



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.60.2024

Warszawa, 8 listopada 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów** stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o związkach zawodowych
(druk nr 439).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku,

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie
ustawy o związkach zawodowych (druk sejmowy nr 439)

I. Przedmiot regulacji

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych (druk sejmowy nr 439) przewiduje zmiany w zakresie prawa do informacji przysługującego organizacjom związkowym.

Przepis zawarty w art. 1 komisyjnego projektu ustawy zakłada uzupełnienie zawartego w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854) katalogu przypadków, w których pracodawca jest obowiązany udzielić na wniosek zakładowej organizacji związkowej informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej w pkt 5 „parametrów, zasad i instrukcji, na których opierają się algorytmy lub systemy sztucznej inteligencji, które mają wpływ na podejmowanie decyzji, a które mogą mieć wpływ na warunki pracy i płacy, dostęp do zatrudnienia i jego utrzymanie, w tym profilowanie”. Przepis ten uszczegóławia ogólne prawo związków zawodowych do informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej.

Sztuczna inteligencja (AI) to szybko rozwijająca się grupa technologii, które mogą przynosić wiele różnych korzyści społeczno-ekonomicznych we wszystkich branżach i obszarach działalności społecznej. Jednakże te same elementy i techniki, które przynoszą korzyści społeczno-ekonomiczne wynikające ze stosowania sztucznej inteligencji, jednocześnie wiążą się również z nowymi rodzajami ryzyka lub niekorzystnymi konsekwencjami odczuwanymi przez osoby fizyczne lub społeczeństwo.

Bezspornym jest coraz powszechniejsze wykorzystywanie w środowisku pracy rozwiązań opartych na tzw. sztucznej inteligencji, skutkujących tym, że praca coraz częściej bywa nadzorowana, regulowana i oceniana przez różnego rodzaju algorytmy.

II. Obecny stan prawny

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144, zwanego dalej „Rozporządzeniem 2024/1689” oraz

dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE dnia 12 lipca 2024 roku (Dz. U. L, 2024/1689, 12.7.2024). Akt w sprawie sztucznej inteligencji ma na celu zapewnienie bezpiecznego i etycznego wykorzystania technologii sztucznej inteligencji, z uwzględnieniem praw obywateli oraz wspieranie innowacji technologicznych.

Rozporządzenie 2024/1689 wprowadza definicję „systemu AI”. Zgodnie z art. 3 Rozporządzenia 2024/1689 „system AI” oznacza system maszynowy, który został zaprojektowany do działania z różnym poziomem autonomii po jego wdrożeniu oraz który może wykazywać zdolność adaptacji po jego wdrożeniu, a także który – na potrzeby wyraźnych lub dorozumianych celów – wnioskuje, jak generować na podstawie otrzymanych danych wejściowych wyniki, takie jak predykcje, treści, zalecenia lub decyzje, które mogą wpływać na środowisko fizyczne lub wirtualne. Definicję stosuje się od dnia 2 lutego 2025 roku.

Zgodnie z art. 26 ust. 7 Rozporządzenia 2024/1689 przed oddaniem do użytku lub wykorzystaniem systemu AI wysokiego ryzyka w miejscu pracy podmioty stosujące będące pracodawcami informują przedstawicieli pracowników i pracowników, których to dotyczy, że będzie w stosunku do nich wykorzystywany system AI wysokiego ryzyka. Informacje te przekazuje się, w stosownych przypadkach, zgodnie z zasadami i procedurami ustanowionymi w prawie Unii i prawie krajowym oraz praktyką w zakresie informowania pracowników i ich przedstawicieli.

Zgodnie z załącznikiem III Rozporządzenia 2024/1689 systemami AI wysokiego ryzyka są: systemy AI przeznaczone do wykorzystywania do celów rekrutacji lub wyboru osób fizycznych, w szczególności do celów umieszczania ukierunkowanych ogłoszeń o pracę, analizowania i filtrowania podań o pracę oraz do oceny kandydatów; systemy AI przeznaczone do wykorzystywania do celów podejmowania decyzji wpływających na warunki stosunków pracy, decyzji o awansie lub rozwiązaniu umownego stosunku pracy, przydzielania zadań w oparciu o indywidualne zachowanie lub cechy osobowości lub charakter lub do monitorowania lub oceny wydajności i zachowania osób pozostających w takich stosunkach. Przepisy dotyczące oddania do użytku lub wykorzystania w miejscu pracy systemu AI wysokiego ryzyka stosuje się od dnia 2 sierpnia 2026 roku.

Rozporządzenie obejmuje przepisy dotyczące wprowadzania do obrotu, oddawania do użytku i wykorzystywania systemów sztucznej inteligencji.

Istota regulacji unijnej polega przede wszystkim na:

- wprowadzeniu zharmonizowanego zestawu podstawowych wymogów w odniesieniu do systemów sztucznej inteligencji sklasyfikowanych jako systemy wysokiego ryzyka,
- określeniu obowiązków dostawców i użytkowników tych systemów, co poprawi ochronę praw podstawowych i zapewni pewność prawa zarówno podmiotom gospodarczym, jak i konsumentom.

Rozporządzenie 2024/1689 zapewni jednolite stosowanie nowych przepisów, takich jak definicja systemu sztucznej inteligencji, zakaz określonych praktyk w zakresie sztucznej inteligencji oraz klasyfikacja systemów sztucznej inteligencji oparta na mechanizmie oceny ryzyka. Rozporządzenie, które ma bezpośrednie zastosowanie, ograniczy rozdrobnienie prawne i ułatwi rozwój jednolitego rynku zgodnych z prawem, bezpiecznych i godnych zaufania systemów sztucznej inteligencji.

Na forum Unii Europejskiej na końcowym etapie są również prace nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych (wniosek COM/2021/762 final).

Jedno z kluczowych rozwiązań w dyrektywie ma ułatwić określanie prawidłowego statusu zatrudnienia osób wykonujących pracę za pośrednictwem cyfrowych platform pracy na podstawie okoliczności faktycznych związanych z rzeczywistym wykonywaniem pracy. Dotyczy to na przykład sytuacji, gdy dana osoba wykonuje pracę na podstawie umowy B2B, podczas gdy w rzeczywistości cyfrowa platforma pracy i stosowane przez nią tzw. algorytmy (tj. zautomatyzowane systemy monitorujące lub zautomatyzowane systemy decyzyjne) sprawują kierownictwo i kontrolę taką, jak pracodawca nad pracownikami. W tym celu państwa członkowskie mają wprowadzić wzruszalne domniemanie istnienia stosunku pracy. Dzięki temu rozwiązaniu osoby, które uważają, że są pracownikami, choć zawarły umowę cywilnoprawną z platformą lub z pośrednikiem, albo wcale nie mają umowy, zyskają ułatwienia w zakresie określania właściwego statusu zatrudnienia, czyli stwierdzenia, że wykonują pracę w ramach stosunku pracy. Cyfrowa platforma pracy, jeśli będzie chciała wykazać, że dana osoba nie jest pracownikiem zgodnie z prawem krajowym, umowami zbiorowymi lub praktyką obowiązującymi w państwach członkowskich i z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, będzie musiała to udowodnić. Jeśli dojdzie do zmiany statusu i ustalenia istnienia stosunku pracy dana osoba uzyska uprawnienia pracownicze, w tym zabezpieczenie społeczne jak pracownicy. Dyrektywa zakłada również zwiększenie przejrzystości parametrów

stosowanych algorytmów nie tylko dla związków zawodowych, ale dla każdej zatrudnionej osoby; zapewnienie monitorowania działania algorytmów przez człowieka; prawo do wyjaśnienia i zakwestionowania decyzji (również półautomatycznej, czyli wydanej przez człowieka na podstawie rekomendacji algorytmu); obowiązek konsultowania z pracownikami przed wprowadzeniem algorytmu; obowiązek ciągłego monitorowania wpływu algorytmu na prawa pracowników.

Głównym celem tych regulacji jest wzmocnienie ochrony osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform cyfrowych oraz zapobieganie nieuczciwej konkurencji między cyfrowymi platformami pracy.

Należy zauważyć, iż obecnie prawo do oceny pracownika wynika z art. 94 pkt 9 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 oraz z 2024 r. poz. 878 i 1222), zwanej dalej „k.p.”, co oznacza, iż pracodawca może dowolnie ustalić zasady oraz kryteria oceny pracy pracownika, pod warunkiem jednakże, iż są one obiektywne, sprawiedliwe i pozbawione cech dyskryminacji. Ryzyko uprzedmiotowiającego, wyzyskującego, dyskryminującego, nierównego oraz nadmiernie ingerującego w prywatność traktowania pracownika jest niwelowane lub zmniejszane przez ustawodawcę przez wprowadzenie odpowiednich regulacji.

Regulacjami takimi są: art. 11¹ k.p. (poszanowanie dóbr osobistych), art. 11² k.p. (zasada równości pracowników), art. 11³ k.p. (zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu), art. 18^{3a} k.p. (zasada niedyskryminowania w zatrudnieniu), art. 18^{3b} k.p. (naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu), art. 22² k.p. (monitoring), art. 22³ § 2 k.p. (monitoring poczty elektronicznej), art. 83 k.p. (normy pracy) i art. 129 k.p. (maksymalny wymiar czasu pracy).

Ponadto pracownicy mają możliwość odwołania się do sądu pracy, skorzystania z ochrony udzielanej przez organizacje związkowe i uprawnień wynikających z ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. poz. 550, z późn. zm.), np. prawo uzyskania informacji w zakresie wskazanym w ustawie oraz prawo prowadzenia konsultacji w sprawach wskazanych w ustawie.

Mając na uwadze:

- wykorzystywanie systemów tzw. sztucznej inteligencji w miejscu pracy,
- zakwalifikowanie ich jako systemów wysokiego ryzyka,
- zagwarantowanie prawa pracowników do należytych i sprawiedliwych warunków pracy,

- zapewnienie równowagi pomiędzy stronami stosunku pracy
- słusznym i pożądanym rozwiązaniem jest przyznanie podmiotom uprawnionym prawa do pozyskania wiedzy o wykorzystywanych w środowisku pracy systemach tzw. sztucznej inteligencji.

III. Ocena propozycji zawartych w projekcie

Wprowadzanie rozwiązań, które pozwolą oceniać osobom poddanym działaniu algorytmów i systemów sztucznej inteligencji, jak również organizacjom związkowym, reprezentantom pracowników oraz organom nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, czy system organizacji pracy wykorzystujący algorytmy i sztuczną inteligencję respektuje zasady prawa pracy, czy nie uprzedmiotawia człowieka i nie traktuje w sposób, który narusza jego konstytucyjnie chronioną godność, jest jak najbardziej wskazane i pożądane.

Projektowana zmiana ustawy o związkach zawodowych odpowiada tej potrzebie pozwalając organizacjom związkowym żądać od pracodawcy informacji o parametrach, zasadach i instrukcjach, na których opierają się algorytmy lub systemy sztucznej inteligencji, które pozwolą ocenić ryzyko naruszeń wymienionych wyżej zasad i przepisów.

To co jest warte podkreślenia to fakt, że projektowana zmiana dotyczyć będzie wszystkich pracowników, nie tylko pracowników wykonujących pracę za pośrednictwem cyfrowych platform pracy.

Zaznaczenia przy tym wymaga, że brak wprowadzenia projektowanego przepisu nie uniemożliwia uzyskania informacji o *„parametrach, zasadach i instrukcjach, na których opierają się algorytmy lub systemy sztucznej inteligencji, które mają wpływ na podejmowanie decyzji, mogących mieć wpływ na warunki pracy i płacy, dostęp do zatrudnienia i jego utrzymanie”*. Informacje te organizacja związkowa może uzyskać na podstawie art. 28 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Zgodnie z tym przepisem pracodawca ma obowiązek udzielania informacji dotyczących *„działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia”*.

Wprowadzenie projektowanego przepisu usunie ewentualne wątpliwości co do istnienia obowiązku informacyjnego o parametrach, zasadach i instrukcjach, na których opierają się algorytmy lub systemy sztucznej inteligencji, które mają wpływ na podejmowanie decyzji, mogących mieć wpływ na warunki pracy i płacy, dostęp do zatrudnienia i jego utrzymanie.

Jednocześnie jednak należy wskazać, że w wyniku braku uregulowania w polskim systemie prawnym użytych w zaproponowanym przepisie pojęć takich jak algorytm, czy użycie sformułowania „parametry, zasady i instrukcje na których opierają się algorytmy” w praktyce może powodować wątpliwości w ich prawidłowej interpretacji.

Należy zatem rozważyć doprecyzowanie albo zdefiniowanie wyrażenia „algorytm” oraz w celu zapewnienia spójności z przepisami prawa ochrony własności intelektualnej oraz Rozporządzeniem 2024/1689 precyzyjne określenie w przepisach projektu ustawy celu i kategorii danych, dla których miałyby zostać przyznany dostęp przedstawicielom związków zawodowych. W przypadku utrzymania obecnego brzmienia projektu istnieje uzasadnione ryzyko, że taki nieograniczony pod względem zakresu dostęp z jednej strony rodziłby zagrożenie udostępnienia informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa lub w inny sposób objętych ochroną własności intelektualnej, a z drugiej powodowałby trudności techniczne i proceduralne w związku z szerszym zakresem niż przewidziany Rozporządzeniu 2024/1689.

Nadto należy rozważyć uzupełnienie projektowanego przepisu o pojęcie „modelu”. Zgodnie z motywem 12 Rozporządzenia 2024/1689 *systemy AI wykorzystywane są do tworzenia modeli lub algorytmów*. Definicję pojęcia „modelu AI ogólnego przeznaczenia” zawiera art. 3 pkt 63 Rozporządzenia 2024/1689 .

Jednocześnie na marginesie można także wspomnieć, w kontekście projektowanej regulacji, o zjawisku nieprzejrzystości sztucznej inteligencji, tzw. black box, które w praktyce utrudnia pracodawcy wyjawianie zasad algorytmicznego zarządzania w obszarze HR i może uniemożliwiać pracodawcy ujawnienie żądanych informacji.

Projektowany przepis nie stoi w sprzeczności ani nie ogranicza przedstawicieli pracowników ani samych pracowników do korzystania z uprawnień, jakie im w tej kwestii przyznaje Rozporządzenie (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych (RODO). Art. 22 RODO ustanawia przejrzyste uprawnienia dla pracowników (osób fizycznych) podlegających zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym profilowaniu przez pracodawcę, a jednocześnie nakłada na pracodawców obowiązki, których zagwarantowanie i rzetelne spełnienie stanowi tym samym uprawnienie żądania pracownika do ich skutecznego zapewnienia przez pracodawcę we wprowadzanych przez niego rozwiązaniach i zasadach, przewidzianych dla odpowiednich systemów i algorytmów sztucznej inteligencji u niego zastosowanych. Na podstawie art. 15 ust. 1 lit. h RODO osoba, której dane dotyczą, jest uprawniona do uzyskania od administratora potwierdzenia, czy przetwarzane

są dane osobowe jej dotyczące, a jeżeli ma to miejsce, jest uprawniona do uzyskania dostępu do nich oraz następujących informacji: m.in. informacji o zautomatyzowanym podejmowaniu decyzji, w tym o profilowaniu, o którym mowa w art. 22 ust. 1 i 4, oraz – przynajmniej w tych przypadkach – istotnych informacji o zasadach ich podejmowania, a także o znaczeniu i przewidywanych konsekwencjach takiego przetwarzania dla osoby, której dane dotyczą. Pracodawca w tej sytuacji jest administratorem. Dodatkowo pracodawca jest, jako administrator, zobowiązany z art. 13 ust. 2 lit. f RODO do udzielenia powyższych informacji. Biorąc powyższe pod uwagę, zwłaszcza w kontekście rozpoczęcia prac nad wdrożeniem do polskiego porządku prawnego ww. unijnych aktów prawnych, konieczna będzie szersza dyskusja nad wykorzystywaniem systemów sztucznej inteligencji w środowisku pracy, zakresu przyszłych regulacji prawnych w tym zakresie i uregulowanie tematyki w sposób kompleksowy.

IV. Stanowisko Rady Ministrów

Rada Ministrów rekomenduje kontynuowanie prac parlamentarnych nad komisyjnym projektem ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych (druk sejmowy nr 439).

Zaproponowane rozwiązanie zmierzające do przyznania stronie związkowej prawa do wiedzy i informacji o wykorzystywanych systemach lub algorytmach jest kierunkiem pożądanym i oczekiwanym.