

**OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH**

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

Warszawa, dnia 29 września 2025 r.

**Opinia prawna Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców
Prawnych dotycząca rządowego projektu ustawy
o układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych****Podstawa prawna**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 277 ze zm.; dalej też jako K.p.

Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, t.j. Dz. U. z t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 499 ze zm.; dalej też jako u.r.p.

Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1773.

Ustawa z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2139.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (L 275/33); dalej też jako dyrektywa 2022/2024.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"; t.j. Dz.U.2016 r., poz. 283.

Projekt ustawy o układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych; dalej jako UZP (druk nr 1627), dalej jako projekt ustawy UZP.

Uwagi ogólne

Projekt ustawy o układach zbiorowych i porozumieniach zbiorowych został skierowany przez Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu z adnotacją o to tym, że ma on na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt czyni zadość obowiązkowi określonymu w treści § 19a załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". Odnośnik zamieszczony w projekcie ustawy



stanowi, że „niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2022, str. 33, dalej też jako dyrektywa)”.

Ponadto w Ocenie Skutków Regulacji (OSR) w części, w której wskazano, jaki problem rozwiązuje projekt ustawy, znalazło się stwierdzenie, że projekt ustawy o UZP jest realizacją najistotniejszych postulatów zgłaszanych od wielu lat przez partnerów społecznych, w szczególności tych dotyczących uproszczenia procedury zawierania oraz rejestrowania układów zbiorowych pracy.

Projekt ustawy o UZP uwzględnia również wnioski, zawarte w dokonanej w ramach Krajowego Programu Odbudowy, zwanego dalej KPO, ekspertyzy na temat aktualnej sytuacji oraz perspektyw rozwoju układów zbiorowych pracy w Polsce (został sporządzona przez dr. B. Mądrzyckiego i prof. Ł. Pisarczyka)

W dyrektywie w sprawie adekwatnych wynagrodzeń w części, w której określony został zakres przedmiotowy tego aktu prawnego i jego cele wskazano, że aby poprawić warunki życia i pracy w Unii Europejskiej, a w szczególności adekwatność wynagrodzeń minimalnych określono trzy cele:

- a) adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych, aby zapewnić godne warunki życia i pracy;
- b) promowania rokowań zbiorowych mających na celu ustalanie wynagrodzeń;
- c) zwiększenia skutecznego dostępu pracowników do praw do ochrony w postaci wynagrodzenia minimalnego w przypadkach przewidzianych w prawie krajowym lub umowach zbiorowych.

Przed przejściem do szczegółowej, merytorycznej oceny treści projektu ustawy o UKZ należy zwrócić uwagę na fundamentalną sprawę związaną z implementacją dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE. Dla osiągnięcia celów tego aktu prawa europejskiego nie było konieczne, ani nawet uzasadnione, zastosowanie środka legislacyjnego jakim posłużył się projektodawca. Istotą tego środka jest *de facto* kompleksowe, na poziomie ustawy, uregulowanie spraw związanych z układami zbiorowymi pracy przy równoczesnym uchyleniu działu jedenastego Kodeksu pracy zatytułowanego „Układy zbiorowe pracy”. Konsekwencją uchwalenia ustawy będzie zatem dość istotne ograniczenie zakresu regulacji najważniejszego źródła prawa pracy, co w świetle rangi, jaką ma Kodeks pracy, nie może zostać ocenione w pełni pozytywnie. Przed przejściem do dalszych uwag należy bowiem stwierdzić, że ogromna większość przepisów projektu ustawy UZP nie jest poświęcona



implementacji dyrektywy 2022/2024 ale służy przemodelowaniu obecnego, normatywnego modelu układów zbiorowych pracy, jako specyficznych źródeł prawa pracy.

W uzasadnieniu projektu ustawy UZP wskazano, że wyodrębnienie osobnej regulacji, dotyczącej zawierania i ewidencjonowania układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych z k.p., wiąże się m.in. z przyjęciem odmiennej niż kodeksowa definicji „pracodawcy”. W projekcie ustawy o UZP pojęcie „pracodawca” zdefiniowano analogicznie jak w art. 11 pkt 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 440). Zastosowanie poszerzonej, wobec wyrażonej w treści art. 3 K.p., definicji pracodawcy na potrzeby projektu ustawy UZP koniecznością dostosowania przepisów regulujących zawieranie UZP do ostatnich zmian w zakresie kręgu osób mogących tworzyć i przystępować do związków zawodowych oraz podejmować rokowania zbiorowe – zgodnie bowiem z nowelizacją ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych z 2018 r. tworzyć i przystępować do związków zawodowych mogą nie tylko pracownicy w rozumieniu K.p., ale także osoby świadczące pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudniają do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia, oraz mają takie prawa i interesy związane z wykonywaniem pracy, które mogą być reprezentowane i bronię przez związek zawodowy.

Argument projektodawcy o potrzebie „wyprowadzenia” materii związanych z układami zbiorowymi pracy poza Kodeks pracy jest nieprzekonywujący. Należy bowiem zauważyć, że na potrzeby unormowania spraw będących przedmiotem poszczególnych działów K.p., w tym aktualnego działu XI, prawodawca często posługuje się definicjami legalnymi. Takie definicje zawarte są również w art. 2 projektu ustawy o UZP. Należy zatem stwierdzić, że na potrzeby stosowania przepisów działu XI możliwe byłoby posługiwanie się pojęciem pracodawcy w szerszym znaczeniu niż to, które wynika z art. 3 K.p.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że bardziej adekwatnym działaniem ustawodawcy byłaby opracowanie projektu ustawy o zmianie Kodeksu pracy oraz niektórych innych ustaw. Pozwoliłoby to na pozostawienie spraw związanych z układami zbiorowymi pracy w Kodeksie pracy.

Powyższe spostrzeżenia pozostają w nierozdzielalnym związku z jeszcze bardziej fundamentalną uwagą – projektodawca ustawy o UZP określił jej przedmiot o wiele szerzej niż zakres celów, który wynika z przepisów dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE. Należy bowiem stwierdzić, że o ile zasadniczy ciężar implementacji dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE, co zresztą dość oczywiste w świetle jej tytułu, spoczywa na stworzeniu mechanizmu ustalania minimalnego



wynagrodzeniu za pracę, to w ustawie o UZP kwestia sposób ustalania minimalnego wynagrodzenia została potraktowana marginalnie i uregulowana jedynie pośrednio. Wynagrodzenie minimalne jest pojęciem, które mieści się w przedmiocie układów pracy, określonym w art. 3 ustawy UZP. W ujęciu tego przepisu minimalne wynagrodzenie za pracę wykonywaną w ramach stosunku pracy oraz innych stosunkach prawnych, na podstawie których wykonywania jest praca zarobkowa, zawiera się w pojęciu szerszym – warunkach, jakim powinno odpowiadać zatrudnienie.

Należy przy tym zauważyć, że projektodawca określając przedmiot ustawy UZP (art. 1) zupełnie pominął kwestie związane z określeniem celu zadeklarowanego w art. 1 pkt 1 a dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE. W polskim systemie prawnym cel ten realizowany jest przede wszystkim przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz w ustawie z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (Dz. U. poz. 1352).

Wymaga podkreślenia to, że pierwsza z przywołanych wyżej ustaw nie tylko ustanawia mechanizm określania minimalnego wynagrodzenia za pracę, ale i minimalnej stawki godzinowej. Implikuje to stwierdzenie, że ustawa minimalnym wynagrodzeniu za pracę w nie tylko w pełni implementuje dyrektywę w sprawie minimalnych wynagrodzeń za pracę w UE do prawa krajowego. Oznacza to, że cele prawa europejskiego zostały w Polsce osiągnięte przed uchwaleniem dyrektywy 2022/2024, a w zakresie podmiotowym są spełniane do znacznie szerszej grupy osób wykonujących pracę zarobkową.

W sposób szczególny w polskim systemie prawnym uregulowano sposób ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych. Mechanizm ten, wyrażony w przepisach ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych dotyczy pracowników wykonujących zawody medyczne oraz pracowników działalności podstawowej, innych niż pracownicy wykonujący zawody medyczne, zatrudnionych w podmiotach leczniczych. Ustawa o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych stanowi *quasi lex specialis* wobec ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i gwarantuje objętym ją pracownikom poziom wynagrodzenia zasadniczego zauważalnie wyższy niż ten, który jest konsekwencją stosowania mechanizmu wyrażonego w przepisach ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Nie ulega wątpliwości, że ustawa o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych



w podmiotach leczniczych może zostać zakwalifikowana jako akt prawny implementujący dyrektywę w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE.

Zasygnalizowana w powyższych uwagach niepokrywania się zakresów regulacji dyrektywy oraz ustawy UZP znajduje staję się oczywiste przy skonfrontowaniu art. 1 ust. 1 dyrektywy, w której określono jej przedmiot oraz przedmiotu ustawy UZP. Zgodnie z art. 1 ustawa ta określa zasady:

- 1) zawierania, obowiązywania, ewidencjonowania i udostępniania układów zbiorowych pracy;
- 2) ewidencjonowania i udostępniania porozumień zbiorowych;
- 3) sporządzania i przekazywania sprawozdań w zakresie wskaźnika zasięgu rokowań zbiorowych;
- 4) ustalania i aktualizacji Planu działania na rzecz wspierania rokowań zbiorowych.

Należy zatem stwierdzić, że UZP implementuje dyrektywę tylko w takim zakresie w jakim nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek promowania rokowań zbiorowych mających na celu ustalenie wynagrodzeń¹.

Wątpliwości budzi również tytuł projektu, z którego można wnosić, że przedmiotem regulacji przepisów ustawy o UZP są, na równi z układami zbiorowymi pracy, również sprawy związane z porozumieniami zbiorowymi niebędącymi układami zbiorowymi pracy. Z analizy przepisów ustawy o UZP wynika jednak, że ich ogromna większość dotyczy zakładowych i ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. W ustawie o UZP, w odniesieniu do porozumień zbiorowych uregulowano jedynie kwestie związane z ewidencjonowaniem w Krajowej Ewidencji Układów Zbiorowych Pracy (KEUZP).

Uwagi szczegółowe

1. Zakres podmiotowy układów zbiorowych pracy

Z perspektywy sytuacji prawnej radców prawnych należy zwrócić uwagę na to przewidzianą przepisami projektu UZE możliwość objęcia postanowieniami układów

¹ Ubocznie warto zauważyć, że nie każda nowa dyrektywa wymaga podejmowania przez każde państwo członkowskie działań legislacyjnych. W Niemczech, w Federalnym Dzienniku Urzędowym w obwieszczeniu z dnia 123 października 2024 r. o wdrożeniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2022/2041 w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE, wskazano akty normatywne, przyjęte przed uchwaleniem dyrektywy, które realizują wyznaczone nią cele; <https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2024/313/VO.html>



zbiorowych pracy znacznie większej liczby radców prawnych niż ma to miejsce w obowiązującym stanie prawnym.

De lege lata podmiotowy zakres układów zbiorowych pracy wyznacza treść art. 239 K.p., czego konsekwencją jest to, że mogą nimi być objęci radcowie prawni wykonujący zawód na podstawie stosunku pracy, z ograniczeniami wynikającymi z postanowień układów oraz z treści art. 239 § 1 pkt 1-2 K.p.

W projekcie ustawy UZP przewidziano, że treść układów określa warunki, jaki, powinna odpowiadać treść stosunków pracy lub innych stosunków prawnych będących podstawą wykonywania pracy zarobkowej. Oznacza to, że postanowienia postanowieniami układów zbiorowych pracy będą mogli być objęci nie tylko radcowie wykonujący zawód w ramach stosunku pracy, ale również Ci spośród nich, którzy wykonują zawód na podstawie umów cywilnoprawnych (art. 8 ust. 1 pkt 1 u.r.p.).

Do poszerzenia zakresu podmiotowego układów zbiorowych pracy i potencjalnego objęcia uch postanowieniami radców prawnych może doprowadzić oddanie do ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o Służbie Cywilnej art. 17a. Stanowi on, że *Szef Służby Cywilnej może zawrzeć ponadzakładowy układ zbiorowy pracy dla członków korpusu służby cywilnej w imieniu dyrektorów generalnych urzędów, w trybie przepisów ustawy z dnia ... o układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych (Dz. U. poz. ...).* W konsekwencji układami zbiorowymi pracy będą mogli zostać objęci radcowie prawni wchodzący w skład Służby Cywilnej.

Warto dodać, że niedopuszczalne będzie zawarcie układów zbiorowych pracy dla radców prawnych wykonujących zawód w ramach stosunków służbowych jako funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, Policji, Służby Więziennej, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Państwowej Straży Pożarnej oraz jako żołnierze (art. 7 ust. 2 pkt 4 projektu ustawy UZP). W tym zakresie projekt UZP nie przewiduje zmiany.

2. Przedmiot układu zbiorowego pracy

1. Jak już wyżej stwierdzono, układ zbiorowy pracy określa warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunków pracy lub innych stosunków prawnych będących podstawą



wykonywania pracy zarobkowej. Zgodnie z art. 3 ust. 3 projektu ustawy UZP układ zbiorowy pracy może obejmować sprawy dotyczące w szczególności:

- 1) wymiaru i norm czasu pracy;
- 2) systemów i rozkładów czasu pracy;
- 3) pracy w godzinach nadliczbowych;
- 4) wymiaru urlopu wypoczynkowego;
- 5) warunków wynagradzania;
- 6) organizacji pracy;
- 7) bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym zagrożeń psychospołecznych;
- 8) przeciwdziałania naruszaniu godności i innych dóbr osobistych osób wykonujących pracę zarobkową, naruszaniu zasady równego traktowania w zatrudnieniu oraz mobbingowi;
- 9) tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych;
- 10) podnoszenia kwalifikacji zawodowych i urlopów szkoleniowych;
- 11) godzenia życia zawodowego z życiem prywatnym;
- 12) zarządzania wiekiem i aktywnego starzenia;
- 13) prowadzenia dialogu społecznego, w tym trybu i warunków podejmowania rokowań, reprezentacji stron i udziału ekspertów.

Równocześnie układ zbiorowy pracy nie będzie mógł określać spraw uregulowanych w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący.

W świetle przedmiotowego zakresu regulacji układów zbiorowych pracy oraz statusu prawnego objętych nimi radców prawnych fundamentalne znaczenie ma to, jaka jest relacja pomiędzy:

- a) Postanowieniami układów zbiorowych pracy a przepisami prawa pracy, które nie mają charakteru bezwzględnie obowiązującego,
- b) Relacji postanowień układów zbiorowych pracy do przepisów u.r.p.

Ad. a.

Uchwalenie ustawy o UZP nie doprowadzi do podważenia zasady wynikającej z treści art. 9 § 2 K.p. Zgodnie z nim postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Relacjami internormatywnymi w systemie prawa pracy rządzi zasada uprzywilejowania pracownika, która nie zostanie naruszona. Ocena „korzystności” powinna mieć w tym sensie charakter obiektywny, że ma być dokonywana na podstawie konkretnych czynników określających poziom ciężarów zawodowych związanych z wykonywaniem pracy, a nie subiektywnych upodobań pracownika. Następstwem obowiązywania tej zasady w indywidualnych stosunkach pracy jest



pierwszeństwo stosowania korzystniejszych dla pracownika norm prawa pracy niższej rangi przed normami znajdującymi się wyżej w hierarchii źródeł prawa (zob. K.W. Baran, *Komentarz do art. 9*, [w:] Baran Krzysztof W. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2025).

Dyrektywa wynikająca z treści art. 9 § 2 K.p. stanowi fundamentalną zasadę wyznaczającą sposób kształtowania treści stosunków mocą postanowień układów zbiorowych pracy.

Ad. b

Wyodrębnienie kwestii związanych z relacją postanowień układów zbiorowych pracy oraz przepisami u.r.p. zostało dokonane ze względu na status podmiotu zamawiającego opinie.

Należy bowiem zauważyć, że u.r.p., w takim zakresie w jakim stanowi o szczególnych uprawnieniach radców prawnych będących pracownikami, są źródłem prawa pracy. Przepisy zawarte w u.r.p. stanowiąc o wykonywaniu zawodu radcy prawnego oraz prawach i obowiązkach radców prawnych, stanowią bądź to *lex specialis* wobec relewantnych przepisów K.p. lub pragmatyk pracowniczych (jak np. ustawy o Służbie Cywilnej) bądź stanowią przepisy odrębne, które, w porównaniu do powszechnego prawa pracy wyznaczają nową szerszą treść stosunku pracy radców prawnych. Przykładami przepisów u.r.p. które są źródłem prawa pracy są w szczególności: art. 17, art. 18, art. 19 czy art. 22⁴ § 1 u.r.p.

Przepisy te mają charakter granicznie zastępujący, co oznacza, że drogą postanowień układów zbiorowych, w odniesieniu do radców prawnych mogą ustanawiać wyższy poziom ochrony lub uprawnień.

Można również wskazać przepisy u.r.p., którym można przydać przymiot źródeł prawa pracy, ale zawierające również normy odnoszące się do wykonywania zawodu we wszystkich dopuszczonych ustawą formach, które tworzą paradygmat wykonywania zawodu radcy prawnego (np. art. 3, art. 11, art. 13, art. 14). Przepisy te mają przy tym charakter bezwzględnie obowiązujący i nie modyfikowane postanowieniami układów zbiorowych pracy przy zastosowaniu kryterium korzystności.

Ze względu na to, że jak przewidują przepisy projektu ustawy o UZB, układy zbiorowe pracy mają określać treść stosunków prawnych będących podstawą wykonywania pracy zarobkowej, to należy zwrócić uwagę na to, w jaki sposób układ zbiorowy pracy może ustalać treść stosunków prawnych, w ramach, w których radcowie prawni świadczą pomoc prawną. Należy bowiem zauważyć, że ewentualne postanowienia układów zbiorowych w tym zakresie pozostają w oczywistym związku z zasadą swobody kontraktowania i jako takie, mogą ją ograniczać.



W świetle art. 3 ust. 1 i art. 3 ust. 3 staje się oczywiste, że projektodawca pomimo tego, iż przewidział rozciągnięcie postanowień układów zbiorowych pracy na pracę zarobkową niebędącą przedmiotem prawa pracy, to koncentruje się na stosunku pracy. Świadczy o tym terminologia, charakterystyczna dla zatrudnienia pracowniczego (wymiar i normy czasu pracy, systemy czasu pracy, praca w godzinach nadliczbowych itd.).

Można zatem stwierdzić, że znacząca część postanowień układów zbiorowych pracy nie będzie miała zastosowania do radców prawnych świadczących pomoc prawną na podstawie umów prawa cywilnego. Będzie tak również z tego powodu, że model normatywny wykonywania tego zawodu regulują przepisy u.r.p. mające charakter bezwzględnie obowiązujący a zatem przedmiotowy zakres układu zbiorowego pracy nie będzie mógł, jak *mutatis mutandis* w przypadku radców prawnych będących pracownikami, określać materii unormowanych w u.r.p.

Nie oznacza to jednak, że w układach zbiorowych pracy nie znajdą się postanowienia, które mogą kształtować sytuacji prawnej radców wykonujących zawód na podstawie umów cywilnoprawnych. W szczególności mogą to być sprawy, o których stanowi art. 3 ust. 3 pkt 7,8,11 projektu ustawy UZP.

2. Wpływ układów zbiorowych pracy na indywidualne stosunki zatrudnienia

W projekcie ustawy UZP wykorzystano przewidzianą w art. 241¹³ K.p. konstrukcję prawną, za pomocą której postanowienia układów zbiorowych pracy wpływają na indywidualny stosunek pracy i zasadniczo zasługuje na aprobatę. Na taką ocenę wpływa to, że zgodnie z art. 16 ust. 4 projektu UZP korzystniejsze postanowienia układu z dniem jego wejścia w życie zastąpią wynikające z przepisów prawa dotychczasowe warunki umowy o pracę lub dotychczasowe warunki aktu będącego podstawą wykonywania pracy zarobkowej.

Przepisy projektu ustawy o UZP (art. 16 ust. 4-6) dokonujące transpozycji zastosowanej obecnie w K.p. konstrukcji zostały przy tym uszczegółowione, a przede wszystkim uwzględniają to, że układem zbiorowym mogą być objęte osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie innej niż stosunek pracy. Na aprobatę zasługuje w szczególności gwarancyjny, wobec osób niebędących pracownikami, objętych układem, charakter normy wynikający z treści art. 16 ust. 6 projektu ustawy o UZP. Mniej korzystne postanowienia układu zbiorowego pracy będą mogły zostać wprowadzona albo na warunkach określonych w umowie będącej podstawą wykonywania pracy zarobkowej albo w drodze porozumienia stron konkretnego stosunku zatrudnienia.



3. Rozszerzenie stosowania ponadzakładowego przez ministra właściwego do spraw pracy

Negatywnie należy ocenić możliwość rozszerzenia ponadzakładowego układu zbiorowego pracy przez ministra właściwego do spraw pracy.

W obecnym stanie prawnym możliwość taką wynika z treści art. 241¹⁸ K.p. Warunkiem *sine qua non* rozciągnięcia stosowania ponadzakładowego układu zbiorowego pracy na pracowników zatrudnionych u pracodawcy nieobjętego żadnym układem ponadzakładowym na wspólny, zgodny wniosek organizacji pracodawców i ponadzakładowych organizacji związkowych, które zawarły układ ponadzakładowy. Wniosek taki, jeśli uzna, że uwzględnienie wniosku wymaga ważny interes społeczny może, w drodze rozporządzenia, rozszerzyć stosowanie układu w całości lub w części na pracowników zatrudnionych u pracodawcy nieobjętego żadnym układem ponadzakładowym, prowadzącego działalność gospodarczą taką samą lub zbliżoną do działalności pracodawców objętych tym układem, ustalonej na podstawie odrębnych przepisów dotyczących klasyfikacji działalności, po zasięgnięciu opinii tego pracodawcy lub wskazanej przez niego organizacji pracodawców oraz zakładowej organizacji związkowej, o ile taka działa u pracodawcy.

W piśmiennictwie zauważono, że regulacja tej sprawy K.p. budzi wątpliwość w zakresie zgodności z Europejską Kartą Społeczną. Komitet wyraził pogląd, że generalizacja układu zbiorowego pracy na mocy decyzji administracyjnej właściwego ministra stanowi niezgodną z art. 6 § 2 Europejskiej Karty Społecznej ingerencję władz państwa członkowskiego w swobodę negocjowania układów zbiorowych pracy (Conclusions X-1, s. 72; Conclusions XII-1, s. 123; za M. Gładoch, Komentarz do art. 241¹⁸ K.p. [w:] A.Sobczyk, *Kodeks pracy. Komentarz*; Legalis 2025). W wyroku z 18.11.2002 r., K 37/01 Trybunał Konstytucyjny orzekł jednak, że art. 241¹⁸ K.p. jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Należy przy tym zauważyć, że w argumenty leżące u podstaw skargi do TK zachowają, wobec przewidzianej przepisami projektu UZP modyfikacji, aktualność w projektowanym stanie prawnym.

Stąd też, uprawnienie przewidziane w art. 29 projektu ustawy o UZP należy ocenić negatywnie. Nawet jeśli efektem rozciągnięcia postanowień ponadzakładowego układu zbiorowego będzie zrównanie sytuacji prawnej w zakresie warunków wynagradzania, to nie sposób przyjąć, że ten mechanizm realizuje zadeklarowany w art. 1 ust. 1b dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE. Jest bowiem działaniem władczym, odległym od zasady autonomii woli partnerów społecznych.



4. Penalizacja odmowy podjęcia rokowań

W art. 38 ust. 1 projektu ustawy UZP przewidziano, że kto wbrew żądaniu, o którym mowa w art. 10 ust. 6, odmawia podjęcia rokowań nad zawarciem lub zmianą układu zbiorowego pracy podlega karze grzywny.

Prawo do rokowań zostało zagwarantowane w art. 59 ust. 2 Konstytucji RP, jest prawem samoistnym (A. Sobczyk, J. Zagrobelny, *Komentarz do art. 59*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.) *Konstytucja RP. Tom 1. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 1397. Do istoty tego prawa należy bycia wysłuchanym przed drugą stroną i uczestnictwo w nich drugiej strony.

Nie sposób jednak uznać, że kary grzywny za odmowę podjęcia rokowań, wpisuje się w istotę wolności rokowań przysługującej partnerom społecznym. Przymus podjęcia rokowań, w kontekście ich istoty, jako ważnego środka pozwalającego na budowę ładu społecznego, nie wpisuje się również w postulat promowania rokowań zbiorowych, określony w art. 1 ust. 1b dyrektywy 2022/2024.

Wprowadzenie sankcji grzywny za odmowę podjęcia rokowań jest środkiem nieproporcjonalnym i nieadekwatnym i nie może zostać ocenione pozytywnie. Stąd też za zasadne uznać trzeba rozwiązanie o treści wyrażonej w 241² § 3 K.p.

5. Krajowa Ewidencja Układów Zbiorowych Pracy (KEUKZP)

Stworzenie nowego modelu ewidencjonowania układów zbiorowych pracy stanowi odpowiedź na postulaty zgłaszane przez doktrynę prawa pracy oraz partnerów społecznych. Wynikający z obowiązujących przepisów Kodeksu pracy (art. 241¹¹ K.p.) model rejestracyjny był poddawany krytyce ze względu na znaczące przedłużenie chwili wejścia w życie układu.

Odejście od rejestracji układów do ich ewidencjonowania, przy równoczesnym wprowadzeniu środków technicznych wyeliminuje czynnik, który zniechęca partnerów społecznych do prowadzenia rokowań w celu zawarcia układu zbiorowego pracy.

6. Promocja rokowań zbiorowych

W projekcie ustawy o UZP promocji rokowań zbiorowych promowaniu rokowań zbiorowych mających na celu ustalenie wynagrodzeń, będącym jednym z celów dyrektywy 2022/2024, poświęcono art. 35-37. Efektywność przewidzianych w tych przepisach działań jest wręcz niemożliwa do ustalenia przed ich podjęciem.



Podsumowanie

1. Wbrew sposobowi oznaczenia projektu UZP zasadniczym przedmiotem tego projektu nie są sprawy określone w dyrektywie w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE ale nowy model normatywny układów zbiorowych pracy. Niezależnie od zasadniczo pozytywnej ocenie rozwiązań szczegółowych w tym zakresie, negatywnie należy ocenić „wyprowadzenie” przepisów poświęconych tym źródłom prawa pracy z Kodeksu pracy. Obniża to rangę K.p.. Dygresyjnie można stwierdzić, że w obecnych realiach społeczno-gospodarczych zasadne jest uchwalenie nowego Kodeksu zbiorowego prawa pracy (oraz Kodeksu indywidualnego prawa pracy), w zakres którego powinny wejść sprawy porozumień zbiorowych zawieranych przez pracodawców i związki zawodowe.

2. Zasygnalizowana powyżej ocena nowego modelu układów zbiorowych pracy wiąże się z rozszerzeniem podmiotowego zakresu układów zbiorowych pracy. W projektowanym stanie prawnym postanowieniami układów zbiorowych pracy będą mogli być objęci nie tylko pracownicy, ale i w osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych.

3. Ze względu na charakter prawny postanowień układów zbiorowych pracy oraz ich relację z powszechnie obowiązującymi przepisami i przepisami granicznie zastępującymi, nie istnieją zagrożenia, które byłyby następstwem uchwalenia projektu ustawy UZP, naruszenia statusu prawnego radców prawnych wykonujących zawód w ramach stosunkowa. pracy i na podstawie umów cywilnoprawnych.

Autor opinii: r. pr. dr hab. Mariusz Wieczorek prof. URad