 2012–2014*, czy też 2015–2017.

⁷⁴ E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 39. Por. ETUC position on the social dimension of the European Union, Bruksela 23.04.2013, <http://www.etuc.org/documents/etuc-position-social-dimension-european-union#.VCp3nrAcSbg>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁵ BusinessEurope, *European Social Dialogue, Policy Briefing*, 27.09.2013, <http://www.businesseurope.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁷⁶ Ibidem.

Aby europejskie organizacje pracodawców były zainteresowane negocjowaniem porozumień, konieczny jest impuls ze strony instytucji unijnych⁷⁷. W literaturze przytacza się w tym zakresie słynne sformułowanie B. Bercussona: „negocjowanie w cieniu prawa (*„bargaining in the shadow of law”*)”⁷⁸, które wskazuje na współzależność pomiędzy działaniami legislacyjnymi Komisji a gotowością do prowadzenia negocjacji i przyjmowania kompromisowych rozwiązań przez europejskie organizacje pracodawców.

Wydaje się, że Komisja Europejska w ostatnich latach w mniejszym stopniu pełni rolę stymulującą dla dialogu pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi⁷⁹. Jak wynikało ze sprawozdania Komisji, dotyczącego stosunków przemysłowych opublikowanego w 2012, w ostatnich latach Komisja koncentrowała się głównie na ocenie wykonania i analizie potrzeby reformy wcześniej przyjętych dyrektyw⁸⁰. Zgodnie z programem działań Komisji Europejskiej na 2014 r.⁸¹, planowane działania w zakresie polityki społecznej dotyczyły zwiększenia transgranicznej mobilności pracowników oraz walki z bezrobociem i miały być realizowane głównie w drodze innych metod aniżeli uchwalanie aktów ustawodawczych⁸². Ten kierunek działań został również utrzymany przez Komisję w nowym składzie⁸³. Trzeba wskazać, że aktywność Komisji przejawia się obecnie raczej w działaniach deregulacyjnych⁸⁴. Działania

⁷⁷ Zob. M. Matey-Tyrowicz, *Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego*, op. cit., s. 91.

⁷⁸ B. Bercusson, *Labour Law*, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm 10–11 czerwca 2005, s. 7, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015, czy też B. Bercusson, *European Labour Law*, wyd. 2, Nowy Jork 2009, s. 149. Zob. np. N. Countouris, *European Social Law as an Autonomous Legal Discipline*, *Yearbook of European Law*, 2009, s. 111, A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, tom I, op. cit., s. 165.

⁷⁹ Zob. też S. Adamczyk, *Dylematy europejskiego dialogu społecznego*, *Monitor Prawa Pracy* 11/2011, s. 581.

⁸⁰ Zob. European Commission, *Industrial Relations in Europe 2012*, Luksemburg 2013, s. 248–249.

⁸¹ Zob. European Commission, COM(2013) 739 final, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2014*, s. 5.

⁸² Zob. European Commission, COM(2013) 739 final, *Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2014*.

⁸³ Zob. European Commission, *Annex 1 to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2015, A New Start*, COM (2014) 910 final.

⁸⁴ Krytycznie o podejściu Komisji do polityki społecznej wypowiadali się R. Gumbrell-McCormick i R. Hyman, pisząc, że w ostatnich latach została ona opanowana przez neoliberalnych

te mają na celu w szczególności zmniejszenie ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej przez mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa. W 2011 r. Komisja Europejska podjęła konsultacje z przedsiębiorcami na temat najbardziej uciążliwych aktów prawnych, tzw. TOP10⁸⁵. Na „czarnej liście” znalazło się aż pięć dyrektyw z dziedziny prawa pracy, tj. dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy (dyrektywa 89/391/EWG), delegowania pracowników (dyrektywa 96/71/WE), wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych (dyrektywa 2005/36/WE), pracowników tymczasowych (dyrektywa 2008/104/WE) oraz czasu pracy (dyrektywa 2003/88)⁸⁶. Przedmiotem konsultacji była też dyrektywa w sprawie urlopu rodzicielskiego wykonująca porozumienie europejskich partnerów społecznych (dyrektywa 2010/18/UE). W wyniku tych konsultacji Komisja zobowiązała się do podjęcia działań legislacyjnych zmniejszających wskazywane obciążenia dla przedsiębiorców⁸⁷. W ramach strategii REFIT Komisja Europejska zaplanowała na 2015 r. uproszczenie i konsolidację trzech dyrektyw dotyczących uczestnictwa pracowników w zarządzaniu zakładem pracy, tj. dyrektyw: 2002/14/WE, 98/59/WE i 2001/23/WE oraz ocenę wpływu dyrektyw regulujących normy minimalne w zakresie bhp, czyli dyrektywy 89/392/EWG i dyrektyw wykonawczych, dyrektyw dotyczących pracy nietypowej wykonujących porozumienia europejskich partnerów społecznych (97/81/WE i 99/70/WE) jak również dyrektywy 91/533/WE dotyczącej obowiązków informacyjnych pracodawców⁸⁸.

Przyszłość negocjacji i zawierania porozumień przez europejskich partnerów społecznych zależy również od podejścia do potrzeby stanowienia prawa pracy na poziomie UE prezentowanego przez Radę Europejską, państwa członkowskie w ramach Rady UE oraz Parlament Europejski⁸⁹. Wydaje się, że obecnie brak jest woli politycznej stanowienia aktów prawnych z tej dzie-

fanatyków (*neoliberal fanatics*), tychże autorów: *Trade Unions in Western Europe*, Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013, s. 171.

⁸⁵ Zob. European Commission, Results of the public consultation on the TOP10 most burdensome legislative acts for SMEs, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final_en.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

⁸⁶ Zob. European Commission, Results of the public consultation on the TOP10 most burdensome legislative acts for SMEs, op. cit., s. 10.

⁸⁷ Zob. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission follow-up to the „TOP TEN” Consultation of SMEs on EU Regulation, COM(2013) 446 final.

⁸⁸ Zob. Annex 3 to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2015, A New Start, COM (2014) 910 final, s. 5–6.

⁸⁹ Zob. B. Bercusson, *European Labour Law*, op. cit., s. 6.

dziny. Przeciwnie, jak wynika z konkluzji Rady UE przyjętych na posiedzeniu w dniach 2–3 grudnia 2013 r.⁹⁰, Rada, w celu stymulowania rozwoju gospodarki europejskiej, zwiększenia innowacyjności i tworzenia nowych miejsc pracy skłania się ku ograniczeniu liczby stanowionych aktów prawnych oraz uchynieniu tych aktów, które stanowią największe „obciążenie” (*burden*) dla małych i średnich przedsiębiorców (pkt 12–19). Negatywnie na rozwój dialogu społecznego wpływa też przedstawione przez Radę w tych konkluzjach stanowisko, zgodnie z którym państwa członkowskie dokonując transpozycji dyrektyw UE, które zostały uznane za nadmiernie obciążające, powinny wykonywać te akty w sposób ustanawiający jak najmniej ciężarów⁹¹. Rada opowiedziała się zatem w konkluzjach przeciwko wykracaniu przez państwa członkowskie ponad minimalne normy określone w dyrektywach (tzw. *goldplating*). Takie podejście Rady demotywuje do przyjmowania przez krajowych partnerów społecznych układów zbiorowych pracy na różnych poziomach, które wykonywałyby dyrektywy w sposób korzystniejszy dla pracowników.

Innym zjawiskiem, które pozwala na nieco bardziej pesymistyczne spojrzenie na przyszłość europejskiego dialogu społecznego, jest brak zgody państw członkowskich co do potrzeby przyjmowania norm minimalnych w drodze porozumień. Sprzeciw w tym zakresie ujawnił się w odniesieniu do porozumienia w sektorze fryzjerskim, kiedy to grupa państw wystąpiła do Rady UE z bezprecedensowym wnioskiem o odmowę wykonania tego porozumienia w drodze dyrektywy⁹². Brak zgody na wykonanie tego porozumienia w drodze aktu Rady został uzasadniony niezgodnością porozumienia z zasadą pomocniczości i proporcjonalności, a także okolicznością, że porozumienie reguluje kwestię warunków pracy osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, co miałyby wykaczać poza kompetencje unijne z zakresu polityki społecznej⁹³.

Oslabiająco na europejski dialog społeczny wpływa też rozwój dialogu obywatelskiego, który jest prowadzony przez Komisję z różnymi grupami interesu zgodnie z art. 11 TUE. Celem dialogu obywatelskiego jest zapewnienie obywatelom wyrażenia opinii w ramach procedur stanowienia prawa

⁹⁰ Zob. Council of the European Union, Conclusions on Smart Regulation, Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space) Council meeting, Brussels 2–3 December 2013.

⁹¹ Zob. Council of the European Union, Conclusions on Smart Regulation, Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space) Council meeting, Brussels 2–3 December 2013, s. 4.

⁹² Zob. European Commission, Industrial Relations in Europe 2012, Luksemburg 2013, s. 207.

⁹³ B. Surdykowska, Traktatowy mechanizm europejskiego dialogu społecznego, MPP 1/14, s. 22.

w UE. Wydaje się jednak, że prowadzenie dialogu przez Komisję Europejską z „całym światem” (*all the world*)⁹⁴, prowadzi do „rozmycia” szczególnej roli europejskich partnerów społecznych w stanowieniu prawa z dziedziny polityki społecznej ustanowionej w TFUE. Tak stało się niestety w ramach konsultacji nad planowanym przyjęciem Europejskiego Filaru Praw Społecznych (COM(2016)127 final).

Po stronie organizacji członkowskich europejskich partnerów społecznych również w ostatnim czasie, co wydaje się być skutkiem kryzysu gospodarczego w różnym stopniu nasilonego w poszczególnych państwach członkowskich oraz zróżnicowanego poziomu norm minimalnych, powstały trudności z wypracowaniem wspólnego stanowiska w negocjacjach⁹⁵. Sytuacja ta w sposób najbardziej wyraźny zaistniała w toku negocjacji w sprawie nowelizacji dyrektywy dotyczącej czasu pracy, w których wystąpiły trudności z uzgodnieniem wspólnego stanowiska przez związki zawodowe. Taka sytuacja wynika z jednej strony z różnic w standardach zatrudnienia pomiędzy „starymi” a „nowymi” państwami członkowskimi a, z drugiej strony, z różnic w stosunkach przemysłowych w państwach dawnej „piętnastki”⁹⁶. Wydaje się zatem, że spełnia się mniej korzystny scenariusz wskazywany przez A. Miasa, który stwierdził, że w sytuacji kryzysu gospodarczego możliwe są dwa kierunki rozwoju porozumień, czyli wspólne poszukiwanie rozwiązań albo konkurowanie rynkami pracy i odwrót od solidarności⁹⁷. Należy też wskazać, że stosunek krajowych organizacji związkowych do negocjacji na poziomie UE jest zróżnicowany. Jak wynika z badań, za zwiększeniem roli porozumień europejskich partnerów społecznych opowiadają się związki zawodowe z państw, w których partnerstwo społeczne jest słabiej rozwinięte, a związki działające w państwach, gdzie są silne struktury dialogu społecznego są mniej zainteresowane rozwojem dialogu europejskiego obawiając się, że będzie on wywierał nadmierny wpływ na krajowe instytucje⁹⁸.

⁹⁴ Zob. B. Bercusson. *Labour Law*, op. cit., s. 25.

⁹⁵ Na trudne do pogodzenia interesy organizacji członkowskich zarówno w ramach organizacji związków zawodowych jak i pracodawców zwracano uwagę już w początkach europejskiego dialogu społecznego, por. R. Thüsing, *Der soziale Dialog als Element eines einheitlichen Sozialraumes Europa, Die Sicht der Arbeitgeber*, [w:] *Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Referate der Tagung des Arbeitskreises Europäische Integration e. V. in Hamburg vom 19.21. Oktober 1989*, red. R. Birk, Baden-Baden 1990, s. 108.

⁹⁶ Tak S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Europejskie układy ramowe jako możliwy element systemu stosunków przemysłowych Unii Europejskiej*, op. cit., s. 22.

⁹⁷ A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions...*, op. cit., s. 70–71.

⁹⁸ Zob. M. Busmeyer, C. Kellermann, A. Petring, A. Stuchlík, *Overstretching solidarity? Trade unions' national perspective on European economic and social model*, *Transfer* 3/08, s. 447.

Obecnie obserwowane jest „rozproszenie” rezultatów negocjacji w licznych niewiążących dokumentach o charakterze wspólnych deklaracji czy wspólnych działań, których treść jest mało precyzyjna i trudna do wykonania w państwach członkowskich, a często te dokumenty nie zobowiązują krajowych partnerów społecznych do ich wykonania w jakikolwiek sposób w państwach członkowskich. Tendencja do stosowania otwartej metody koordynacji i instrumentów *soft law* będzie jednak się utrzymywać. Opinię tę potwierdza lektura programów roboczych europejskich partnerów społecznych na lata: 2012–2014⁹⁹ oraz obecnie obowiązującego na lata 2015–2017¹⁰⁰. W tym ostatnim dokumencie przyjętym wspólnie przez EKZZ, BusinessEurope, CEEP i UEAPME nie było zaplanowane przyjęcie żadnego porozumienia. Europejscy partnerzy społeczni skoncentrowali się głównie na opracowaniu działań ramowych czy też zaleceń kierowanych do instytucji unijnych oraz władz państw członkowskich w zakresie zatrudnienia zwłaszcza osób młodych, równości płci, kształcenia zawodowego oraz migracji pracowników. Podobnie, w programie na lata 2015–2017 europejscy partnerzy społeczni nie zaplanowali prac nad nowymi porozumieniami; określili jedynie działania, jakie mają być podjęte, aby zapewnić skuteczniejsze wykonanie wcześniej zawartych porozumień we wszystkich państwach członkowskich¹⁰¹.

Kolejną sprawą jest możliwy przedmiot przyszłych porozumień. Wartość europejskiego dialogu społecznego nie wyraża się w samej tylko gotowości partnerów społecznych do negocjacji, ale również w tym, jakiego rodzaju sprawy są przedmiotem uzgodnień, jakie znaczenie ich uregulowanie ma dla pracowników i pracodawców. Jak wskazał Lord Wedderburn of Charlton, powodem do satysfakcji nie są jakiegokolwiek rozwiązania, na jakie zgodzili się pracodawcy¹⁰². Należy zatem rozważyć, regulacją jakich kwestii mogliby się zająć europejscy partnerzy społeczni w drodze porozumień.

W pierwszym rzędzie należy wskazać, że harmonizacja minimalnych wymagań w stosunkach pracy w tych dziedzinach, w których Rada UE jest uprawniona do głosowania większością głosów została w dużej mierze zre-

⁹⁹ Work Programme of the European Social Partners 2012–2014, www.etuc.org/, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹⁰⁰ The 2015–2017 Work Programme of the European Social Partners, ‘Partnership for Inclusive Growth and Employment’, op. cit.

¹⁰¹ The 2015–2017 Work Programme of the European Social Partners, ‘Partnership for Inclusive Growth and Employment’, s. 10.

¹⁰² Zob. Lord Wedderburn of Charlton, *Consultation and collective bargaining in Europe: Success or ideology?*, [w:] *Studi sul lavoro, Scritti in onore di Gino Giugni*, tom II, Bari 1999, s. 1730.

alizowana. Najważniejsze kwestie, takie jak standardy minimalne w zakresie czasu pracy, nietypowych stosunków pracy, prawa pracowników do informacji i konsultacji, uprawnień pracowniczych w przypadku restrukturyzacji czy niewypłacalności pracodawcy, wdrożenie zasady niedyskryminacji czy też zasad związanych z ochroną macierzyństwa zostały w prawie unijnym uregulowane. Przebieg prac legislacyjnych nad niektórymi spośród wspomnianych dyrektyw uwidocznił, że niekiedy osiągnięcie porozumienia między europejskimi partnerami społecznymi jest wyjątkowo trudne czy też niemożliwe. Tak ważne dyrektywy jak dyrektywa o europejskich radach zakładowych czy dyrektywa dotycząca pracy tymczasowej zostały przyjęte po zakończeniu bezowocnych negocjacji pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi.

Z kolei mało prawdopodobne, ze względu na brak zgody państw członkowskich¹⁰³, jest poszerzenie tych dziedzin o kolejne, a więc w szczególności o dziedziny, w ramach których jest wymagana jednomyślność w Radzie, a tym bardziej włączenie, w drodze rewizji TFUE, do kompetencji unijnych dziedzin dotychczas wyłączonych z zakresu harmonizacji na poziomie UE, jak np. kwestia wynagrodzeń, co uniemożliwia wykonanie porozumień europejskich, które dotyczyłyby tej kwestii, w drodze „decyzji” Rady¹⁰⁴.

Zawierane w przyszłości porozumienia przez europejskich partnerów społecznych mogą dotyczyć nowelizacji wcześniej przyjętych dyrektyw w celu ich dostosowania do obecnej sytuacji, w szczególności dyrektyw dotyczących uczestnictwa pracowników w zarządzaniu na poziomie zakładu pracy, tj. dyrektyw: 98/59/WE, 2001/23/WE oraz 2002/14/WE, których reformę, jak wskazano, Komisja Europejska zapoczątkowała w 2015 r. Dużym wyzwaniem dla EKZZ byłoby też przeforsowanie uchwalenia dyrektywy ustanawiającej jednolite standardy minimalne w zakresie uczestnictwa w zarządzaniu podmiotami działającymi w skali ponadnarodowej, która konsolidowałaby trzy dyrektywy: dyrektywę Rady 2001/86/WE PE i Rady z dnia 8 października 2001 r. uzupełniającą statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników, dyrektywę 2005/56/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych oraz dyrektywę 38/2009/WE o europejskich radach zakładowych¹⁰⁵.

¹⁰³ Zob. J. Goetschy, *The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results*, op. cit., s. 67.

¹⁰⁴ Zob. R. Blanpain, *In Search of a European Social Model (ESM): A Dream?*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku*, Księga Jubileuszowa prof. Tadeusza Zielińskiego, red. M. Maty-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002, s. 573.

¹⁰⁵ Zob. stanowisko Komitetu Wykonawczego EKZZ: *Ein neuer Rahmen für mehr Demokratie bei der Arbeit*, Entschliessung des EGB-Exekutivausschusses am 21–22. Oktober 2014, <http://>

O tym, że europejscy partnerzy społeczni są w stanie z powodzeniem negocjować w sprawie prawa do informacji i konsultacji świadczy zawarcie w 2015 r. porozumienia w tym zakresie w sektorze centralnej administracji rządowej.

W ostatnich latach przedmiotem prac legislacyjnych w UE była reforma regulacji dotyczącej pracowników delegowanych. Dotychczasowa praktyka stosowania przepisów wykonujących dyrektywę 96/71/WE o pracownikach delegowanych wykazała, że przepisy te w niewystarczającym stopniu chronią autonomię negocjacyjną krajowych partnerów społecznych. Wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach Rüffert¹⁰⁶, Laval¹⁰⁷ oraz Komisja przeciwko Luksemburgowi¹⁰⁸ wywołały burzliwą debatę, której rezultatem było podjęcie prac przez Komisję nad nowelizacją dyrektywy o pracownikach delegowanych oraz nad rozporządzeniem Rady określającym zasady wykonywania prawa do prowadzenia akcji zbiorowych w kontekście swobód rynku wewnętrznego¹⁰⁹. Przedstawiony przez Komisję w dniu 21 marca 2012 r. projekt Rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do prowadzenia akcji zbiorowej w ramach swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (tzw. Monti II)¹¹⁰ przewidywał prawo europejskich partnerów społecznych do przyjmowania porozumień czy też wytycznych na poziomie Unii Europejskiej, w których byłyby określone sposoby i procedury mediacyjne, pojednawcze bądź inne mechanizmy pozasądowego rozstrzygania sporów wynikających z wykonywania prawa do akcji zbiorowej, w tym wykonywania prawa do strajku w sytuacjach transnarodowych lub sytuacjach o charakterze ponadgranicznym (art. 3 ust. 2 projektu rozporządzenia). Projekt ten rozszerzał zatem zakres kompetencji europejskich

www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/resolution_democracy_in_the_workplace_de.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015. Na temat potrzeby zapewnienia spójnych standardów w tym zakresie zob. D. Skupień, *Przyszłość aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczących uczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum*. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, s. 244–249.

¹⁰⁶ Wyrok w sprawie C-346/06 Rüffert z dnia 3 kwietnia 2008 r., ECLI:EU:C:2008:189.

¹⁰⁷ Wyrok w sprawie C-341/05 Laval un Partneri z dnia 18 grudnia 2007 r., ECLI:EU:C:2007:809.

¹⁰⁸ Wyrok w sprawie C-445/03 Komisja przeciwko Luksemburgowi z dnia 21 października 2004 r., ECLI:EU:C:2004:655.

¹⁰⁹ Zob. w polskiej literaturze np. A. M. Świątkowski, *Kwartet Laval w prawie pracy*, PiP 12/2010, s. 33–43 oraz S. Adamczyk, *Kwartet Laval i stosunki przemysłowe w Unii Europejskiej*, *Polityka Społeczna* 2012 nr 2, s. 10–14.

¹¹⁰ European Commission, *Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services*, 21.3.2012, COM (2012) 130 final.

partnerów społecznych o kolejną dziedzinę. Wspomniany projekt został jednak wycofany przez Komisję, a uchwalona w 2014 r. dyrektywa 2014/67/UE, tzw. wdrożeniowa, dotycząca problematyki delegowania pracowników nie ustanawia tego uprawnienia¹¹¹. Możliwość ponownego podjęcia działań w celu wynegocjowania regulacji skuteczniej chroniących pracowników delegowanych zdawał się stwarzać prowadzony przez Komisję Europejską przegląd dyrektywy 96/71/WE¹¹². Niestety, ostatecznie projekt dyrektywy nowelizującej wspomnianą dyrektywę został przyjęty w dniu 8 marca 2016 r. bez odpowiednich konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi (COM(2016)128 final).

Z punktu widzenia ochrony pracowników przed narażeniem na szkodliwe czynniki w miejscu pracy, bardzo ważne jest podjęcie działań przez Komisję dotyczących reformy legislacji unijnej w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy. Obawy EKZZ budzi planowana analiza tych regulacji pod kątem REFIT, a nie pod kątem zwiększenia bezpieczeństwa pracowników i dostosowania do współczesnych realiów zakładów pracy¹¹³. O ile związki zawodowe skłaniają się raczej ku wydaniu dyrektywy w tym zakresie, to jednak przegląd legislacji UE dotyczącej bhp otwiera też perspektywy dla europejskiego dialogu społecznego.

Przedmiotem negocjacji pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi o zasięgu ponadsektorowym mogłaby stać się regulacja prawna dotycząca europejskich porozumień ramowych – EFA, zawieranych w grupach przedsiębiorstw z siedzibą w Europie dla których brak jest podstawy prawnej. Zdaniem S. Adamczyka i B. Surdykowskiej, europejskie organizacje pracodawców są jednak niechętne podejmowaniu negocjacji w tym zakresie¹¹⁴.

Obecna kryzysowa sytuacja zmusza Unię Europejską do podejmowania działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia, do walki z ubóstwem

¹¹¹ Dyrektywa PE i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, Dz. U. UE L z dnia 28 maja 2014 r.

¹¹² Zob. Annex 1 to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2015, A New Start, COM (2014) 910 final s. 3.

¹¹³ Zob. The EU has to act now to improve occupational health and safety, Resolution adopted by the Executive Committee of 2–3 December 2014, http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/07_-_en_-_health_-_resolution_def.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹¹⁴ S. Adamczyk, B. Surdykowska, Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji, PiZS 1/2012, s. 7 oraz tychże autorów: Europejskie układy ramowe jako możliwy element systemu stosunków przemysłowych Unii Europejskiej, Gdańskie Studia Prawnicze, tom XXX, 2013, s. 19.

i wykluczeniem społecznym. W tym zakresie można dostrzec rolę europejskich partnerów społecznych, którą zresztą zaczęli oni już realizować poprzez np. zawarcie porozumienia w sprawie włączających rynków pracy. Jak dotychczas jednak rola europejskiego dialogu społecznego w zakresie zwalczania skutków kryzysu na rynkach pracy jest niewielka¹¹⁵. S. Adamczyk i B. Surdykowska twierdzą, że takiego stanu rzeczy należy upatrywać w niewystarczającej europeizacji organizacji związkowych, a w szczególności braku wspólnej strategii krajowych organizacji związkowych na poziomie UE dotyczących zwłaszcza płac, która mogłaby być przeciwwagą dla tendencji zapewniania konkurencyjności przedsiębiorstw wyłącznie w oparciu o koszty pracy¹¹⁶.

Następna dziedzina, w której istnieją możliwości zaangażowania europejskich partnerów społecznych to realizacja agendy 2020 m.in. w zakresie realizacji zasady flexicurity w państwach członkowskich¹¹⁷. W tej dziedzinie europejskie porozumienia autonomiczne mogą odgrywać rolę zbliżoną do instrumentów otwartej metody koordynacji. Podobnie jak one, mogłyby stanowić wytyczne, które następnie będą realizowane na poziomie krajowym¹¹⁸.

Wydaje się, że dobre perspektywy rozwoju istnieją dla europejskiego dialogu sektorowego¹¹⁹. Przyczyny takiego stanu należy upatrywać w szczególności w tym, że w ramach danej branży łatwiej jest osiągnąć konsensus, nie ścierają się tak liczne interesy a poza tym negocjowane kwestie są konkretniejsze, np. regulacje z zakresu bhp, czasu pracy, czy kwalifikacji zawodowych.

O wzrastającym znaczeniu europejskiego dialogu sektorowego świadczy wzrost liczby Komitetów Dialogu Sektorowego oraz większa aniżeli we wcześniejszych latach liczba zawartych przez europejskich partnerów zbiorowych wiążących porozumień w okresie od 2008 r. Ważne jest jednak, aby wzmocnić współpracę między europejskimi organizacjami sektorowymi a organizacjami ponadsektorowymi. W tym zakresie byłoby pożądane, aby europejskie ponadsektorowe organizacje pracodawców zwiększyły współpracę z organizacjami branżowymi.

¹¹⁵ S. Clauwaert, I. Schömann, *European social dialogue and transnational framework agreements as a response to the crisis?*, ETUI Policy Brief, European Social Policy, Issue 4/2011.

¹¹⁶ Zob. S. Adamczyk, B. Surdykowska, *Kryzys zadłużeniowy a presja na systemy rokowań zbiorowych w państwach UE*, PiZS 1/2013, s. 7.

¹¹⁷ Zob. *Communication from the Commission Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Bruksela 3.3.2010, COM (2010) 2020 final, s. 18.

¹¹⁸ Zob. B. Bercusson, *The role of EU Charter of Fundamental Rights in building a system of industrial relations at EU level*, Transfer 2/03., s. 226.

¹¹⁹ Tak. np. N. Countouris, *European Social Law as an Autonomous Legal Discipline*, op. cit., s. 111.

Po stronie EKZZ taka współpraca jest zdecydowanie prostsza ze względu na włączenie organizacji branżowych do struktury EKZZ. Zdaniem niektórych ogólnokrajowych organizacji związkowych, jak np. belgijskiej Unions, francuskiej CFDT czy portugalskiej UGT-P, europejski dialog społeczny o charakterze ponadsektorowym powinien być jedynie uzupełniający w stosunku do dialogu branżowego, który powinien odgrywać kluczową rolę¹²⁰. Istotnym utrudnieniem w zakresie wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych jest jednak zróżnicowanie branż w poszczególnych państwach¹²¹. Na potrzebę większej koordynacji dialogu na różnych poziomach tzn. pomiędzy poziomem ponadsektorowym a branżowym, a także pomiędzy europejskim dialogiem branżowym a dialogiem społecznym na szczeblu przedsiębiorstw i grup przedsiębiorstw wskazała Komisja już w dokumencie z 2004 r.¹²²

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że przedmiotem porozumień były kwestie, które wywoływały stosunkowo niewiele kontrowersji. Z kolei w sprawach, w których stanowisko organizacji związkowych istotnie się różniło od stanowiska organizacji pracodawców, takich jak zasady tworzenia i funkcjonowania europejskich rad zakładowych czy też normy minimalne dotyczące pracy tymczasowej, uzgodnienie tych stanowisk i dojście do kompromisu okazało się niemożliwe. Zdaniem A. Miasa, aby porozumienia europejskich partnerów społecznych odgrywały większą rolę w przyszłości, musi być spełnionych kilka warunków dotyczących regulowanej przez nich problematyki, a mianowicie: wybór zagadnień będących przedmiotem negocjacji powinien być akceptowany przez obie strony, porozumienie powinno odpowiadać na potrzeby na poziomie UE, regulowane zagadnienia muszą być istotne dla większości państw UE, ale nie mogą mieć fundamentalnego znaczenia dla krajowych partnerów społecznych, bo może to wywoływać problemy w toku negocjacji, i wreszcie dana problematyka nie może być wcześniej regulowana ani w drodze dyrektyw UE ani w przepisach krajowych¹²³.

Duże znaczenie dla rozwoju porozumień europejskich partnerów społecznych ma też wspieranie struktur dialogu dwustronnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Z badań nad oceną dotychczasowych rezultatów europejskich partnerów społecznych przeprowadzonych wśród ogólnokrajo-

¹²⁰ E. Voss, E. Voss, *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead*, op. cit., s. 44.

¹²¹ Zob. A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions...*, op. cit., s. 59.

¹²² Zob. B. Bercusson, *Labour Law*, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?”, Sztokholm 10–11 czerwca 2005, s. 14, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.

¹²³ Zob. A. Mias, *Le dialogue social européen en interactions*, op. cit., s. 62.

wych organizacji związkowych i organizacji pracodawców wynika, że zwłaszcza w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej struktury dwustronnego dialogu społecznego na szczeblu ogólnokrajowym czy też branżowym są słabe. Bez wzmocnienia tych struktur niemożliwe będzie skuteczne wykonanie zwłaszcza autonomicznych porozumień zbiorowych.

Wyzwaniem dla europejskiego dialogu społecznego jest powiększanie Unii Europejskiej o kolejne państwa członkowskie. Skuteczność prowadzenia dialogu na szczeblu Unii przez europejskie organizacje związkowe i pracodawców wymaga godzenia interesów ich organizacji członkowskich, które są przecież uzależnione od wielu krajowych czynników, jak poziom bezrobocia na rynku czy sytuacja gospodarcza danego państwa. Tak długo, jak będą istnieć różnice w poziomach wynagrodzeń, w sytuacji na rynku pracy w poszczególnych państwach, tak długo nie będzie solidarności między organizacjami krajowymi, której brak ujawnił się z całą ostrością w trakcie negocjacji w sprawie nowelizacji dyrektywy dotyczącej czasu pracy.

Trzeba się też odnieść do uprawnień europejskich partnerów społecznych w ramach procedury legislacyjnej w kontekście zwiększonej roli Parlamentu Europejskiego. Jak zostało to wcześniej przedstawione, jednym z głównych powodów rozwijania dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej była potrzeba demokratyzacji procedur stanowienia prawa¹²⁴. Czy w sytuacji, w której w ramach zwykłej procedury legislacyjnej wprowadzonej na mocy Traktatu z Lizbony, rola Parlamentu Europejskiego jest równorzędna z rolą Rady, europejski dialog społeczny nie utracił jednej z przyczyn swojego istnienia? Jak wskazał E. Arcq, parlamentarzyści europejscy krytycznie odnosili się do nadrzędnej w stosunku do Parlamentu Europejskiego roli partnerów społecznych w procedurze legislacyjnej z zakresu polityki społecznej i liczyli na zmianę postanowień w tym zakresie¹²⁵.

Wydaje się, że nawet obecnie, udział partnerów społecznych w procedurze legislacyjnej niejako „w zastępstwie” demokratycznej instytucji, jaką jest Parlament Europejski oraz prawo do negocjowania przez nich porozumień z zakresu polityki społecznej jako alternatywy dla aktów prawa pochodnego UE przyjętych w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, powinny być zaakceptowane. Normy w ten sposób przyjęte w wyniku dialogu pomiędzy europejskimi organizacjami związkowymi i organizacjami pracodawców, najbardziej reprezentatywnymi w skali UE/EOG, powinny lepiej odzwierciedlać interesy pracowników i pracodawców aniżeli regulacje pochodzące od instytucji UE.

¹²⁴ Zob. rozdział I, pkt 2.1.2.

¹²⁵ Zob. E. Arcq, A. Dufresne, P. Pochet, *The Employers: the hidden face of European industrial relations*, Transfer 2003/9, s. 313.

PODSUMOWANIE

Porozumienia zawierane na poziomie UE przez europejskich partnerów społecznych od początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku stanowią istotny instrument prawny kształtowania polityki społecznej w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a nawet w państwach trzecich ze względu na członkostwo organizacji pochodzących z tych państw w organizacjach europejskich partnerów społecznych. Na wprowadzenie szczególnej procedury konsultacyjno-negocjacyjnej do przepisów traktatowych wpływ miało wiele przyczyn, spośród których najważniejsze wydają się być: potrzeba większej demokratyzacji procedur legislacyjnych w Unii Europejskiej oraz przekazanie części kompetencji regulacyjnych podmiotom prywatnym, co do których istnieje przekonanie, że przyjęte przez nich ustalenia będą w lepszy sposób odzwierciedlać potrzeby adresatów tych ustaleń aniżeli przepisy uchwalone przez instytucje unijne oraz wola przełamania impasu legislacyjnego.

Procedura konsultacyjno-negocjacyjna określona w art. 154 i 155 TFUE ma szczególny charakter, bowiem podjęcie negocjacji przez europejskich partnerów społecznych poprzedzone konsultacjami doprowadza do zawieszenia przez Komisję na okres rokowań prac legislacyjnych. Negocjowanie porozumień w omawianym trybie zastępuje zatem zwykłą procedurę ustawodawczą UE.

Ze względu na doniosłe znaczenie tych negocjacji zbiorowych i możliwość nadania zawartemu porozumieniu charakteru powszechnie obowiązującego w drodze „decyzji” Rady zasadniczą kwestią jest ustalenie, które organizacje działające na poziomie Unii Europejskiej mogą być uznane za reprezentatywne. Jak zostało wskazane w tym opracowaniu w świetle analizy prawnoporównawczej metod określania reprezentatywności, na poziomie Unii Europejskiej została przyjęta metoda nominacji przez Komisję dla po-

trzeb udziału w konsultacjach prowadzonych na podstawie art. 154 TFUE. Mimo, że Komisja przedstawia okresowo listę organizacji uznanych przez siebie za reprezentatywne, to jednak czyni to w oparciu o aktualizowane badania przeprowadzane przez instytucje zewnętrzne, a poza tym w oparciu o wcześniej ustalone przez siebie kryteria. Krytycznie trzeba jednak ocenić to, że kryteria reprezentatywności w odniesieniu do organizacji ponadsektorowych zostały określone nie w akcie UE o wiążącym charakterze lecz w drodze komunikatu Komisji.

Kryteria reprezentatywności odnoszą się do fazy konsultacji. Negocjacje mogą być podjęte przez organizacje działające na zasadzie wzajemnego uznania. Nie oznacza to jednak, że negocjacje zbiorowe na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE mogą być prowadzone przez dowolne organizacje. Po pierwsze, w związku z powiązaniem fazy konsultacji z fazą negocjacji, która jest kontynuacją tej pierwszej, do negocjacji zbiorowych prowadzonych w trybie art. 155 ust. 1 TFUE mogą przystąpić tylko te organizacje, które wcześniej Komisja uznała za reprezentatywne i przeprowadziła z ich udziałem formalne konsultacje, o których mowa w art. 154 TFUE. Po drugie, jeżeli strony zawartego porozumienia na poziomie Unii Europejskiej składają wniosek do Komisji dotyczący wykonania tego porozumienia w drodze decyzji Rady, to Komisja kontroluje wówczas między innymi reprezentatywność stron. Jak stwierdził Sąd UE w omówionym w opracowaniu wyroku w sprawie UEAPME, strony muszą spełnić warunek wystarczającej łącznej reprezentatywności analizowanej z punktu widzenia celu i treści porozumienia. Z kolei organizacja, która chce zakwestionować ważność decyzji Rady wykonującej porozumienie ze względu na niedopuszczenie jej do uczestnictwa w negocjacjach, jest zobowiązana do wykazania w toku postępowania w sprawie ze skargi o stwierdzenie nieważności, że posiada ona reprezentatywność niezbędną dla uzupełnienia reprezentatywności stron porozumienia. Z kolei w ramach sektorowego dialogu społecznego, w negocjacjach mogą uczestniczyć tylko organizacje członkowskie danego Komitetu Dialogu Sektorowego bądź komitetów działających w określonych branżach, jeżeli negocjacje dotyczą porozumienia obejmującego zakresem przedmiotowym więcej niż jedną branżę.

Kryteria reprezentatywności dla potrzeb konsultacji z art. 154 TFUE wymagają doprecyzowania. W szczególności, doprecyzowania wymaga kryterium dotyczące reprezentowania poszczególnych organizacji krajowych poprzez podwyższenie minimalnej liczby państw, które są reprezentowane za pośrednictwem swoich członków do co najmniej trzech czwartych wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, a optymalnie do wszystkich państw członkowskich.

Mimo, że porozumienia europejskich partnerów społecznych są wynikiem negocjacji pomiędzy niezależnymi podmiotami, to jednak odbywają się one przy istotnym udziale Komisji. Komisja w swoich komunikatach wielokrotnie określała europejskim partnerom społecznym kierunki działań, precyzuje zasady prowadzenia konsultacji i negocjacji, dokonuje kontroli porozumień w przypadku złożenia wniosku o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady.

Istotną rolę w negocjowaniu i wykonywaniu porozumień europejskich partnerów społecznych odgrywają ich organizacje członkowskie. W statutach europejskich organizacji reprezentatywnych dla prowadzenia dialogu społecznego na poziomie Unii Europejskiej jest przewidziane prawo do prowadzenia tego dialogu. Europejscy partnerzy społeczni działają na podstawie upoważnienia swoich członków. Niemniej jednak, krajowe organizacje partnerów społecznych wpływają na przebieg tego dialogu i jego rezultaty. Po pierwsze, organizacje te uczestniczą za pośrednictwem swoich przedstawicieli we władzach organizacji w podejmowaniu decyzji dotyczących wyrażenia stanowiska na temat projektu legislacyjnego Komisji, podjęcia bądź niepodjęcia negocjacji zbiorowych oraz zatwierdzenia projektu wynegocjowanego porozumienia zbiorowego. Należy stwierdzić, że w ramach europejskich organizacji partnerów społecznych można obserwować taką samą tendencję jak w ramach Unii Europejskiej, tj. stopniowej rezygnacji z głosowania w drodze jednomyślności na rzecz większości kwalifikowanej.

Jednakże, organizacje członkowskie wyrażając zgodę za pośrednictwem swoich przedstawicieli we władzach danej organizacji na negocjowanie i przyjęcie porozumienia określonej treści, równocześnie też akceptują, że będą następnie to porozumienie wykonywać na poziomie krajowym. Wydaje się więc, że podejście krajowych organizacji członkowskich do roli, jaką europejski dialog społeczny ma spełniać i ich stanowisko w odniesieniu do projektów legislacyjnych Komisji odgrywa kluczową rolę, decydującą o kierunkach działań organizacji europejskich.

Typologii porozumień, które zostały zawarte na poziomie UE, można dokonać ze względu na różne kryteria, a więc ich zakresu przedmiotowego, podmiotowego oraz sposobu wykonania. Sądzę, że najważniejsze jest to ostatnie kryterium, ponieważ służy ono rozróżnieniu skutków prawnych, jakie porozumienie może wywoływać w państwach członkowskich. W świetle kryterium sposobu wykonania, zostały rozróżnione porozumienia wykonywane na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE w drodze decyzji Rady oraz porozumienia „autonomiczne”, które są wykonywane bez udziału instytucji unijnych w każdym z państw członkowskich zgodnie z obowiązującą tam praktyką danego państwa i partnerów społecznych.

Jeśli chodzi o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, to należy pojęcie „decyzja” w tym kontekście rozumieć jako akt wiążący uchwalony przez Radę, a konkretnie jeden z aktów ustawodawczych UE wymienionych w art. 288 zdanie pierwsze TFUE, a więc rozporządzenie, dyrektywa lub decyzja. O tym, który z tych aktów zostanie przygotowany i przedstawiony Radzie, decyduje Komisja. Z dotychczasowej praktyki wynika, że Komisja zawsze wybierała w celu wykonania porozumienia na poziomie UE dyrektywę. Wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady jest poprzedzone analizą dokonywaną przez Komisję. Analiza ma zakres podmiotowy i przedmiotowy. Z jednej strony, Komisja kontroluje, czy strony, które zawarły porozumienie, są reprezentatywne na poziomie Unii Europejskiej oraz czy były właściwie upoważnione przez organizacje członkowskie. Z drugiej strony, Komisja bada każde z postanowień porozumienia w celu ustalenia, czy postanowienia te są zgodne z prawem UE oraz czy porozumienie nie wywiera negatywnych skutków dla małych i średnich przedsiębiorstw, a także, czy przyjęcie aktu ustawodawczego UE w dziedzinie objętej treścią porozumienia, jest niezbędne, czyli zgodne z zasadą pomocniczości i proporcjonalności.

Zgodnie z zasadą autonomii obowiązującą w zbiorowych stosunkach pracy, a wynikającą w szczególności z konwencji MOP, art. 28 Karty praw podstawowych UE oraz art. 152 akapit pierwszy TFUE, instytucje UE nie mogą ingerować w treść porozumienia. Jeżeli strony podpisanego porozumienia kierują do Komisji wspólny wniosek o wykonanie porozumienia w drodze decyzji Rady, to Komisja przygotowuje zawsze projekt dyrektywy, której integralną częścią jest porozumienie umieszczone w załączniku do dyrektywy. Rada może dyrektywę uchwalić odpowiednio, w zależności od dziedziny, większością kwalifikowaną lub jednomyślnie bądź wniosek Komisji odrzucić. Rada nie może jednak treści porozumienia modyfikować. Brak możliwości wnoszenia poprawek do treści zawartego porozumienia uzasadnia też ograniczenie roli Parlamentu Europejskiego do prawa do informacji i konsultacji. Porozumienie, które zostało wykonane w drodze decyzji Rady, zachowuje swoją odrębność, ale jednocześnie podlega transpozycji do prawa krajowego na zasadach dotyczących transpozycji dyrektyw z zakresu polityki społecznej.

Porozumienia „autonomiczne” są wiążące dla stron oraz dla organizacji członkowskich sygnatariuszy porozumienia. Istotą tych porozumień jest, że wymagają one wykonania na poziomie krajowym. Zakres i sposób tego wykonania nie wynika jednak z przepisów traktatowych. Wydaje się, że organizacje członkowskie są zobowiązane do przyjęcia aktów, które wprowadzałyby w życie treść porozumienia na poziomie krajowym oraz do przestrzegania ich treści, a także do powstrzymania się od zawierania układów i innych poro-

zumień, które byłyby sprzeczne z treścią porozumienia europejskich partnerów społecznych. Ponadto, w celu zapewnienia skuteczności porozumieniom europejskim, organizacje członkowskie powinny też wpływać środkami statutowymi na organizacje, które do nich należą, aby wykonywały treść porozumienia europejskich partnerów społecznych na poziomach, na których działają i w ramach swoich branż.

Porozumienia europejskich partnerów społecznych zawierane na podstawie art. 155 ust. 1 TFUE nie są porozumieniami normatywnymi lecz porozumieniami o charakterze wyłącznie obligacyjnym, mimo że ich zasadniczą częścią są postanowienia, które określają standardy zatrudnienia w państwach UE/EOG. Najistotniejszym postanowieniem obligacyjnym występującym w porozumieniach jest zobowiązanie się stron porozumienia do dołożenia wszelkich starań celem wykonania postanowień porozumienia na poziomie krajowym. Państwa członkowskie, choć nie są zobowiązane do wykonania porozumień na poziomie krajowym, powinny wspierać i ułatwiać wykonanie tych porozumień, ponieważ taki obowiązek ciąży na nich zarówno na podstawie art. 151 akapit pierwszy i art. 152 akapit pierwszy TFUE, jak i aktów prawa międzynarodowego, tj. art. 4 konwencji nr 98 MOP oraz art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej.

Analizując porozumienia autonomiczne na gruncie polskiego prawa pracy, należy stwierdzić, że nie stanowią one źródła prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 kodeksu pracy, który ustanawia zamknięty katalog źródeł prawa pracy. Treść dotychczas zawartych porozumień zbliża je do ponadzakładowych układów zbiorowych pracy w rozumieniu działu XI rozdziału II kodeksu pracy ze względu na możliwość wyodrębnienia w ich ramach części, która określa warunki zatrudnienia, a więc części, którą można traktować jako część normatywną oraz części obligacyjnej określającej prawa i obowiązki stron porozumienia. Porozumienia te jednak w przeciwieństwie do układów zbiorowych pracy w prawie polskim nie wywierają skutku bezpośredniego, nie można się na ich postanowienia powołać w sposób bezpośredni przed sądem. Można zatem zakwalifikować je jako porozumienia zbiorowe *sui generis* niemające normatywnego charakteru.

W wyniku analizy w świetle ustawodawstw innych państw członkowskich, należy stwierdzić, że porozumienia zawierane na poziomie Unii Europejskiej, które nie zostają wykonane w drodze decyzji (dyrektywy) Rady, nie mają charakteru normatywnego w żadnym z państw członkowskich. Na gruncie prawa francuskiego porozumienia europejskich partnerów społecznych mogą być porównane z międzybranżowymi porozumieniami krajowymi (ANI), które zresztą, jak omówiono, są instrumentem wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych.

Porozumienia zawarte na poziomie UE, które nie zostały wykonane w drodze decyzji Rady, nie są wiążące dla państw członkowskich i nie stanowią źródła europejskiego prawa pracy. Perspektywa uznania porozumień europejskich partnerów społecznych za źródło prawa UE, mimo postulatów Komisji, nie była przedmiotem uzgodnień w toku prac nad Traktatem z Lizbony. Wydaje się, że aby państwa członkowskie zaaprobowwały nadanie porozumieniom zawierającym na poziomie Unii Europejskiej charakter prawnego autonomicznego źródła prawa Unii Europejskiej na podstawie TFUE, konieczne jest doprecyzowanie kryteriów reprezentatywności. Europejskie organizacje związkowe i organizacje pracodawców musiałyby zrzeszać reprezentatywne organizacje krajowe ze wszystkich państw członkowskich, działać na podstawie wyraźnego upoważnienia do zawarcia konkretnego porozumienia. W przeciwnym razie państwo członkowskie nie może uznać ponadnarodowego charakteru organizacji o charakterze prywatnoprawnym, która by ingerowała w suwerenne prawo do stanowienia regulacji prawnych. Ponadto na bezpośrednie stosowanie porozumień przyjętych w ramach europejskiego dialogu społecznego trudno byłoby ponadto uzyskać akceptację państw takich jak Wielka Brytania, gdzie układy zbiorowe pracy nie są porozumieniami normatywnymi. Takie rozwiązanie prawne byłoby sprzeczne z ukształtowanymi w tych państwach w ciągu stuleci zbiorowymi stosunkami pracy.

Sformułowanie zawarte w art. 155 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych powinno się odbywać „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” jest różnie interpretowane w literaturze. Moim zdaniem, przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że wybrany przez partnerów społecznych sposób wykonania porozumienia europejskich partnerów społecznych powinien być zgodny z krajowym ustawodawstwem i praktyką. Słabością obecnej regulacji jest to, że organizacje uczestniczące w europejskim dialogu społecznym nie dysponują skutecznymi środkami służącymi wyegzekwowaniu obowiązków wykonawczych organizacji członkowskich. W statutach organizacji europejskich, takich jak EKZZ, CEEP czy BusinessEurope brak jest postanowień, które określałyby zakres obowiązków krajowych partnerów społecznych w zakresie wykonania aktów przyjętych w ramach europejskiego dialogu społecznego oraz sankcje z tytułu ich niewykonania. W tym zakresie mogłyby mieć zastosowanie jedynie ogólne sankcje zawarte w statutach wspomnianych organizacji określające zasady zawieszenia w prawach członka lub wykluczenia z danej organizacji w przypadku niewywiązywania się zobowiązań wynikających z przynależności do danej organizacji. Zastosowanie tych sankcji wydaje się jednak mało prawdopodobne, ponieważ istniałyby

trudności dowodowe z wykazaniem, że przyczyna niewykonania porozumienia bądź wykonania nieprawidłowego lub opóźnionego w stosunku do terminu wyznaczonego w treści porozumienia leży wyłącznie po stronie danej organizacji a nie wynika z innych okoliczności, takich jak np. odmowa negocjacji po stronie przeciwnej czy też brak partnera do negocjacji na danym poziomie czy w danej branży w określonym państwie członkowskim.

Z praktyki wykonania porozumień na poziomie krajowym wynika też, że zakres przedmiotowy porozumień nie był dla krajowych organizacji związkowych na tyle istotny, aby organizacje te były zdeterminowane do forswania wykonania porozumień europejskich partnerów społecznych w drodze powszechnie obowiązujących aktów prawa pracy. Ponadto, trzeba zauważyć, że treść porozumień decyduje też o zakresie zaangażowania władz państwowych w wykonanie porozumienia. Jeżeli jest ona zbieżna z celami polityki państwa w zakresie zatrudnienia, to często zostają wydane w tym zakresie akty ustawodawcze.

Wreszcie, praktyka wykonania porozumień autonomicznych na poziomie krajowym wskazuje, że w wielu państwach członkowskich wykonanie to następuje w oparciu o instrumenty Otwartej Metody Koordynacji, takie jak wytyczne czy porównywanie dobrych praktyk, co z jednej strony gwarantuje elastyczność zastosowanych rozwiązań, ale z drugiej strony wywołuje obawę co do skuteczności wykonania.

Z analizy praktyki wykonania porozumień można wywieść wniosek, że poziom wykonania porozumień w poszczególnych państwach jest bardzo zróżnicowany, a w niektórych państwach wskutek niewłaściwego czy niepełnego wykonania porozumienia nie wywierają znaczącego wpływu na stosunki pracy.

Postulaty dotyczące porozumień zawieranych przez europejskich partnerów społecznych na poziomie Unii Europejskiej odnoszą się zarówno do fazy negocjowania, zawierania jak i wykonania porozumień. Brakuje obecnie regulacji zasad negocjowania i zawierania na poziomie Unii Europejskiej. W początkach funkcjonowania europejskiego dialogu społecznego w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku, kiedy Wielka Brytania skutecznie oponowała przeciwko regulacjom z zakresu polityki społecznej, utrudnione było przyjęcie stosownego aktu prawnego w tym zakresie. Obecnie jednak, w oparciu o dotychczasowe wytyczne Komisji jak i doświadczenia wynikające z praktyki, przydatne byłoby uchwalenie aktu prawa Unii Europejskiej, a konkretnie rozporządzenia, które regulowałoby te kwestie. Innym rozwiązaniem mogłoby być zawarcie „podstawowego” porozumienia przez europejskich partnerów społecznych dotyczącego zasad prowadzenia negocjacji i zawierania porozumień.

Wydaje się, że z punktu widzenia dalszego rozwoju porozumień zbiorowych na poziomie Unii Europejskiej, bardzo istotne jest zwiększenie powiązań pomiędzy dialogiem sektorowym a ponadsektorowym, zwłaszcza poprzez powiązania organizacyjne pomiędzy organizacjami sektorowymi a organizacjami ponadsektorowymi. Pożądanym byłoby w szczególności, aby BusinessEurope mogła wywierać większy wpływ na organizacje branżowe celem wykonania porozumień ponadsektorowych w poszczególnych branżach.

Prawidłowe wykonanie porozumień europejskich partnerów społecznych w sposób autonomiczny w państwach członkowskich UE/EOG nie jest możliwe bez istnienia w tych państwach praktyki i odpowiednich struktur dla prowadzenia dwustronnego dialogu społecznego. Małe znaczenie lub brak praktyki zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień na poziomie ponadzakładowym w niektórych państwach członkowskich, przy jednoczesnym braku procedur generalizacji, powoduje, że porozumienia zawarte na poziomie unijnym nie zostają skutecznie wykonane bądź też mają one zastosowanie tylko do niektórych branż lub zawodów.

Podsumowując, należy stwierdzić, że porozumienia zawierane w ramach europejskiego dialogu społecznego stanowią rodzaj samoregulacji, której wprowadzenie było uznane za pożądane dla rozwoju polityki społecznej. W drodze tych porozumień w latach dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku doszło do uregulowania istotnych dla pracowników kwestii dotyczących zatrudnienia nietypowego, czy też urlopów rodzicielskich. Porozumienia te zostały wykonane w drodze dyrektyw Rady, która to metoda pod wieloma względami przypomina procedurę generalizacji układów zbiorowych pracy w państwach członkowskich.

Wydaje się, że z punktu widzenia skuteczności porozumień na poziomie krajowym właściwszym jest, aby strony porozumienia kierowały wnioskiem o wykonanie tych porozumień do Rady. Wykonanie w sposób autonomiczny, choć zostało w Traktacie uznane za bardziej pożądaną metodę wykonania, bo umieszczono je w tekście w pierwszej kolejności, nie zapewnia porozumieniom europejskich partnerów społecznych pełnej skuteczności. Jest to związane z brakiem sankcji w przypadku opóźniania się z wykonaniem, brakiem możliwości oceny przez sąd krajowy, czy wykonanie to jest pełne czy niepełne, a także niemożliwością uchylecia układów zbiorowych pracy przez sąd czy też odmową ich zarejestrowania jako niezgodnych z porozumieniem europejskich partnerów społecznych. Wspomniany sposób wykonania prowadzi do bardzo różnych rezultatów w państwach członkowskich UE. Wydaje się, że wykonanie autonomiczne powinno mieć miejsce jedynie wówczas, gdy brak jest woli politycznej w Radzie, aby pewne zagadnienia zostały uregulowane w drodze dyrektywy na wniosek europejskich partnerów społecznych.

Negocjowanie porozumień zwykle odbywało się „w cieniu prawa”. Można powiedzieć, że często te porozumienia były projektem legislacyjnym pochodzącym od partnerów społecznych (negocjowana dyrektywa), którego opracowanie proponowała Komisja Europejska. Aktywność europejskich partnerów społecznych, a w szczególności wola negocjowania po stronie pracodawców, zależy zatem w największej mierze od działalności legislacyjnej Komisji. Wydaje się, że obecnie Komisja nie posiada spójnego programu działań w dziedzinie polityki społecznej. Dopóki taka sytuacja będzie się utrzymywać, po stronie europejskich organizacji pracodawców nie będzie motywacji, aby negocjować ważne z punktu widzenia pracowników regulacje dotyczące zatrudnienia z własnej inicjatywy. Tymczasem, rozwijanie polityki społecznej przez Unię Europejską jest nie mniej ważne dla społeczeństw jak realizacja postępu gospodarczego.

BIBLIOGRAFIA

Monografie

1. Aguilar González C., La negociación colectiva en el sistema normativo comunitario, Valladolid 2006.
2. Baran K. W., Zbiorowe prawo pracy, Kraków 2002.
3. Barcz J. (red.), Źródła prawa Unii Europejskiej, tom. IV, wyd. 2, Warszawa 2010.
4. Barcz J. (red.), Ustrój Unii Europejskiej, wyd. 2, Warszawa 2010.
5. Bercusson B., Deakin S., Koistinen P., Kollonay-Lehoczky C., Kravaritou Y., Mückenberger U., Veneziani B., Vogel-Polsky E., A Manifesto for Social Europe 2000, ETUI, Bruksela 2000.
6. Bercusson B., European Labour Law, wyd. 2, Nowy Jork 2009.
7. Blanpain R., Matey M., Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie, Warszawa 1993.
8. Blanpain R., European Labour Law, wyd. 12 poprawione, Alphen aan den Rijn 2010.
9. Bortone R., Il contratto collettivo tra funzione normativa e funzione obbligatoria, Bari 1992.
10. Didry C., Mias A., Le Moment Delors. Les syndicats au coeur de l'Europe sociale, Bruksela 2005.
11. Dølvik J., An Emerging Island?, ETUC, Social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s, Bruksela, 1999.
12. Dufresne A., Degryse C., Pochet P., The European Social Dialogue: Actors, Developments and Changes, Bruksela 2006.
13. Fahlbeck R., Industrial Relations and Collective Labour Law, Characteristics, Principles and Basic Features, <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/43-4.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

14. Florek L., Europejskie prawo pracy, Warszawa 2010.
15. Florek L., Ustawa i umowa w prawie pracy, Warszawa 2010.
16. Falkner G., EU Social Policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community, Londyn 1998.
17. Franssen E., Legal Aspects of the European Social Dialogue, Antwerpia, Oxford, Nowy Jork 2002.
18. Gabryszak R., Magierek D., Europejska polityka społeczna, Warszawa 2011.
19. Giubboni S., Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea, Bolonia 2003.
20. Giugni G., Diritto sindacale, Bari 1991.
21. Gładoch M., Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy, Toruń 2014.
22. Gorges M. J., Euro-corporatism?: interest intermediation in the European Community, Boston 1996.
23. Gumbrell-McCormick R., Hyman R., Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices, Oksford 2013.
24. Habermas J., Uwzględniając Innego. Studia do teorii politycznej, Warszawa 2009.
25. Hajn Z., Status prawny organizacji pracodawców, Warszawa 1999.
26. Hajn Z., Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013.
27. Hepple B., Fredman S., Labour Law and Industrial Relations in Great Britain, wyd. II, Deventer 1992.
28. Hix S., System polityczny Unii Europejskiej, Warszawa 2010.
29. Hyman R., Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society, Londyn, Thousand Oaks, New Delhi 2001.
30. Jagusiak B., Związki zawodowe w systemie politycznym Unii Europejskiej, Warszawa 2011.
31. Kahn-Freund O., Labour and the Law, Londyn 1972.
32. Leonard E., Erne R., Marginson P. Smismans S., Tilly P., New structures, forms and processes of governance in European industrial relations, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luksemburg 2007.
33. Lo Faro A., Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario, Mediolan 1999.
34. Lo Faro A., Regulating Social Europe. Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order, Oksford Portland Oregon 2000.
35. Lyon-Caen, J. Pélassier J., Supiot A., Droit du travail, wyd. 19, Paryż 1998.
36. Mitrus L., Stosunek pracy, Kraków 2005.
37. Mitrus L., Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy, Kraków 2006.
38. Mosley H., Keller T., Speckesser S., The role of the social partners in the design and implementation of active measures, Employment and Training Department ILO, Genewa 1998.
39. Musiała A., Porozumienia zbiorowe jako źródła prawa pracy, Poznań 2013.

40. Neal A. C., *European Labour Law and Social Policy: Cases and Materials*, Tom. 1, Haga 2002.
41. Péliissier J., Supiot A., Jeammaud A., *Droit du travail*, wyd. 21, Paryż 2002.
42. Péliissier J., Auzero G., Dockès E., *Droit du travail*, wyd. 26, Paryż 2011.
43. Pochet P. i in., *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luksemburg 2009.
44. Popowicz K., *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
45. Porsche-Ludwig M., *Die Europäische Union – Normativ betrachtet. Eine Bilanz*, Wiedeń 2009.
46. Pochet P. (red.), *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*, Bruksela 2010.
47. Riesenhuber K., *European Employment Law. A Systematic Exposition*, Cambridge 2012.
48. Ringler J. C. K., *Die Europäische Sozialunion*, Berlin 1997.
49. Rudolf S., *Demokracja przemysłowa w rozwiniętych krajach kapitalistycznych*, Warszawa 1986.
50. Sanetra W., *Prawo pracy*, Białystok 1994.
51. Schwarz W., Löschnigg G., *Arbeitsrecht*, wyd. 11, Wiedeń 2011.
52. Servais J.-M., *Droit social de l'Union européenne*, Bruksela 2008.
53. Seweryński M. (red.), *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment*, Haga, Londyn, Nowy Jork, 2003.
54. Sierocka I., *Zakres podmiotowy i treść układu zbiorowego pracy*, Białystok 2000.
55. Skupień D., *Europejskie rady zakładowe*, Toruń 2008.
56. Szubert W., *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960.
57. Szubert W., *Problemy pracy w koncepcjach programowych Delegatury Rząd na Kraj (1941–1945)*, Łódź 2012.
58. Świątkowski A. M., *Europejskie prawo socjalne. Tom I – Specyfika, stanowienie i stosowanie europejskiego prawa socjalnego*, Warszawa 1998.
59. Świątkowski A. M., *Międzynarodowe prawo pracy, tom I, Międzynarodowe publiczne prawo pracy – standardy międzynarodowe*, wol. 2, Warszawa 2008.
60. Teyssié B., *Droit du travail. Relations collectives*, wyd. 7, Paryż 2011.
61. Tomaszewska M., *Prawo integracji stosunku pracy. Między jednością a różnorodnością*, Warszawa 2011.
62. Treu T., *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Haga 1998.
63. Voss E. i in., *European Social Dialogue: Achievements and Challenges Ahead: Results of the stock-taking survey amongst national social partners in the EU Member States and candidate countries, Final Synthesis Report – May 2011*, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/, dostęp z dnia 31.12.2015.
64. Walthéry P., *Sources et critères de reconnaissance des organisations de partenaires sociaux pour la négociation collective au sein de l'UE: aperçu compara-*

- tif. Rapport annuel sur la concertation et la négociation. Projet V/001/97, Louvain 2001, <http://www.uclouvain.be/11724.html>, dostęp z dnia 31.12.2015.
65. Welz C., *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty. Actors, Processes, Outcomes*, Alphen aan den Rijn 2008.
 66. Welz C., Wolf F., *Telework in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions, Dublin 2010.
 67. Wronikowska E., Nowik P., *Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2008.
 68. Wróbel A. (red.), *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. II, Warszawa 2009.
 69. Wróbel A. (red.), *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, tom I, wyd. 2, Warszawa 2010.
 70. Wróbel A. (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Komentarz LEX*, t. II, Warszawa 2012.
 71. Wróbel A. (red.), *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.

Artykuły

1. Adamczyk S., Dylematy europejskiego dialogu społecznego, *Monitor Prawa Pracy* 11/2011.
2. Adamczyk S., Surdykowska B., Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji, *PiZS* 1/2012.
3. Adamczyk S., Kwartet Laval i stosunki przemysłowe w Unii Europejskiej, *Polityka Społeczna* 2012 nr 2.
4. Adamczyk S., Surdykowska B., Międzynarodowe układy ramowe jako przykład dobrowolnie podejmowanych negocjacji między pracą a kapitałem, [w:] *Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta*, red. Z. Góralski, Warszawa 2013.
5. Adamczyk S., Surdykowska B., Europejskie układy ramowe jako możliwy element systemu stosunków przemysłowych Unii Europejskiej, *Gdańskie Studia Prawnicze*, tom XXX, 2013.
6. Adamczyk S., Surdykowska B., Kryzys zadłużeniowy a presja na systemy rokoowań zbiorowych w państwach członkowskich UE, *PiZS* 1/2013.
7. Agut García C., *The Efficacy of Transnational Collective Bargaining: The Spanish Case*, [w:] *Rethinking Corporate Governance. From Shareholder Value to Stakeholder Value*, red. R. Blanpain, W. Bromwich, O. Rymkewicz, I. Senatori, *Bulletin of Comparative Labour Relations* 77, Alphen aan den Rijn 2011.
8. Arcq E., *L'UNICE et la politique sociale communautaire*, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, *Etudes Européennes*, Bruksela, 1994.
9. Arcq E., Dufresne A., Pochet P., *The Employers: The hidden face of European industrial relations*, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2003/9.

10. Bargain G., Berthier P.-E., Sachs T., L'impact de la crise économique sur les droits nationaux, Rapport français, raport na Sesję Młodych Naukowców, Europejski Kongres ISLSS w Dublinie, 17-19.09 2014, <http://islss.org/wp-content/uploads/2014/08/French-National-Report.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.
11. Barnard C., Employment Rights, Free Movement, Under the EC Treaty and the Services Directive, Mitchell Working Paper Series, Europa Institute 5/2008.
12. Barbknecht K.-D., Überbetriebliche und innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Deutschland, w: Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen. 5.Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012.
13. Belorgey J.-M. i in, La construction du système français de formation professionnelle continue. Retour sur l'accord du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971, Actes des rencontres organisées par le Groupe d'étude – Histoire de la formation des adultes, les 29 mars et 27 novembre 2001, Paryż 2004.
14. Bercusson B., Maastricht: A fundamental change in european labour law, *Industrial Relations Journal*, vol. 23, 1992.
15. Bercusson B., The role of EU Charter of Fundamental Rights in building a system of industrial relations at EU level, *Transfer* 2/03.
16. Bercusson B., Labour Law, Paper presented at the CIDEL workshop: „Which social and tax policy for which European Union?, Sztokholm 10-11 czerwca 2005, www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStockholm/Bercusson.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
17. Bernard N., Legitimising EU Law: Is the Social Dialogue the Way Forward? Some Reflections Around the UEAPME, [w:] *Social Law and Policy in an evolving European Union*, red. J. Shaw, Oxford Portland 2000.
18. Betten L., The Democratic Deficit of Participatory Democracy in Community Social Policy, *European Law Review*, Vol. 23, 1/1998.
19. Betten L., The Role of Social Partners in the Community's Social Policy Law-Making: Participatory Democracy or Furthering The Interests of Small Elites, [w:] *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century*, Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain, red. C. Engels, M. Weiss, Haga, London, Boston, 1998.
20. Biernat S., Źródła prawa Unii Europejskiej, [w:] *Prawo Unii Europejskiej, Zagadnienia systemowe*, red. J. Barcz, wyd. 2 uzupełnione, Warszawa 2003.
21. Blanpain R., Social Dialogue – Economic Interdependence and Labour Law, [w:] *Reports to the 6th European Congress for Labour Law and Social Security*, Warsaw 13-17 September 1999, Warszawa 1999.
22. Blanpain R., In Search of a European Social Model (ESM): a Dream?, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002.
23. Blanpain R., The End of Labour Law?, [w:] *The Global Labour Market. From Globalization to Flexicurity*, red. R. Blanpain, M. Tiraboschi, *Bulletin of Comparative Labour Relations* 65/2008.

24. Broughton A., Commission consults partners on modernisation of work, 2000, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2000/07/inbrief/eu0007259n.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
25. Broughton A., New telework guidelines adopted in telecommunication sector, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/02/feature/eu0102296f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
26. Broughton A., Teleworking agreement signed in commerce, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/05/feature/eu0105214f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
27. Broughton A., UNICE offers negotiations on telework, 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/03/feature/eu0103203f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
28. Broughton A., Cross-sector social partners fail to agree on working time, EIROnline, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/12/articles/eu1212031i.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
29. Bruun N., The autonomy of collective agreements, www.juridicum.su.se/stockholmcongress2002, dostęp z dnia 31.12.2015.
30. Busemeyer M., Kellermann C., Petring A., Stuchlík A., Overstretching solidarity? Trade unions' national perspective on European economic and social model, *Transfer* 3/08.
31. Carby Hall J., The effect of the European collective agreement? In the context of the European Social Dialogue, *Managerial Law*, 1999, vol. 41, Iss: 3.
32. Carby-Hall J., The legally enforceable/non-enforceable European collective agreement? A discussion paper, *Managerial Law*, 1999, vol. 41, Iss: 4.
33. Clarke P., Le dialogue social européen, un point de vue syndical, [w:] *La contractualisation du droit social. Actes du Séminaire International de Droit Comparé du Travail des Relations Professionnelles et de la Sécurité Sociale*, red. P. Auvergnon, Bordeaux 2003.
34. Clauwaert S., Harger S., Analysis of the implementation of the parental leave directive in the EU member states, ETUI, Bruksela 2000.
35. Clauwaert S., 2011: 20 years of European interprofessional social dialogue: achievements and prospects, *Transfer* 2/2011.
36. Clauwaert S., International/Transnational primary and secondary collective action. An overview of international, European and national legislation, ETUI DWP 2002.01.01(E), Bruksela 2002.
37. Clesse J., F. Kéfer, P. Vielle, Accords collectifs et individuels de travail en droit du travail belge, [w:] *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment*, red. M. Seweryński, Haga 2003.
38. Countouris N., European Social Law as an Autonomous Legal Discipline, *Yearbook of European Law*, 2009.
39. Cudowski B., Charakter prawny porozumień zbiorowych, *PiZS* 8/1998.

40. Cudowski B., Prawo do zrzeszania się, prowadzenia rokowań i sporów zbiorowych w Polsce a europejskie prawo pracy, [w:] Europeizacja polskiego prawa pracy, red. W. Sanetra, Warszawa 2004.
41. Degryse C., European Social Dialogue: A Mixed Picture?, DWP 2000.01.02, <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00323.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.
42. Degryse C., Pochet P., Has European sectoral dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998?, Transfer 2/2011.
43. Degryse C., European Social Dialogue: State of Play and Prospects, Final Report, Bruksela 2011.
44. Deinert O., Partizipation europäischer Sozialpartner an der Gemeinschaftsrechtsetzung, RdA 4/2004.
45. Delfino M., Il contratto collettivo e le fonti del diritto comunitario, [w:] Contratto collettivo e disciplina dei rapporti di lavoro, red. R. Santucci, L. Zoppoli, Turyn 2004.
46. Del Punta R., Collective Agreements and Individual Contracts of Employment in Labour Law – Italian Report, [w:] Collective Agreements and Individual Contracts of Employment, red. M. Seweryński, Haga Londyn Nowy Jork 2003.
47. Díaz J. A., Telework in Spain, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/telework-in-spain>, dostęp z dnia 31.12.2015.
48. Dispersyn M., Les partenaires sociaux européens et l'élaboration du droit social communautaire, [w:] La contractualisation du droit social. Actes du Séminaire International de Droit Comparé du Travail des Relations Professionnelles et de la Sécurité Sociale, red. P. Auvergnon, Bordeaux 2003.
49. Dølvik J., Building regional structures: ETUC and the European industry federations, Transfer 2000/6.
50. Falkner G., The Council or the Social Partners? EC Social Policy Between Diplomacy and Collective Bargaining, Journal of European Public Policy 7:5/2000.
51. Falkner G., The Institutional Framework of Labour Relations at the EU-level: Provisions and Historical Background, [w:] Transnational Industrial Relations in Europe, red. R. Hoffmann, O. Jacobi, B. Keller, M. Weiss, Düsseldorf 2000.
52. Florek L., Pojęcie, źródła i charakter prawny europejskiego prawa pracy, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 7–8/98.
53. Florek L., Umowny charakter układu zbiorowego pracy, PiP 7/97.
54. Florek L., Charakter prawny porozumień zbiorowych, [w:] Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania, Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Wratnego, red. G. Uścińska, Warszawa 2013.
55. Fotinopoulou Basurko O., La mise en œuvre effective de la CTM 2006 dans les États membres: dépendra-t-elle du rôle normatif joué par l'UE en la matière?, Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale, 2013/2.
56. Frąckowiak J., Prawne znaczenie Porozumienia Gdańskiego jako umowy społeczno-państwowej, PiP nr 7/1981.
57. Frenz W., Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten im Arbeitsrecht, RdA 4/2011.

58. Gardawski J., Social dialogue reaches critical juncture, Eironline, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2014/02/articles/pl1402029i.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
59. Garlicki L., Refleksje nad charakterem Porozumienia Gdańskiego, PiP 1/1981.
60. Goetschy J., The open method of coordination and the Lisbon strategy: the difficult road from potential to results, Transfer 1/5.
61. Goździewicz G., Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000.
62. Goździewicz G., Układy zbiorowe pracy jako źródło prawa pracy, [w:] Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin profesora Wacława Szuberta, red. Z. Góral, Warszawa 2013.
63. Grzeszczak R., Zawidzka A., Tworzenie prawa UE, [w:] Ustrój Unii Europejskiej, red. J. Barcz, Warszawa 2010.
64. Grzeszczak R., Prawo pierwotne Unii Europejskiej, [w:] Źródła prawa Unii Europejskiej, red. J. Barcz, wyd. 2, Warszawa 2010.
65. Hendrickx F., The Future of Collective Labour Law in Europe, European Labour Law Journal 1/2010.
66. Hajn Z., Rola organizacji pracodawców w tworzeniu prawa pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000.
67. Hajn Z., Wpływ ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na treść zakładowych źródeł prawa pracy, [w:] Prawo pracy. Zabezpieczenie społeczne (z aktualnych zagadnień), red. B. M. Ćwiertniak, Opole 2001.
68. Hajn Z., Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy, [w:] Prawo pracy a wyzwania XXI-ego wieku, Księga Jubileuszowa Prof. T. Zielińskiego, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002.
69. Hajn Z., Nietypowe umowy o pracę, [w:] Europeizacja polskiego prawa pracy, red. W. Sanetra, Warszawa 2004.
70. Hajn Z., Specyficzne problemy stosowania europejskiego prawa pracy, EPS 8/2006.
71. Hancké B, Rhodes M., EMU and Labor Market Institutions in Europe. The Rise and Fall of National Social Pacts, Work and Occupations, vol. XX No. X, 2005.
72. Hendrickx F., The Future of Collective Labour Law in Europe, European Labour Law Journal 1/2010.
73. Hoffmann J., Hoffmann R., Kirton-Darling J., Rampeltshammer L., The Europeanisation of industrial relations in a global perspective: A literature review, Luksemburg 2012.
74. Hornung-Draus R., European Employer Organisations: Structure and Recent Developments, Industrielle Beziehungen 2/1998.
75. Hyman R., Britain and the European Social Model: Capitalism Against Capitalism?, IES Working Paper: WP19, 11/2008.
76. Jacobs A., From the Belgian National Labour Council to the European Social Dialogue, [w:] Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century.

- Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain, red. C. Engels, M. Weiss, Haga Londyn Boston 1998.
77. Jacobsen L., Kempa V., Vogel L., Finding your way in the European Union health and safety policy. A trade union guide, ETUI-REHS, Bruksela 2006.
78. Jagodziński R., Europejskie negocjacje zbiorowe. Nowe formy dialogu na poziomie UE, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego” 2011, nr 1.
79. Jończyk J., Wprowadzenie do problematyki służb publicznych, [w:] Służby publiczne. Materiały IX Zimowej Szkoły Prawa Pracy, red. J. Jończyk, Wrocław–Karpacz 1982.
80. Jørgensen C., EU part-time work Directive implemented through new dual method, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/06/feature/dk0106125f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
81. Kaczyński L., Układ zbiorowy pracy – problem konstytucyjny, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000.
82. Karlsson J., Post-seminar report, The social dialogue, the labour markets in the Nordic countries and the small and medium sized enterprises, Futurisme II, A joint Seminar Företagarna & UEAPME, Malmö, 28-29 października 2002 r., <http://www.ueapme.com/futurisme/futurisme2/>, dostęp z dnia 31.12.2015.
83. Kaszubski M., Kontrola legalności aktów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej – stwierdzanie nieważności, [w:] System ochrony prawnej w Unii Europejskiej, red. A. Wyzomska, wyd. 2, Warszawa 2010.
84. Keller B., Bansbach M., The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent developments and prospects, Transfer 1/00.
85. Keller B., Social partners and social partnership at the European level, [w:] From collective bargaining to social partnerships: New roles of the social partners in Europe, red. C. Kjaergard, S.-A. Westphalen, Kopenhaga 2001.
86. Keller B. The Europeanisation at sectoral level. Empirical results and missing perspectives, Transfer: European Review of Labour and Research 2005/11.
87. Kirton-Darling J., Clauwaert S., European social dialogue: an instrument in the Europeanisation of industrial relations, Transfer. European Review of Labour and Research, 2003/9.
88. K. Kmiecik-Baran, S. Adamczyk, Przeciwdziałanie stresowi związanemu z pracą a korzyści gospodarcze i socjalne dla firm i pracowników – wymiana dobrych praktyk, Materiały z konferencji międzynarodowej, Warszawa, 14.06.2007 r., KK NSZZ Solidarność Gdańsk 2007, http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/original/2/d2ff3_Przeciwdzialanie_stresowi.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
89. Kurzynoga M., Udział partnerów społecznych w tworzeniu elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy na poziomie unijnym oraz krajowym, [w:] Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy, red. A. Bieliński, A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz, Warszawa 2015
90. Kuźmich E., Social partners to implement agreement on harassment and violence at work, <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/oth->

- er-industrial-relations/social-partners-to-implement-agreement-on-harassment-and-violence-at-work, dostęp z dnia 31.12.2015.
91. Lapeyre J., First round of European negotiations on a key issue for equal opportunities and equal treatment, *Transfer* 1/96.
 92. Larsen T. P., Andersen S. K., A New Mode of European Regulation? The Implementation of the Autonomous Framework Agreement on Telework in Five Countries, *European Journal of Industrial Relations*, 2/2007.
 93. Latos-Miłkowska M., Dylematy związane z dostosowaniem prawa polskiego do nowej dyrektywy o urlopie rodzicielskim, *MPP* 9/2012.
 94. Liedekerke de T., Le dialogue social européen: de la prehistoire à la maturité, [w:] *La contractualisation du droit social*, red. P. Auvergnon, Actes du Séminaire International de Droit Comparé du Travail des Relations Professionnelles et de la Sécurité Sociale, Bordeaux 2003.
 95. Lodge J., The Social Dimension and European Union, [w:] *Quelle union sociale européenne*, Acquis institutionnel, acteurs et défis, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994.
 96. Lord Wedderburn of Charlton, Il diritto del lavoro inglese davanti alla corte di giustizia. Un frammento, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali* 4/1994.
 97. Lord Wedderburn of Charlton, Consultation and collective bargaining in Europe: Success or ideology?, [w:] *Studi sul lavoro*, Scritti in onore di Gino Giugni, tom II, Bari 1999.
 98. Löschnigg G., Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen in Österreich, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, red. G. Ring, Baden-Baden 2012.
 99. Lyon-Caen G., Négotiation et convention collective au niveau européen (część pierwsza), *Revue trimestrielle du droit européen*, 4/1973.
 100. Matey M., Zbiorowe stosunki pracy w regulacjach europejskich, [w:] *Europejskie prawo pracy i prawo socjalne a prawo polskie*, red. H. Szurgacz, Wrocław 1998.
 101. Matey-Tyrowicz M., Traktat amsterdamski a europejski model socjalny, *PPE*, 4/1998.
 102. Matey-Tyrowicz M., Koncepcja wspólnotowa dialogu społecznego, *PPE* 2/1999.
 103. Matey –Tyrowicz M., Podstawowe prawa społeczne w dziedzinie pracy jako „mega-źródła” prawa pracy, [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006.
 104. Mias A., Le dialogue social européen en interactions. Influences et interférences des différents instruments de l'Europe sociale sur les politiques et pratiques aux différents niveaux, de l'Europe à l'entreprise, dokument na konferencję: Interaction des dialogues sociaux en Europe dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, 15-16 czerwca 2009, Maison de l'Europe de Paris, www.europeetsociété.com, dostęp z dnia 31.12.2015.

105. Milman-Sivan F., Representativity, Civil Society and the EU Social Dialogue: Lessons from the International Labour Organisation, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 16, 1/2009.
106. Mitrus L. Kompetencje Unii Europejskiej dotyczące prawa pracy, [w:] *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Liber Amicorum prof. dr habil. A. M. Świątkowski, red. L. Mitrus, Kraków 2009.
107. Mitrus L., [w:] A. Wróbel, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*. Komentarz, Warszawa 2013.
108. Mosley H., Keller T., Speckesser S., The role of the social partners in the design and implementation of active measures, Employment and Training Department ILO, Genewa 1998.
109. Nakano S., Maastricht Social Protocol Revisited: Origins of the European Industrial Relations System, *JCMS* 2014/5, vol. 52.
110. Natali D., Pochet P., The last wave of social pacts in Europe: problems, actors and institutions, [w:] *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*, red. P. Pochet, Bruksela 2010.
111. Neal A. C., We love you social dialogue – but who exactly are you?, [w:] *La contrattazione collettiva europea. Profili giuridici ed economici*, Mediolan 2001.
112. Nielsen R., Europeanization of Nordic Labour Law, Stockholm Institute for Scandinavian Law, <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/43-2.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.
113. Niforou C., The role of trade unions in the implementation of autonomous Framework agreements, *Warwick Papers in Industrial Relations* nr 87, April 2008.
114. Obradovic D., Civil Society and the Social Dialogue in European Governance, the *Yearbook of European Law* 2005.
115. Ojeda Avilés A., Applicability of European Collective Agreements, [w:] *Collective Bargaining in Europe*, Comisión Consultativa Nacional de Convenios Colectivos, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madryt 2004.
116. Olsen-Ring L., Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen – Länderbericht Dänemark, [w:] *Überbetreibliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, red. G. Ring, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, Baden-Baden 2012.
117. Paździor B., Kodyfikacja międzynarodowego prawa pracy marynarzy, *PiP* 4/2007.
118. Peers S., Non-Regression Clauses: The Fig Leaf Has Fallen, *Industrial Law Journal* vol. 39/2010.
119. Pliszkievicz M., Seweryński M., Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy, *PiP*, 9/1995.
120. Prosser T., Europeanization through procedures and practices? The implementations of the Telework and Work-related Stress Agreements in Denmark and UK,

- FAOS Working Paper No. 077, dostępny na stronie internetowej <http://www2.warwick.ac.uk/>, dostęp z dnia 31.12.2015.
121. Reale A., Representation of Interests, Participatory Democracy and Lawmaking in the European Union: Which Role and Which Rules for the Social Partners?, Jean Monnet Working Paper 15/03, New York University School of Law, www.jeanmonnetprogram.org/papers/03/031501.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 122. Reda A., Dyrektywa 2008/104/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie pracy tymczasowej, MPP 7/2009.
 123. Robin-Olivier S., Politique sociale de l'Union européenne, RTD eur. 2/2012.
 124. Ross G., The European Social Policy: Regional Blocs and Humane Social Orders?, Studies in Political Economy nr 40/1993.
 125. Rybicka E., Nowy komitet sektorowy w dialogu europejskim, Dialog 3/2011.
 126. Sanetra W., Europeizacja prawa a źródła polskiego prawa pracy, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 6/2006.
 127. Sanetra W., Prawo pracy po Traktacie z Lizbony, EPS luty 2010.
 128. Sanetra W., Przedstawicielstwo związkowe w zakładzie pracy w świetle prawa unijnego, [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy, red. Z. Hajn, Warszawa 2012.
 129. Sanetra W., Komentarz do art. 154, 155 TFUE, [w:] A. Wróbel (red.) Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. II, Warszawa 2012.
 130. Schiek D. Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC, Industrial Law Journal vol. 34, 1/2005.
 131. Schwimbersky S., Gold M., New Beginning or False Dawn? The Evolution and Nature of the European Company Statute, [w:] M. Gold, A. Nikolopoulos, N. Kluge, The European Company Statute. A New Approach to Corporate Governance, Berno 2009.
 132. Sciarra S. Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva, Il Giornale del Lavoro e di Relazioni Industriali 4/1992.
 133. Sciarra S., New Discourses in Labour Law. Part-time Work and the Paradigm of Flexibility, EUI Working Paper LAW nr 2003/14.
 134. Sciarra S., The evolving structure of Collective Bargaining in Europe 1990-2004, Draft General Report, Florencja 2005, s. 14.
 135. Seweryński M., Dialog społeczny. Współzależność gospodarki i prawa pracy, [w:] Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego 13-17 września 1999 r., Warszawa 1999.
 136. Seweryński M., Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy w prawie europejskim, Studia Prawno-Europejskie, t. V, Łódź, 2001.
 137. Seweryński M., Porozumienia zbiorowe w prawie pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000.

138. Seweryński M., *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment in Labour Law – General Report*, [w:] *Collective Agreements and Individual Contracts of Employment*, red. M. Seweryński, Haga, Londyn, Nowy Jork, 2003.
139. Seweryński M., *Porozumienia generalne*, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, red. L. Góral, Warszawa 2009.
140. Seweryński M., *Autonomia partnerów społecznych w stosunkach pracy i jej ograniczenia*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010.
141. Seweryński M., *Kryzys gospodarczy i prawo pracy*, [w:] *Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania. Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Wrątnego*, red. G. Uścińska, Warszawa 2013.
142. Seweryński M., *Uwagi o przyszłości układów zbiorowych pracy*, [w:] *Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin profesora Wacława Szuberta*, red. Z. Góralski, Warszawa 2013.
143. Sierocka I., *Znaczenie układów zbiorowych pracy w świetle przepisów międzynarodowego prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2000.
144. Skomerska-Muchowska I., *Udział obywateli w życiu demokratycznym Unii*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010.
145. Skupień D., *Legal framework for collective agreements and other collective agreements in Poland*, [w:] *Überbetriebliche versus innerbetriebliche Kollektivvereinbarungen*, 5. Arbeitsrechtlicher Dialog, red. G. Ring, Baden-Baden 2012.
146. D. Skupień, *Przyszłość aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczących uczestnictwa pracowników w zarządzaniu*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego*, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015.
147. Sobótka E., *Rola porozumień zbiorowych w regulowaniu stosunków pracy i kształtowaniu polityki społeczno-gospodarczej w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej*, red. W. Kozek, Warszawa 1997.
148. Stanojevic M., *Social Pacts in Slovenia*, [w:] *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*, red. P. Pochet, Bruksela 2010.
149. Stelina J., *Prawo pracy a kryzys gospodarczy*, PiP 3/2010.
150. Surdykowska B., *Porozumienie europejskich partnerów społecznych o inkluzywnym rynku pracy*, MPP 12/2010.
151. Surdykowska B., *Europejski dialog społeczny*, Dialog 3/2011.
152. Surdykowska B., *Dialog społeczny wokół zagrożeń psychospołecznych*, PiZS 7/2011.
153. Surdykowska B., Adamczyk S., *Ponadnarodowe układy ramowe a rozwój stosunków przemysłowych. Polska perspektywa*, Dialog 3/2012.
154. Surdykowska B., *Perspektywy europejskiego dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona prezydentowi*

- Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012.
155. Surdykowska B., Traktatowy mechanizm europejskiego dialogu społecznego, MPP 1/14.
156. Suszczewicz A., Prawna ochrona rodziny pracownika. Zmiany polskiego prawa pracy pod wpływem prawa wspólnotowego, [w:] Europeizacja polskiego prawa pracy, red. W. Sanetra, Warszawa 2004.
157. Świątkowski A. M., Implementacja wspólnotowego prawa pracy przez partnerów społecznych, [w:] Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner, Warszawa 2002.
158. Świątkowski A. M., Kwartet Laval w prawie pracy, PiP 12/2010.
159. Świątkowski A. M., Obowiązek władz państwowych promowania rokowań w sprawie układów zbiorowych, [w:] Układy zbiorowe pracy. W stulecie urodzin Profesora Wacława Szuberta, red. L. Góral, Warszawa 2013.
160. Teló M., L'intégration sociale en tant que réponse du modèle européen à l'interdépendance globale? Les chances, les obstacles et les scénarios, [w:] Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994.
161. Thüsing R., Der soziale Dialog als Element eines einheitlichen Sozialraumes Europa, Die Sicht der Arbeitgeber, [w:] Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Referate der Tagung des Arbeitskreises Europäische Integration e. V. in Hamburg vom 19.21. Oktober 1989, red. R. Birk, Baden-Baden 1990.
162. Thüsing G., International Framework Agreements: Rechtliche Grenzen und Praktische Nutzen, RdA 2/2010.
163. Thüsing G., Traut J., Zur begrenzten Reichweite der Koalitionsfreiheit im Unionsrecht, RdA 2/2012.
164. Tomaszewska M., Glosa do wyroku SN z dnia 12 sierpnia 2004 r., III PK 38/04. Pakt gwarancji pracowniczych (tzw. pakiet socjalny) jako swoiste źródło prawa pracy. Teza nr 1, 49506/1, Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 3, poz. 19.
165. Towalski R., Europejski dialog społeczny wokół kryzysu, Dialog 3/2011.
166. Treu T., Regulation of strike and the European Social Model, Transfer 2002/8.
167. Ulber D., Neues zur Tariffähigkeit, RdA 6/2011.
168. Vilella G., Le Parlement européen: role et limites actuelles dans la mise en œuvre d'une politique sociale communautaire, [w:] Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994.
169. Walczak K., Porozumienia ramowe partnerów społecznych działających na poziomie Unii Europejskiej i problem z ich wdrażaniem do polskiego porządku prawnego, MPP 10/2007.

170. Weber T., Framework agreement in agriculture: a milestone in the European sectoral social dialogue, EIRO on-line, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/09/feature/eu9709145f.htm>, dostęp z dnia 31.12.2015.
171. Weiss M., The Future of European Labour Law, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum*. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego, red. Z.Hajn, D. Skupień, Łódź 2015.
172. Welz C., European Industrial Relations between Hard and Soft Law: a Sectoral and Company Perspective, *European Labour Law Journal*, 1/2010.
173. Winnes M., La politique sociale communautaire à l'égard des théories de l'intégration, [w:] *Quelle union sociale européenne, Acquis institutionnel, acteurs et défis*, red. M. Telò, C. Gobin, Etudes Européennes, Bruksela, 1994.
174. Włodarczyk M., Udział partnerów społecznych w tworzeniu ustawowego prawa pracy, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum*. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego, red. Z.Hajn, D. Skupień, Łódź 2015.
175. Wratny J., Porozumienia zbiorowe – czy dekompozycja prawotwórstwa zakładowego?, *PiZS* 7/2011.
176. Wratny J., Związki zawodowe i organizacje pracodawców a procedury stanowienia prawa, *Dialog* 3/2012.
177. Wratny J., Problem reprezentatywności związków zawodowych w zakładzie pracy. Więcej pragmatyzmu czy demokracji?, *PiZS* 3/2012.
178. Zawidzka A., Prawo pochodne Unii Europejskiej, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010.
179. Zawidzka A., Odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody powstałe wskutek naruszenia prawa unijnego, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010.
180. Zawidzka A., Prawo Unii Europejskiej a prawo krajowe państw członkowskich, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, t. IV, wyd. 2, Warszawa 2010.

Dokumenty

1. BusinessEurope, European Social Dialogue, Policy Briefing, 27.09.2013, <http://www.busesseurope.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.
2. CEDEFOP, Terminology of European education and training policy. A selection of 100 key terms, Office for Official Publications of the European Communities 2008.
3. Commission Staff Working Paper. Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, SEC (2008) 2178.
4. Communication from the Commission Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Bruksela 3.3.2010, COM (2010) 2020 final.
5. Commission report on the sectoral social dialogue at European level, 23.07.2010, MEMO/10/354.

6. Dokument Roboczy Służb Komisji w sprawie funkcjonowania i potencjału europejskiego sektorowego dialogu społecznego z dnia 22.7.2010 r., SEK(2010) 964 wersja ostateczna.
7. ETUC, Constitution, www.etuc.org, dostęp z dnia 31.12.2015.
8. EC Enlargement, Guide to the main administrative structures required for implementing the *acquis*, 2005, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/adminstructures_version_may05_35_ch_public_en.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
9. Ein neuer Rahmen für mehr Demokratie bei der Arbeit, Entschliessung des EGB-Exekutivausschusses am 21-22. Oktober 2014, http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/resolution_democracy_in_the_workplace_de.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
10. Eurofound, Extension of collective bargaining agreements in the EU. Background paper, Dublin 2011.
11. European Commission, DG Employment and social affairs, Recent developments in the European inter-professionnal social dialogue 2002-2003, Luksemburg 2004.
12. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dynamics of European sectoral social dialogue, Luksemburg 2009.
13. European Commission, Industrial Relations in Europe 2010, Luksemburg 2011.
14. European Commission, Consulting European social partners: Understanding how it works, Bruksela 2011.
15. European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Commission Work Programme 2011, COM(2010) 623 końcowy, vol. 1.
16. European Commission, Social Europe Guide vol. 2, Social Dialogue, Luksemburg 2012.
17. European Commission, Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services, 21.3.2012, COM (2012) 130 final.
18. European Commission, Annex 1 to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission Work Programme 2015, A New Start, COM (2014) 910 final.
19. European Commission, Results of the public consultation on the TOP10 most burdensome legislative acts for SMEs, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final_en.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
20. Intervention de M. le Commissaire Spidla, Cérémonie de signature de l'Accord européen „La Protection de la Santé des Travailleurs par l'Observation de Bonnes Pratiques dans le cadre de la manipulation et de l'utilisation de la silice

- crystalline et des produits qui en contiennent, Bruksela, 25 kwietnia 2006 r., www.nepsi.eu, dostęp z dnia 31.12.2015.
21. Monk J., Przemówienie „20th Anniversary of the European Social Dialogue – Future Perspectives of the European Social Dialogue, ETUC, 13 czerwca 2005, <http://www.etuc.org/a/1141>, dostęp z dnia 31.12.2015.
 22. Report from the Commission on the Implementation of Council Directive 96/34/EC of 3rd June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, KOM/2003/0358 wersja ostateczna.
 23. Report by the Commission's services on the Implementation of Council Directive 97/81/EC of 17 December 1997 concerning the framework agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, <http://www.ec.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.
 24. Sargeant M., Implementation Report Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, lipiec 2007, <http://www.ec.europa.eu/>, dostęp z dnia 31.12.2015.
 25. The EU has to act now to improve occupational health and safety, Resolution adopted by the Executive Committee of 2-3 December 2014. http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/07_-_en_-_health_-_resolution_def.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 26. Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP, wyd. V poprawione, MOP 2006, polskie tłumaczenie NSZZ Solidarność 2013.
 27. Work programme of the European social partners 2015-2017, http://resourcecentre.etuc.org/ReportFile-20150716123714_FINAL-Joint-Social-Dialogue-Work-Programme-2015-2017.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 28. Work programme of the European social partners 2012-2014, <http://www.etuc.org/work-programme-european-social-partners-2012-2014>, dostęp z dnia 31.12.2015.
 29. Work programme of the European social partners 2011-2012, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Joint_Social_Dialogue_Work_Programme_2009-2010_PL.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 30. Work programme of the European social partners 2009-2010, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Joint_Social_Dialogue_Work_Programme_2009-2010_PL.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 31. Work programme of the European social partners 2006-2008, https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Depliant_EN_HD2006-2008.pdf, dostęp z dnia 31.12.2015.
 32. Work programme of the European social partners 2003-2005, <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2005-00677-EN.pdf>, dostęp z dnia 31.12.2015.

TOWARZYSTWO NAUKOWE ORGANIZACJI I KIEROWNICTWA

STOWARZYSZENIE WYŻSZEJ UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ

DOM ORGANIZATORA

87-100 TORUŃ

ul. Czerwona Droga 8

Tel. (0-56) 62-238-07, 62-228-98

FAX (0-56) 62-231-23

<http://www.tnoik.torun.pl>

e-mail: tnoik@tnoik.torun.pl



DZIAŁ WYDAWNICTW

Wydajemy drukiem
poradniki, podręczniki akademickie i komentarze
z zakresu prawa, ekonomii, organizacji i zarządzania

DZIAŁ EDUKACJI

Organizujemy szkolenia, seminaria,
konferencje naukowe krajowe i międzynarodowe

Chcesz wiedzieć więcej ?

zapraszamy
do naszej księgarni internetowej



www.tnoik.com.pl