

MARIUSZ JABŁOŃSKI

Uniwersytet Wrocławski

SYLWIA JAROSZ-ŻUKOWSKA

Uniwersytet Wrocławski

ZAKŁADOWE UKŁADY ZBIOROWE PRACY JAKO ŹRÓDŁO PRAWA POWSZECHNIE OBOWIĄZUJĄCEGO — DYLEMATY KONSTITUCYJNOPRAWNE

1. WPROWADZENIE

Problematyka systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego w polskim porządku prawnym nieustannie budzi uzasadnione zainteresowanie przedstawicieli doktryny¹ i praktyki². Pomimo bowiem czytelnej — jak się mogło wydawać — konstrukcji systemu źródeł prawa w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.³, rzeczywistość prawna okazała się bardziej skomplikowana i nawet upływ prawie dwóch dekad od wejścia w życie ustawy zasadniczej nie doprowadził do ostatecznego wyjaśnienia wszystkich pojawiających się wątpliwości.

Pod wpływem negatywnych doświadczeń tzw. rozchwiania systemu źródeł prawa⁴ w okresie PRL oraz obowiązywania Małej Konstytucji z 1992 r. konstytucyjny system źródeł prawa decyzją ustrojodawcy został — jak wiadomo — oparty z jednej strony na zasadzie dychotomicznej budowy, a więc wyodrębnienia dwóch kategorii źródeł prawa, tj. aktów prawa powszechnie obowiązującego i aktów kierownictwa wewnętrznego⁵, z drugiej zaś na zasadzie zamkniętego katalogu tych pierwszych.

¹ Por. np. opracowania zamieszczone w monografii zbiorowej: *Źródła prawa w Rzeczypospolitej Polskiej w 15 lat po wejściu w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, red. A. Bałaban, J. Ciapała, P. Mijał, Szczecin 2013.

² Np. wyrok TK z 11 lutego 2010 r., K 15/09.

³ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴ Por. też stanowisko P. Winczorka i S. Wronkowskiej przywołane w uzasadnieniu wyroku TK z 28 czerwca 2000 r., K 25/99.

⁵ Por. też A. Bałaban, *Konstytucyjny system źródeł prawa po 15 latach obowiązywania (tezy)*, [w:] *Źródła prawa...*, s. 10.

Zgodnie zatem z założeniami ustojodawcy każdy akt normatywny musi mieć bądź postać aktu prawa powszechnie obowiązującego, bądź aktu prawa wewnętrznego. Wyklucza to zatem wyodrębnianie trzeciej, niejako mieszanej kategorii aktów normatywnych, których podstawą miałyby być ogólne (konstytucyjne lub ustawowe) kompetencje danego organu, a nie wyraźne upoważnienie do wydawania aktów powszechnie obowiązujących, wynikające z przepisu konstytucyjnego⁶. Zgoda na taką praktykę byłaby bez wątpienia sprzeczna z intencją twórców obowiązującej Konstytucji⁷, choć trzeba przyznać, iż w systemie prawa funkcjonują akty, których jednoznaczne zakwalifikowanie do kategorii powszechnie obowiązujących bądź wewnętrznych rodziło w praktyce problemy. Wskazać należy tutaj akty wydawane przez organy NBP, o których wewnętrznie obowiązującym charakterze wypowiedział się, jak się wydaje ostatecznie, Trybunał Konstytucyjny⁸, czy regulaminy Sejmu i Senatu uznawane za akty o mieszanym charakterze, zawierające także postanowienia o charakterze powszechnie obowiązującym, regulujące „sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu” (art. 112 Konstytucji)⁹.

Wątpliwości doktryny i praktyki wzbudził także charakter aktów wydawanych przez podmioty spoza kręgu organów władzy publicznej, a mianowicie kodeksów etyki zawodowej, w tym zwłaszcza Kodeksu etyki lekarskiej z 1991 r. po nowelizacji z 2003 r.¹⁰ Jak zauważa K. Działocha, obowiązująca Konstytucja nie zezwala na stanowienie kodeksów etyki zawodowej (etyki lekarskiej), zawierających postanowienia o charakterze powszechnie obowiązującym, ponieważ nie można kompetencji w tym zakresie wywodzić z ustawowych zadań samorządu zawodowego, nawet jeśli jest on samorządem zaufania publicznego. Takiej podstawy nie stanowi art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Na tym jednak nie kończą się wątpliwości związane z obecną konstytucyjną regulacją systemu źródeł prawa. Nie do końca jasna jest chociażby kwestia „domknięcia” systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego na szczeblu aktów prawa wtórnego UE, choć wydaje się, że zamknięcie to należy odnosić do aktów wydawanych przez krajowe organy władzy publicznej.

Przedmiotem rozważań podjętych w niniejszym opracowaniu jest natomiast zagadnienie, dotychczas dość zdawkowo omawiane w literaturze prawa konstytucyjnego.

⁶ Tak m.in. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 126.

⁷ Tak też K. Działocha, *Zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji i w praktyce*, [w:] *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, red. A. Szmyt, Warszawa 2005, s. 21.

⁸ Wyrok z 28 czerwca 2000 r., K 25/99.

⁹ Por. szerzej K. Działocha, *Uwagi do art. 87*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, tom I, Warszawa 1999, s. 4.

¹⁰ Por. K. Działocha, *Zamknięty system...*, s. 22 oraz J. Wyrembek, *Kodeks etyki lekarskiej a system źródeł prawa*, PiP 2003, nr 10, s. 38 i n. Por. też wyrok TK z 7 października 1992 r., U 1/92, uznający Kodeks etyki lekarskiej, wbrew stanowisku doktryny, za akt nienormatywny, niepodlegający kontroli TK.

tucyjnego, a dotyczące charakteru układów zbiorowych prawa pracy jako źródła prawa w znaczeniu przyjętym w Konstytucji RP.

2. MIEJSCE UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY W ZAMKNIĘTYM SYSTEMIE ŹRÓDEŁ PRAWA POWSZECHNIE OBOWIĄZUJĄCEGO

Należy przypomnieć, że o układach zbiorowych pracy nie wspomniano w rozdziale III Konstytucji RP poświęconym problematyce źródeł prawa. W szczególności o aktach tych milczy jej art. 87. Kategoria układów zbiorowych pracy (innych porozumień) została natomiast wprowadzona do ustawy zasadniczej za sprawą art. 59 ust. 2, przyznającego związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz prawo do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Przepis ten dopuszcza niewątpliwie posługiwanie się układami i porozumieniami zbiorowymi w stosunkach pracy, natomiast jego rola w zakresie uzupełnienia katalogu aktów powszechnie obowiązujących wymienionych w art. 87 Konstytucji nie jest jasna.

Z faktu pominięcia układów zbiorowych pracy w art. 87 nie można jednak wyprowadzać definitywnych wniosków co do ich charakteru, jeśli przyjąć, że znaczenie rozdziału III ustawy zasadniczej polega na określeniu zasad stanowiących trzon konstytucyjnego systemu źródeł prawa, a nie na wykluczeniu możliwości regulowania tej materii w innych rozdziałach Konstytucji. W doktrynie panuje bowiem zgoda co do tego, iż zamknięcia katalogu aktów powszechnie obowiązujących w ujęciu przedmiotowym nie należy rozumieć jako ich wyczerpującego wyliczenia w art. 87, ale jako zakaz uzupełniania tego katalogu aktami konstytucyjnie nieprzewidzianymi¹¹. Podobny pogląd krótko po wejściu w życie obowiązującej Konstytucji ukształtował się w orzecznictwie TK, który nie wykluczył uzupełniania katalogu aktów wskazanych w art. 87, ale zaznaczył, że „jest możliwe wyłącznie na podstawie szczególnych przepisów konstytucyjnych”¹². Na uwagę zasługuje użyta przez TK liczba mnoga, co sugeruje, że materiałem normatywnym dla wzbogacenia art. 87 są także inne poza art. 234 Konstytucji (określającym wyraźnie jako powszechnie obowiązujące rozporządzenia z mocą ustawy

¹¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 426.

¹² Z jednej strony bowiem TK podkreślał, że „Analiza konstytucji, a zwłaszcza jej rozdziału III, [...] nie pozostawia wątpliwości, że ustrojodawca w sposób w pełni zamierzony i jednoznacznie wyrażony, przyjął w konstytucji przedmiotowo i podmiotowo zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego” (wyrok z 28 czerwca 2000 r., K. 25/99), z drugiej zaś stwierdził, że „wyliczenie aktów powszechnie obowiązujących zawarte w art. 87 Konstytucji nie ma charakteru wyczerpującego, przy czym uzupełnienie tego katalogu jest możliwe wyłącznie na podstawie szczególnych przepisów konstytucyjnych” (wyrok z 1 grudnia 1998 r., K. 22/98). Tezy te powtórzył także w wyroku z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02.

Prezydenta RP) przepisy konstytucyjne. Jak wiadomo bowiem, w odróżnieniu od tego ostatniego, ustrojodawca nie zdecydował się na wyraźne stwierdzenie w art. 59 ust. 2, że układy zbiorowe pracy (ewentualnie inne porozumienia) mają charakter normatywny bądź jeszcze wyraźniej, że stanowią one źródło prawa powszechnie obowiązującego. To samo dotyczy zresztą także innych, poza ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, źródeł prawa międzynarodowego (w tym zwłaszcza zwyczaju międzynarodowego).

W tym stanie rzeczy zgodzić się należy z poglądem, iż Konstytucja z 1997 r. nie tylko nie rozwiała wątpliwości związanych z charakterem prawnym układów zbiorowych pracy podnoszonych także na długo przed jej uchwaleniem, ale wręcz dylematy te pogłębiła, wymuszając dodatkowo pytanie o konstytucyjność art. 9 k.p.¹³ W konsekwencji spory w kwestii charakteru układów zbiorowych pracy, toczone się od dziesięcioleci, pozostają nierozstrzygnięte, choć jednocześnie dyskusyjne jest, czy problem ich normatywności ma znaczenie dla praktyki, czy też charakter wyłącznie teoretyczny¹⁴.

Niezależnie jednak od tego, czy uznanie normatywnego i powszechnie obowiązującego charakteru układów zbiorowych pracy niesie za sobą jakąś „wartość dodaną” dla pracowników, należy uznać, że jest to istotny problem z punktu widzenia wskazanych wyżej decyzji ustrojodawcy w kwestii budowy konstytucyjnego systemu źródeł prawa. W tej materii doktryna, zarówno prawa pracy, jak i prawa konstytucyjnego jest jednak podzielona, wskazuje bowiem na rozmaite możliwe koncepcje służące rozwiązaniu powyższych dylematów¹⁵. W każdym razie nie podaje się raczej w wątpliwość normatywnego charakteru układów zbiorowych pracy zarówno w świetle Konstytucji RP, jak i art. 9 k.p.¹⁶ W doktrynie

¹³ Tak też G. Goździewicz, *Układy zbiorowe pracy jako źródło prawa pracy*, [w:] *Układy zbiorowe pracy w stulecie urodzin Profesora Waclawa Szuberta*, red. Z. Góral, Warszawa 2013, s. 77. Ustawa z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1502, 1662. Przepis art. 9 k.p. zalicza do źródeł prawa pracy, poza przepisami Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Te ostatnie nie mogą być jednak mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych ani naruszać zasady równego traktowania pracowników.

¹⁴ Nie tylko teoretyczne znaczenie tego problemu dostrzega L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 294 i 297. Inaczej natomiast A. Sobczyk, którego zdaniem „wartość powyższych źródeł w zakresie praw pracowników nie wynika z treści art. 9 KP. Skutek dla indywidualnych umów o pracę można wywieść częściowo z treści art. 18 KP, a częściowo z innych regulacji Kodeksu pracy [...]. Innymi słowy, walka o normatywność układu zbiorowego nie wnosi dla pracownika wartości dodanej”, *ibidem*, s. 133.

¹⁵ O koncepcjach tych pisze m.in. M. Seweryński, *Konstytucyjne podstawy zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2001, s. 82.

¹⁶ Por. G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 80. Autor powołuje uchwałę SN z 24 czerwca 1998 r., stwierdzającą: „Oceny, iż układ zbiorowy pracy [...] jest aktem o charakterze normatywnym, zawierającym w swej treści obowiązującą normy prawne, nie zmienia regulacja zamieszczona w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., dotycząca źródeł prawa (rozdział III). Mając na względzie

prawa pracy odrzucony został bowiem zasadniczo pogląd, iż układy zbiorowe pracy należy — wobec milczenia Konstytucji — uznawać wyłącznie za umowy zbiorowe w stosunkach pracy, a więc akty o charakterze obligacyjnym¹⁷. W tym duchu wypowiedział się także SN w uchwale 7 sędziów z 23 V 2001 r.¹⁸, stwierdzając — choć nie rozstrzygając — że: „Ze względu na swoją treść i sposób powstania układ zbiorowy bliższy jest źródłom prawa wymienionym w art. 87 Konstytucji niż umowie cywilnoprawnej, do której mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego”.

W orzecznictwie SN¹⁹ wyraża się także pogląd, iż status układów zbiorowych pracy jako źródła prawa pracy na mocy art. 9 k.p. „został jeszcze bardziej wzmocniony w art. 59 ust. 2 Konstytucji RP” także za sprawą jego usytuowania wśród wolności i praw politycznych. Zdaniem SN, fakt ten „dowodzi znaczenia, jakie ustawodawca konstytucyjny przywiązuje do zasady kształtowania zbiorowych stosunków pracy w drodze rokowań [...]”. W przywołanym wyżej orzeczeniach SN nie uznał jednak za stosowne przyjąć art. 59 ust. 2 Konstytucji za podstawę traktowania układów zbiorowych pracy jako aktów powszechnie obowiązujących, lecz jedynie poprzestał — jak powiedziano — na określeniu ich charakteru jako bliższego źródłom prawa wymienionym w Konstytucji niż w umowie cywilnoprawnej²⁰.

Zgodzić się należy, że charakterystyka układów zbiorowych pracy jako wyłącznie aktów o charakterze obligacyjnym osłabiałaby znaczenie tych aktów wbrew intencjom ustrojodawcy, ograniczając ich stosowanie tylko do stron układu (pracowników będących członkami danego związku zawodowego) i pozbawiając je rzeczywistej funkcji regulacyjnej w stosunkach pracy²¹. Pogląd o normatywnym, a nie wyłącznie obligacyjnym, charakterze układów zbiorowych pracy podzielany jest także w doktrynie prawa konstytucyjnego²², co nie oznacza jednak bezdyskusyjnego uznania ich powszechnie obowiązującego charakteru, choć —

art. 20 i 59 Konstytucji, należy przyjąć, iż nadal w pełni zachowuje swoją moc art. 9 k.p., a to oznacza, iż wymienione w nim akty w dalszym ciągu są aktami normatywnymi, a sformułowana w nim zasada uprzywilejowania pracownika nadal jest aktualna” (III ZP 14/98, OSNAPiUS 1998, nr 24, poz. 705), *ibidem*, s. 80–81.

¹⁷ Por. też na temat teorii umowy i teorii ustawy służących do opisu charakteru układów zbiorowych pracy, K. Baran [w:] K. Baran, B. Ćwietniak, L. Mitrus, A. Sobczyk, *Pojęcie i przedmiot prawa pracy. Prawo pracy*, Zakamycze 2005, s. 102–103.

¹⁸ III ZP 17/00, OSNP 2001, nr 23, poz. 684.

¹⁹ Wyrok Sądu Najwyższego — Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 18 grudnia 2001 r. I PKN 678/99.

²⁰ Tak też *ibidem*.

²¹ Tak M. Seweryński, *op. cit.*, s. 82.

²² Zdaniem W. Sokolewicz: „Układy zbiorowe pracy poza wszelką wątpliwością są źródłem prawa. Stanowią efekt negocjacyjnej i kontraktulanej formy prawotwórstwa, która pozostaje w harmonii z konstytucyjną aksjologią najlepiej uwidocznioną w brzmieniu art. 2”, uwagi do art. 59, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz...*, s. 39.

jak podkreśla B. Banaszak — mimo kontrowersyjności tej kwestii „utrwała się stanowisko uznające je za akty prawa powszechnie obowiązującego”²³.

W doktrynie prawa pracy stanowiskiem kompromisowym i — jak się wydaje — dominującym²⁴ jest natomiast przekonanie, że układy zbiorowe pracy są aktami mającymi częściowo normatywny, a częściowo obligacyjny charakter²⁵. Świadczyć ma o tym brzmienie art. 9 § 1 k.p., który za źródło prawa uznaje tylko „postanowienia układów zbiorowych pracy [...] określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy”²⁶, nie zaś inne jego postanowienia²⁷. Idzie mianowicie o tzw. obligacyjną część układów zbiorowych, określającą wzajemne zobowiązania stron układu i w odróżnieniu od części normatywnej niekształtujące treści stosunków pracy²⁸. Podkreślić należy, że normatywny charakter mają jednak tylko te postanowienia układów, które ustanawiają warunki zatrudnienia pracowników korzystniejsze od regulacji ustawowej²⁹.

Dyskusyjne jest natomiast w dalszym ciągu, czy układy zbiorowe pracy są źródłem prawa w znaczeniu konstytucyjnym, tj. w rozumieniu art. 87 ustawy zasadniczej³⁰. Z punktu widzenia regulacji konstytucyjnej nie można poprzestać na stwierdzeniu, że „[U]znanie mieszanego (podwójnego³¹) charakteru układów

²³ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 301.

²⁴ Zwraca na to uwagę K. Baran, *op. cit.*, s. 103.

²⁵ Tak L. Florek, *op. cit.*, s. 291. Autor polemizuje ze stanowiskiem SN wyrażonym w uchwale 7 sędziów z 23 maja 2001 r. (III ZP 17/00, OSNP 2001, nr 23, poz. 684), a także w wyroku SN z 20 lipca 2000 r. (I PKN 732/99, OSNP 2002, nr 2, poz. 42), iż „[U]kład zbiorowy pracy jest źródłem prawa w całości i dotyczy także tzw. postanowień obligacyjnych układu, które nie mogą być identyfikowane ze zobowiązaniami w rozumieniu cywilnoprawnym” oraz że „postanowienia obligacyjne układu zbiorowego pracy nie mają tak rozumianego charakteru roszczeniowego i nie mogą być uznane za zobowiązania w rozumieniu prawa cywilnego, których wykonanie mogłoby być dochodzone na drodze postępowania przed sądami powszechnymi”. Stanowisko to SN uzasadnia faktem, iż „układ [...] nie powstaje jako umowa, lecz w drodze procesu normotwórczego” (uchwała 7 sędziów z 23 maja 2001 r., III ZP 17/00). Zdaniem L. Floraka, postanowienia obligacyjne układu „nie mogą być uznane za przepisy prawa pracy również i z tego względu, że nie mają charakteru generalnego i abstrakcyjnego, lecz odnoszą się do konkretnych podmiotów oznaczonych w układzie (z reguły jego stron)...”, *ibidem*, s. 292–293. Por. też L. Florek, *Znaczenie układów zbiorowych pracy*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 2013, nr 2, s. 2.

²⁶ K. Baran, *op. cit.*, s. 106.

²⁷ L. Florek, *Ustawa i umowa...*, s. 291–292.

²⁸ Por. szerzej o strukturze układu zbiorowego pracy K. Baran, *op. cit.*, s. 106–107. Zgodnie z art. 241¹, strony, określając wzajemne zobowiązania przy stosowaniu układu, mogą w szczególności ustalić: sposób publikacji układu i rozpowszechniania jego treści, tryb dokonywania okresowych ocen funkcjonowania układu oraz tryb wyjaśniania treści postanowień układu oraz rozstrzygania sporów między stronami w tym zakresie.

²⁹ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 70.

³⁰ Zwraca na to także uwagę A. Sobczyk, choć polemizuje z poglądem doktryny w kwestii normatywności układów zbiorowych pracy, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP. Tom II „Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a konstytucyjne prawa i wolności człowieka”*, Warszawa 2013, s. 126.

³¹ W części normatywnego, a w części obligacyjnego.

i porozumień zbiorowych dodatkowo zmniejsza kolizję tych źródeł prawa pracy z zamkniętym systemem źródeł prawa z art. 87 ust. 1 Konstytucji³². Należy bowiem przesądzić, czy tego rodzaju kolizja występuje, ponieważ w razie pozytywnej odpowiedzi takiego stanu rzeczy nie można byłoby tolerować wobec pozycji Konstytucji w systemie źródeł prawa.

Z perspektywy konstytucyjnej omawianego tutaj problemu nie rozwiązuje także uznawanie, zarówno w doktrynie prawa pracy, jak i orzecznictwie, układów zbiorowych pracy za swoiste źródła prawa pracy w odniesieniu do praw i obowiązków stron stosunku pracy³³. Zdaniem L. Florka, art. 9 k.p. przesądza o tym, że prawo pracy ma własne, specyficzne (autonomiczne) źródła prawa, nawet jeśli nie zostały one wymienione w art. 87 Konstytucji³⁴. Jest tak — zdaniem Autora — ponieważ to „ustawa nadaje moc prawną układowi poprzez uznanie go za źródło prawa zajmujące określone miejsce w hierarchii aktów prawnych”³⁵. Zatem, jak się podkreśla, „mimo że ustawodawca system źródeł prawa ogranicza do aktów powszechnie obowiązujących, o których mowa w art. 87 Konstytucji, nie wyklucza to możliwości szczególnych, ustawowych upoważnień do tworzenia aktów przez różnego rodzaju podmioty”³⁶. Zawierać je ma zwłaszcza art. 9 k.p., wskazujący na normatywny walor układów zbiorowych na obszarze regulowanym Kodeksem pracy³⁷.

W tym miejscu powracamy zatem ponownie do zasadniczego pytania, czy istotnie przepisy konstytucyjne w ich całokształcie, a nie tylko traktujące o źródłach prawa, nie pozwalają uznać układów zbiorowych za akty zawierające normy prawne w znaczeniu konstytucyjnym, a dodatkowo mające walor powszechnie obowiązujący. W każdym razie nie można, naszym zdaniem, przyjąć swego rodzaju stanowiska pośredniego, zakładającego, że układy zbiorowe mają postać aktów należących do „trzeciej kategorii”, niemających charakteru źródeł prawa w znaczeniu art. 87, ale wywołujących podobny skutek³⁸. W doktrynie prawa konstytucyjnego pogląd taki wyraził W. Sokolewicz, stwierdzając, że „układy zbiorowe pracy są swoistym źródłem prawa uplasowanym poza dychotomią prawa powszechnie obowiązującego oraz obowiązującego tylko wewnętrznie. Nie mieszczą się ani w zamkniętym katalogu prawa powszechnie obowiązującego (art. 87), ani

³² L. Florek, *Ustawa i umowa...*, s. 293.

³³ Jak wskazuje M. Seweryński, takie stanowisko wykluczałoby uznanie układów zbiorowych pracy (innych porozumień) za akty normatywne — źródła prawa pracy w myśl art. 9 k.p., *idem*, *op. cit.*, s. 82.

³⁴ L. Florek, *Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją*, *Prawo i Zabezpieczenie Społeczne* 1997, nr 11, s. 11.

³⁵ L. Florek, *Ustawa i umowa...*, s. 338.

³⁶ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 78.

³⁷ *Ibidem*, s. 80.

³⁸ L. Kaczyński, *Czy postanowienia normatywne układów zbiorowych pracy dotyczące treści indywidualnych stosunków pracy są przepisami powszechnie obowiązującymi?*, PS 1999, nr 11–12, s. 30 i n.

nie mogą być zaliczone do aktów prawotwórczych o charakterze wewnętrznym, których rodzajów (i autorów) konstytucja nie ogranicza do wymienionych w art. 93. [...]. Nie mogą obowiązywać wskutek pominięcia w art. 87, ale także stosownie do swojego kontraktualnego umocowania. Nie obowiązują tylko wewnętrznie, bo nie ma bezwzględnej zależności między ich autorami a adresatami. Stanowią zatem swoisty rodzaj aktów prawotwórczych (normatywnych), nieco na podobieństwo — tylko z punktu widzenia systematyki źródeł prawa — regulaminów parlamentarnych lub niewymagających ratyfikacji umów międzynarodowych³⁹.

Od wyraźnej odpowiedzi w kwestii powszechnie obowiązującego charakteru układów zbiorowych pracy uchylił się Trybunał Konstytucyjny, którego wypowiedzi w tej materii są niezwykle enigmatyczne. Pewne usprawiedliwienie niezdecydowanego stanowiska znajdujemy w wypowiedzi S. Wronkowskiej w kontekście wątpliwości związanych z charakterem aktów wydawanych przez organy NBP. „Jeżeli jednak norma postępowania adresowana do obywatela ma być skutecznie ustanowiona (ma być powszechnie obowiązująca), to warunkiem koniecznym staje się wydanie jej przez upoważniony podmiot w wyznaczonej procedurze i formie. Złożoność charakteryzowanego pojęcia sprawia ponadto, że niekiedy nie potrafimy zakwalifikować danego aktu jako powszechnie obowiązującego czy wewnętrznego, a to dlatego, że akt ów zawiera (czy choćby może zwierać) normy niejednorodne co do treści: adresowane do obywateli, organów państwa, ale także do jednostek organizacyjnie podległych organowi wydającemu dany akt. Prawdopodobnie z tych powodów ustrojodawca nie zajął wyraźnego stanowiska co do powszechnie obowiązującego czy wewnętrznego charakteru regulaminu Sejmu i Senatu (art. 112 i 124) oraz układów zbiorowych pracy (art. 59 ust. 2)”⁴⁰.

Przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. Trybunał⁴¹, oceniając swoją właściwość w kwestii orzekania o zgodności uchwały z układami zbiorowymi pracy, stanął na stanowisku, że nie są one „aktami normatywnymi wydawanymi przez organy państwa w myśl ówczesnego art. 1 ustawy o TK z 1985 r., lecz specyficznymi źródłami prawa pracy — branżowymi porozumieniami dwóch uczestników (stron), z których jeden reprezentuje podmiot zatrudniający (pracowników), drugi pracowników (związki zawodowe)”⁴².

³⁹ W. Sokolewicz, choć jednocześnie dodał, iż „W świetle konstytucji może być natomiast wątpliwe, czy układy zbiorowe pracy są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Za uznaniem takiej ich właściwości może przemawiać to, że obowiązują nie tylko porozumiewające się strony”, uwagi do art. 59, *op. cit.*, s. 39–40.

⁴⁰ Por. uzasadnienie wyroku TK z 28 czerwca 2000 r., K. 25/99.

⁴¹ Postanowienie TK z 20 stycznia 1988 r., U 1/87.

⁴² Niezależnie od treści (art. 240 § 3 kp) — mimo iż zgodnie z zasadami Kodeksu pracy postanowienia zbiorowych układów pracy jako normy określające „szerzej i korzystniej uprawnienia pracownicze regulowane powszechnie i jednolicie w przepisach kodeksu pracy lub innych przepisach” wchodzi w miejsce tych przepisów.

Z kolei w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K. 25/99) Trybunał odnotował jedynie, w ślad za doktryną⁴³, fakt, że „nie wszystkie przepisy konstytucji dotyczące źródeł prawa zostały ujęte w tym rozdziale. Poza rozdziałem III konstytucji, przepisy dotyczące prawa obowiązującego w Polsce znajdujemy w art. 9 (prawo międzynarodowe, w tym zwyczaje i zasady prawa międzynarodowego), art. 59 ust. 2 (układy zbiorowe pracy), art. 188 pkt 3 (przepisy prawa wydawane przez centralne organy państwowe), art. 234 (rozporządzenia z mocą ustawy Prezydenta RP wydawane w stanie wojennym)”.

Wskazując zatem wśród innych przepisów konstytucyjnych wyraźnie na art. 59 ust. 2, TK zdaje się przyznawać tym samym (choć nie wprost), że układy zbiorowe pracy są źródłem prawa mimo uregulowania w systematyce konstytucji poza rozdziałem III⁴⁴. W kwestii charakteru układów zbiorowych nie wypowiedział się natomiast w ogóle w wyroku z 23 października 2001 r. (K 22/01) przy okazji oceny dopuszczalności ograniczania układów zbiorowych pracy w drodze ustawy.

Z kolei w wyroku z 24 lutego 2004 r. (K 54/02), oceniając konstytucyjność niektórych przepisów ustawy nowelizującej Kodeks pracy, TK poprzestał jedynie na stwierdzeniu, że: „[U]kłady zbiorowe pracy wymienione zostały w Konstytucji nie w Rozdziale III poświęconym źródłom prawa, ale w art. 59 ust. 2, odnoszącym się do wolności rokowań zbiorowych prowadzonych przez związki zawodowe. W doktrynie prawa pracy wyrażany jest pogląd, że układy zbiorowe pracy nie posiadają charakteru powszechnie obowiązujących źródeł prawa, mają jednak moc nakładania praw i obowiązków ograniczoną do adresatów występujących w społecznych rolach pracownika i pracodawcy [...]. Powszechnie uznaje się, że zarówno układy zbiorowe pracy, jak i regulaminy pracy należą do kategorii swoistych źródeł prawa pracy podporządkowanych nie tylko ustawie, ale i aktom wykonawczym. Owo podporządkowanie wyraża się m.in. w zakazie zawierania w układzie zbiorowym pracy i regulaminie pracy postanowień mniej korzystnych dla pracownika od warunków stosunku pracy określonych w powszechnie obowiązujących przepisach prawa pracy”. W świetle orzecznictwa TK nie budzi zatem wątpliwości normatywny charakter układów zbiorowych pracy w sferze stosunków pracy.

Dalej — jak się wydaje — w swoim stanowisku w kwestii natury układów zbiorowych pracy Trybunał poszedł w postanowieniu sygnalizacyjnym z 29 marca 2013 r. (S 2/13), wskazując, że „niewuzględnienie przez ustawodawcę w art. 21 ust. 1 pkt 3 *in principio* ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych innych — poza ustawami i wydanymi na ich podstawie przepisami wykonawczymi — normatywnych źródeł prawa pracy powoduje stan luki prawnej, która przekłada się na niewykonanie dyrektywy, wyrażonej — z jednej strony — w art. 59 ust. 2

⁴³ Opinia P. Winczorka zrelacjonowana w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 25/99.

⁴⁴ Tak też W. Sokolewicz, wskazujący na brak zdecydowanego stanowiska TK w kwestii charakteru układów zbiorowych pracy, *op. cit.*, s. 39.

in fine Konstytucji, z drugiej zaś — w art. 9 i przepisach działu XI ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy [...]. Zgodnie bowiem ze wskazanymi uregulowaniami układy zbiorowe pracy oraz inne porozumienia pracownicze stanowią normatywne źródła prawa pracy, określające zarówno obowiązki, jak i uprawnienia pracodawców oraz pracobiorców. Podkreślenia wymaga, że postanowienia układów zbiorowych oraz innych aktów prawa pracy obowiązują bezpośrednio w stosunkach pracy, tak jak przepisy aktów rangi ustawowej, rozporządzeń wykonawczych czy też prawa międzynarodowego. [...] Ponadto, należy wziąć pod uwagę specyfikę normatywnych źródeł prawa pracy (które *nota bene* z woli samego ustrojodawcy obejmują także akty niewymienione w przepisach rozdziału III Konstytucji), na podstawie których organy władzy publicznej mogą rozstrzygać o prawach, wolnościach lub obowiązkach jednostki”.

Jak wynika z przytoczonych tez z orzecznictwa, TK uznaje układy zbiorowe za źródła prawa (prawa pracy), natomiast nie wypowiada się wprost o ich powszechnie obowiązującym charakterze. Pewne wskazówki w tej materii wynikają z wyroku z 10 czerwca 2003 r. (SK 37/02), w którym TK odniósł się do kwestii charakteru statutów, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, wymienionych, obok układów zbiorowych pracy i innych porozumień, w art. 9 k.p., jako norm prawnych w rozumieniu Konstytucji bądź norm nienależących do systemu prawnego. Jak podkreślono: „Konstytucyjna regulacja systemu źródeł prawa odnosi się wyłącznie do aktów prawnych, które ustanawiają normy prawne. Poza zakresem regulacji konstytucyjnej pozostaje natomiast stanowienie przez organizacje społeczne i gospodarcze norm, które nie należą do systemu prawnego”. Ich konstytucyjną podstawą jest „wolność zrzeszania się oraz wolność gospodarcza, a możliwość ich ustanawiania przez zrzeszenia i inne podmioty tworzone przez obywateli jest koniecznym elementem życia społecznego. Tego rodzaju normy nie są częścią systemu prawnego, jeżeli ustanawiające je organizacje działają na zasadzie dobrowolności, tzn. przynależność do nich nie jest koniecznym warunkiem dostępu do określonych dóbr, a przestrzeganie ustanowionych norm nie jest opatrzone sankcją przymusu państwowego. Nie oznacza to jednak, że nie są one częścią szeroko pojmowanego ładu społecznego, zbudowanego na zasadzie subsidiarności”.

Trybunał przypomniał w tym kontekście warunki, jakie musi spełniać akt prawny, by mógł zostać uznany za źródło prawa. Po pierwsze, musi ustanawiać normy generalne i abstrakcyjne. Po drugie, jego przestrzeganie powinno być opatrzone sankcjami przymusu państwowego, natomiast jeżeli „odpowiedzialność za naruszenie danego aktu ma charakter odpowiedzialności kontraktowej, to czynnik ten stanowi istotny argument za uznaniem danego aktu za czynność prawną prawa cywilnego lub prawa pracy”⁴⁵.

⁴⁵ Wyrok SK 37/02.

Po trzecie, dla kwalifikacji aktu prawnego jako źródła prawa ma znaczenie charakter podstawy ustanowienia danego aktu. „Inny charakter mają normy ustanowione na podstawie normy kompetencji prawodawczej należącej do danego systemu prawnego i nakazującej przestrzeganie ustanowionego aktu prawnego, inny — normy ustanowione przez pewien podmiot bez takiej podstawy, ale których istnienie zostało uznane w taki czy inny sposób przez normy prawne. Podstawę dla ustanowienia aktu prawotwórczego stanowi norma kompetencyjna wyrażona w akcie prawotwórczym wyższego rzędu. Podstawą prawną dla aktu podstawowego powinna być ustawa lub sama Konstytucja”⁴⁶.

Po czwarte, istotna jest także okoliczność, „czy dany akt został ustanowiony w sposób jednostronny i określa w sposób władczy pozycję adresatów, czy też dany akt określa wzajemne prawa i obowiązki określonych podmiotów, które miały możliwość wyrażenia w sposób wyraźny lub dorozumiany swojej woli co do związania się tym aktem. Jeżeli obowiązywanie danego aktu ustanawiającego normy stanowi przedmiot woli wyrażonej przez adresatów danego aktu, to jest to argument, który przemawia za uznaniem, że dany akt ma charakter umowny i nie jest aktem normatywnym”⁴⁷.

Wreszcie, zdaniem TK, należy uwzględnić także fakt, „czy podmiot ustanawiający dany akt i jego adresat powiązani są szczególnym stosunkiem prawnym, którego treść obejmuje m.in. prawo do jednostronnego stanowienia norm generalnych i abstrakcyjnych, wiążących strony danego stosunku prawnego”⁴⁸.

Z perspektywy powyższych warunków poddał ocenie ewentualny prawotwórczy charakter statutów, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, o których mowa w art. 9 k.p., uznając ostatecznie, że statut „w zakresie, w jakim dotyczy uprawnień pracowników, stanowi swojego rodzaju formę samozwiązania się określonego podmiotu w stosunkach z pracownikami danego zakładu pracy i nie stanowi źródła prawa w rozumieniu przepisów Konstytucji, pomimo że wiąże strony tych stosunków. Również w tym przypadku obowiązki zakładu pracy mają swoją podstawę w stosunkach pracy”.

Na rzecz normatywności postanowień układów zbiorowych pracy „określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy” przemawia natomiast przede wszystkim — jak powszechnie wskazuje się w doktrynie — po pierwsze, ogólny (generalny) charakter ich norm⁴⁹, posiadających „możliwość kształtowania sytuacji prawnej osób trzecich, głównie pracowników, i to nie tylko członków związku zawodowego, który negocjował i zawarł układ zbiorowy pracy. Mogą zatem kształ-

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Zgodnie z art. 239 § 1 k.p. układ zawiera się dla wszystkich pracowników zatrudnionych przez pracodawców objętych jego postanowieniami, chyba że strony w układzie postanowią inaczej. § 2. Układem mogą być objęte osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy; układem mogą być również objęci emeryci i renciści.

tować treść indywidualnych umów o pracę i to niezależnie od woli pracownika, pod warunkiem, że są one bardziej korzystnie aniżeli postanowienia umów o pracę, a także przepisy ustawowe⁵⁰.

Po drugie, fakt, iż mogą być „podstawą indywidualnych roszczeń pracowniczych, niezależnych do wzajemnych zobowiązań stron układu. W tym sensie normatywna część układu odrywa się od jego stron⁵¹”; po trzecie, układy zbiorowe mogą zawierać normatywne *novum* („regulacje albo w dziedzinach nieunormowanych ustawowo, albo w dziedzinach nawet unormowanych, ale korzystniej dla pracowników od nakazanego ustawą minimum⁵²”).

Najmocniejszym argumentem podnoszonym na rzecz normatywności układów zbiorowych pracy jest zatem przede wszystkim fakt, iż mogą one dotyczyć także osób niezatrudnionych w dniu jego zawarcia. W doktrynie wyrażono jednak pogląd, że okoliczność ta nie wystarczy, by można było mówić o ich powszechności. Jak twierdzi A. Sobczyk, dostępność do układów zbiorowych pracy „nie dotyczy bowiem »każdego«, ale tylko tego, co do którego pracodawca wyrazi zgodę na »przystąpienie« poprzez akt zatrudnienia. Korzystanie z »prawa« nie wynika więc ani z cech osoby, ani z jej woli (człowiek nie może swoim samodzielnym działaniem się zatrudnić), ale z woli podmiotu zatrudniającego. Specyficzne źródła prawa pracy nie mogą być więc porównywane np. z aktami prawa miejscowego⁵³. W konsekwencji, zdaniem Autora, układy nie tylko nie mają charakteru powszechnie obowiązującego (źródła prawa w znaczeniu konstytucyjnym), ale nie przysługuje im w ogóle przymiot normatywności (mają charakter prywatnoprawny). Są one, w myśl powyższego stanowiska „obowiązującym wobec obecnych oraz przyszłych pracowników wzorcem umowy o pracę⁵⁴. Zdaniem A. Sobczyka takie stanowisko jest „spójne ze stanem konstytucyjnym, który nie przewiduje możliwości uznania układów za prawo powszechnie obowiązujące⁵⁵”.

⁵⁰ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 70. Por. podobnie W. Sokolewicz, wskazujący, że: „Układ zbiorowy pracy przyznaje egzekwowalne na drodze prawnej uprawnienia stronom, które go zawarły i tym, w imieniu których go zawarto. Obowiązuje pracowników bez względu na przynależność nie tylko do podpisanego pod układem związku zawodowego, ale przynależność związkową w ogólności”, *op. cit.*, s. 39.

⁵¹ L. Florek, *Znaczenie układów...* s. 2.

⁵² W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 39.

⁵³ A. Sobczyk, *op. cit.*, s. 133.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 135. Zdaniem Autora, koncepcja układu jako źródła prawa prowadziłaby wręcz do „ubezwłasnowolnienia pracownika”, który musi przyjąć to, co wynegocjowały dla niego związki, nawet jeśli jest to dla niego korzystniejsze. Stanowić to ma według tego poglądu wyraz „ograniczenia wolności pracownika przez podmiot niebędący organem władzy publicznej oraz pomimo braku uzasadnienia w jednej z wartości konstytucyjnych wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji”, *ibidem*, s. 138.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 144. „Interesy pracownika chronione są nie z tego powodu, że układ lub regulamin wynagradzania jest prawem, ale z tego powodu, że art. 18 oraz art. 241(13) KP przewidują dla tzw. autonomicznego prawa pracy skutek podobny do tego, jaki jest typowy dla źródeł prawa w kontekście regulacji umownych”, *ibidem*, s. 145.

Z uwagi na wskazaną specyfikę układów zbiorowych zdaniem W. Sanetry są one źródłami prawa w znaczeniu konstytucyjnym i mają charakter powszechnie obowiązujący, ale nie w znaczeniu „powszechnego obowiązywania” w rozumieniu art. 87 Konstytucji RP⁵⁶.

Najbardziej kontrowersyjny spośród przytoczonych wyżej warunków uznania danego aktu za źródło prawa w rozumieniu konstytucyjnym jest wymóg oparcia jego wydania (ustanowienia) na normie kompetencji prawodawczej, zawartej — w przypadku aktu podustawowego w Konstytucji i ustawie. Przeciwno uznaniu układów zbiorowych za źródła prawa w tym znaczeniu opowiada się stanowczo M. Zubik, wskazując, iż „mimo że są aktami normatywnymi, nie mogą być wydawane w ramach kompetencji prawodawczej. Określają na zasadzie umownej treść stosunku prawnego między stronami i są wyrazem realizacji wolności działalności gospodarczej. Ich realizacja wiąże się z imperium państwowym tylko na tyle, na ile wynika to ze sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez państwo”⁵⁷.

Naszym zdaniem wiele przemawia jednak za koncepcją przyjmującą, że normą kompetencji prawodawczej w przypadku układów zbiorowych pracy jest art. 59 ust. 2 Konstytucji interpretowany w świetle innych przepisów konstytucyjnych. Rozumowanie to w pierwszej kolejności opiera się na założeniu, iż przepis ten, upoważniający czy też ściślej potwierdzający wyraźnie prawo do zawierania układów zbiorowych pracy, uzupełnia nimi tym samym katalog aktów powszechnie obowiązujących, podobnie jak czyni to art. 234 ust. 2 w przypadku rozporządzeń z mocą ustawy⁵⁸. Skoro, jak powiedziano, nie kwestionuje się ani w doktrynie, ani w orzecznictwie TK faktu, iż katalog aktów powszechnie obowiązujących wymienionych art. 87 Konstytucji nie jest pełny, to nie ma przeszkód, by uzupełniać go przez art. 59 ust. 2 ustawy zasadniczej⁵⁹.

⁵⁶ W. Sanetra, *Konstytucyjne prawo do rokowań*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1998, nr 12, s. 3.

⁵⁷ M. Zubik, *Trybunał Konstytucyjny a układy zbiorowe pracy*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2005, nr 3 s. 7 i n.

⁵⁸ Jak zauważa M. Seweryński; „Taka interpretacja pozwala nie tylko zachować moc normatywną układu zbiorowego w stosunkach pracy, uznawaną w doktrynie zarówno przed nowelizacją kodeksu pracy, jak i po jej dokonaniu, lecz nadto pozwala zaliczyć go do przepisów prawa pracy, a nawet mówić o jego charakterze ustawowym, pomimo obecności w nim elementów kontraktowych. Na gruncie tej koncepcji można więc uznać art. 9 § 1 k.p. za zgodny z Konstytucją”, *idem, op. cit.*, s. 83. M. Seweryński odnosi ten pogląd także do innych porozumień, o których mowa w art. 87 Konstytucji, *Problemy legislacyjne zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matej-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 386.

⁵⁹ Podobnie P. Sarnecki wskazuje na niepełny katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego w art. 87 Konstytucji RP, *System źródeł prawa w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 19. Zdecydowanie pogląd taki wyraża natomiast K. Działocha, wskazując, iż zamknięcie źródeł prawa powszechnie obowiązującego „pod względem podmiotowym zostało ograniczone do aktów prawa stanowionego, tj. wydawanych jednostronną decyzją organów władzy publicznej lub powstałych w drodze konsensualnej, i noszących najczęściej nazwę aktów normatywnych w znaczeniu przyjętym w doktrynie i orzecznictwie TK. Akty konsensualne to także źródła prawa pracy, o których mowa w art.

Przyznać jednak trzeba, że w doktrynie sens art. 59 ust. 2 nie jest jednak bezsporny. Dyskusyjne jest, czy z tego przepisu można wywodzić wnioski co do charakteru układów zbiorowych pracy jako źródeł prawa w znaczeniu art. 87. Wskazuje się bowiem także, że art. 59 ust. 2 nie przesądza charakteru prawnego układów zbiorowych (porozumień) jako źródeł prawa pracy⁶⁰, lecz jedynie gwarantuje ich zawieranie czy też zawiera umocowanie w tym zakresie⁶¹. Zdaniem A. Sobczyka z art. 59 ust. 2 przyznającego prawo do prowadzenia rokowań nie można wyprowadzić poglądu, że podmioty prywatne mogą tworzyć prawo, a co więcej, że — jak podkreśla Autor — „pozwala tworzyć przez partnerów społecznych normy prawnej dla niepracowników, polegającej na przyznaniu im — bez ich zgody praw”⁶².

W orzecznictwie SN odnoszącym się wprawdzie nie do układów zbiorowych pracy, ale porozumień zbiorowych (tzw. pakietów socjalnych), podkreślono, że „intencją ustrojodawcy było stworzenie zamkniętego systemu źródeł prawa; ograniczenie ich katalogu do aktów wymienionych w art. 87 Konstytucji jest zamierzone⁶³; nadanie w samej Konstytucji niektórym innym aktom charakteru źródła prawa obowiązującego powszechnie należy traktować jako wyjątek od zasady wyrażonej w tym przepisie; art. 59 ust. 2 Konstytucji ma charakter ogólny; przyjęcie samoistnego charakteru porozumień zbiorowych (wydawanie ich wprost na podstawie Konstytucji) jest sprzeczne z »konstytucyjną i kodeksową hierarchią źródeł prawa, w której porozumienia zbiorowe znajdują się poniżej ustawy«; poza tym art. 59 ust. 2 Konstytucji został zamieszczony jako przepis gwarantujący jedno z praw politycznych w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym »Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela«, a nie w rozdziale III »Źródła prawa«; *ratio legis* tego przepisu stanowi udzielenie gwarancji partnerom socjalnym dla ich prawa do zawierania dowolnych porozumień zbiorowych; celem tej regulacji nie jest

59 oraz umowy międzynarodowe [...]”, *Zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji i w praktyce*, [w:] *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, red. A. Szyt, Warszawa 2005, s. 12. Z kolei L. Garlicki zajmuje ostrożniejsze stanowisko tej kwestii i wskazuje, że art. 59 ust. 2, wspominając o układach zbiorowych pracy: „Nawiązuje do tradycyjnego rozwiązania, pozwalającego na umieszczenie w tych układach pewnych norm prawnych o powszechnie obowiązującym charakterze, ale charakter prawny układów zbiorowych jest przedmiotem kontrowersji (o ile np. Ludwik Florek traktuje je jako źródła powszechnie obowiązującego, o tyle Krzysztof Kolasiński i Marek Zubik odrzucają taką możliwość)”, *Prawo konstytucyjne...*, s. 104.

⁶⁰ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 78.

⁶¹ A. Sobczyk, *op. cit.*, s. 136.

⁶² *Ibidem*, s. 130–132.

⁶³ Odnotować należy również uchwałę z dnia 8 stycznia 2002 r. (III ZP 31/01), w której SN, oceniając z punktu widzenia zasady równości, wyrażonej w art. 32 Konstytucji, postanowienia zakładowego układu zbiorowego pracy, przyznające pracownikom, z którymi rozwiązano stosunek pracy z przyczyn organizacyjnych, dodatkową odprawę pieniężną, wyraził wątpliwość, czy „w pojęciu prawa w rozumieniu tego przepisu (zwłaszcza jeżeliby przyjąć, że idzie w tym wypadku o »prawo« zawarte jedynie w tych źródłach prawa, które ujęte zostały w rozdziale trzecim Konstytucji RP — art. 87–94) mieszczą się także postanowienia układów zbiorowych pracy”.

natomiast uzupełnienie (poszerzenie) konstytucyjnego systemu źródeł prawa; konstytucyjne mocowanie prawa do zawierania porozumień zbiorowych nie oznacza nadania tym porozumieniom charakteru źródeł prawa w rozumieniu art. 87 Konstytucji; zarazem w nauce prawa pracy odosobniony jest pogląd, że art. 59 ust. 2 Konstytucji może stanowić samodzielne oparcie dla tworzenia przepisów prawa pracy i zdecydowanie przeważa stanowisko przeciwnie; upatrywanie w art. 59 ust. 2 Konstytucji samoistnej podstawy do tworzenia przepisów prawa prowadzi do chaosu w dziedzinie prawotwórstwa, a zatem jest sprzeczne z intencją ustrojodawcy uporządkowania i zamknięcia źródeł prawa, także źródeł prawa pracy⁶⁴.

Stanowisko TK w tej materii nie jest jasne. Powtarza on pogląd, iż z „art. 59 ust. 2 wynika m.in. wymóg zagwarantowania zarówno związkom zawodowym, jak i organizacjom pracodawców: 1) prawa występowania z inicjatywą zawarcia układu zbiorowego, 2) prawa uczestniczenia w rokowaniach dotyczących układu zbiorowego, 3) swobody podejmowania decyzji w sprawie związania się wynegocjowanym układem zbiorowym oraz 4) możliwie szerokiego zakresu swobody w zakresie kształtowania treści układów zbiorowych”. Zdaniem TK, przepis art. 59 ust. 2 Konstytucji „nakłada ponadto na ustawodawcę obowiązek uznania mocy obowiązującej układów zbiorowych, zawieranych przez partnerów społecznych, tj. związki zawodowe i pracodawców (i ich organizacje), zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Dla wykładni przepisów konstytucyjnych dotyczących prawa do zawierania układów zbiorowych istotne znaczenie ma społeczna funkcja tego prawa. Prawo to jest nie tylko środkiem realizacji interesów związków zawodowych i związków pracodawców; przede wszystkim służy ono realizacji interesów pracowników i pracodawców⁶⁵”.

Z drugiej jednak strony spotkać można pogląd, iż art. 59 ust. 2 Konstytucji „nie stanowi podstaw prawnych do zawierania układów i innych aktów o charakterze negocjacyjnym. Nawet w przypadku braku w ustawie zasadniczej powyższych unormowań, nie oznaczałoby to, że partnerzy społeczni pozbawieni byłiby możliwości rokowań zbiorowych, których celem jest zawarcie porozumienia zbio-

⁶⁴ Zdaniem SN „art. 59 ust. 2 Konstytucji nie może być podstawą kwalifikacji postanowień porozumień zbiorowych zawieranych przez związki zawodowe z podmiotem niebędącym pracodawcą jako przepisów prawa pracy także ze względów podmiotowych; porozumieniami zbiorowymi w rozumieniu tego przepisu są bowiem umowy zawierane przez partnerów społecznych; zatem prawo zawierania porozumień zbiorowych, o których mowa w art. 59 ust. 2 Konstytucji, przysługuje wyłącznie związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom; tzw. podmiot kapitałowy (inwestor) pracodawcą nie jest; udziałowiec, czy akcjonariusz przyszłego pracodawcy nie jest uprawniony do reprezentowania pracodawców lub pracowników; dlatego w literaturze prawa pracy podważono nawet zasadność kwalifikowania pakietów społecznych tego rodzaju jako porozumień zbiorowych”, por. postanowienie SN z 8 lutego 2006 r., za: uchwała 7 sędziów SN z 23 maja 2006 r., III PZP 2/06, wraz z odmienną konkluzją.

⁶⁵ Por. wyrok z 18 listopada 2002 r., K 37/01 — konstytucyjność przepisów regulujących zawieranie zbiorowych układów pracy. Stanowisko to powtórzył w wyroku z 10 czerwca 2003 r. (SK 37/02), w którym oceniał konstytucyjność art. 9 § 1 k.p.

rowego. To uprawnienie wypływa niejako w sposób naturalny z wolności związkowych i prawa koalicji [...]”⁶⁶.

W każdym razie, gdyby przyjąć rozumowanie G. Goździewicza, to można byłoby uznać, iż rolą art. 59 ust. 2 jest właśnie umocowanie pozycji układów zbiorowych jako aktów powszechnie obowiązującym i uzupełnienie wyraźnym przepisem konstytucyjnym ich katalogu sformułowanego art. 87 Konstytucji. Rację ma niewątpliwie K. Działocha, pisząc: „Przepisy rozdziału III nie normują natomiast problematyki zawierania umów jako źródeł prawa wewnętrznego (krajowego), tworzonych przez co najmniej dwa podmioty krajowe i zawierające normy postępowania generalne i abstrakcyjne [...]. Konstytucja nie wyklucza jednak dopuszczalności istnienia tych źródeł w krajowym porządku prawnym. Z całości jej przepisów wynika bowiem wniosek wręcz przeciwny co do faktu dopuszczalności norm prawa konsensualnego w dziedzinie prawa pracy (art. 59 ust. 2)”⁶⁷.

Argumentów na rzecz tego stanowiska można poszukiwać, po pierwsze, w art. 9 Konstytucji, stanowiącym — jak zgodnie przyjmuje doktryna — podstawę do włączenia do systemu aktów powszechnie obowiązujących także innych, poza ratyfikowanymi umowa międzynarodowymi, źródeł prawa międzynarodowego (zwłaszcza zwyczaju międzynarodowego)⁶⁸.

Po drugie, podstawą uznania za źródła prawa powszechnie obowiązującego aktów stanowiących w drodze procedur umownych, a więc w praktyce układów zbiorowych (a według niektórych także porozumień zbiorowych), może być także zasada pomocniczości wymieniona w preambule Konstytucji, a wzmocniona w przepisach jej rozdziału I⁶⁹.

Po trzecie, istotnym, choć oczywiście nieprzesadzającym argumentem jest dotychczasowy charakter i znaczenie układów zbiorowych w prawie pracy, uznanych przez Konstytucję z 1997 r. za tzw. pojęcie „zastane”⁷⁰.

Wreszcie, przyjęcie zreferowanego wyżej stanowiska, że układy zbiorowe pracy stanowią swoiste (autonomiczne) źródła prawa pracy⁷¹ czy też akty wywo-

⁶⁶ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 79.

⁶⁷ K. Działocha, uwagi do art. 87, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 9.

⁶⁸ Analogię do zwyczaju międzynarodowego z art. 9 Konstytucji dostrzega także K. Działocha, uwagi do art. 87, *op. cit.*, s. 9.

⁶⁹ Por. stanowisko Rady Legislacyjnej w sprawie źródeł prawa w projekcie konstytucji KKZN (wersja z dnia 19 czerwca 1996, PL 1996, nr 4, s. 14) przywołane przez K. Działochę, uwagi do art. 87, *op. cit.*, s. 10.

⁷⁰ K. Działocha, uwagi do art. 87, *op. cit.*, s. 4.

⁷¹ Jak podniósł Sąd Najwyższy w uchwale z 29 listopada 2005 r., „Układ zbiorowy jest swoistym źródłem prawa pracy o najszerszym zakresie podmiotowym i przedmiotowym, stanowiącym podstawowy instrument autonomicznego kształtowania stosunków pracy przez partnerów społecznych i stabilizującym warunki zatrudnienia”. W uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2006 r. (III PZP 2/06) w kontekście porozumień zbiorowych pracy wyrażono pogląd, iż „według art. 9 § 1 k.p., prawem pracy w rozumieniu Kodeksu pracy są nie tylko przepisy zawarte w źródłach prawa obowiązującego powszechnie (art. 87 Konstytucji), ale także określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców postanowienia układów zbiorowych pracy i innych

lujące skutek podobny do aktów powszechnie obowiązujących bez względu na stanowisko Konstytucji w tej kwestii, oznaczałoby, że Kodeks pracy jako ustawa zwykła mógłby określać co jest źródłem prawa⁷², czego nie można by pogodzić z ustawą zasadniczą.

3. USTAWOWY CZY PODUSTAWOWY CHARAKTER UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY?

Uznanie układów zbiorowych pracy za źródła prawa w znaczeniu konstytucyjnym rodzi kolejne pytanie o miejsce tych aktów w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego. W grę wchodzi uznanie ich ustawowego lub podustawowego charakteru. Do tego pierwszego przychyła się L. Florek, którego zdaniem za ustawowym charakterem układu zbiorowego pracy przemawia jego stosowanie niezależnie od woli stron i możliwość rozciągnięcia jego mocy wiążącej na podmioty niebędące jego stronami oraz poza czas jego obowiązywania⁷³.

Przywołany pogląd oznaczałby w konsekwencji, że ustawa nie mogłaby przewidywać ograniczeń dotyczących treści układów zbiorowych, a nadto że sąd w razie kolizji układu zbiorowego z ustawą nie mógłby odmówić zastosowania w konkretnej sprawie sprzecznego z normą ustawową postanowienia układowego. Zarówno w pierwszej, jak i drugiej kwestii należy jednak udzielić odpowiedzi pozytywnej. Nie budzi bowiem wątpliwości, że sądy, podobnie jak w przypad-

opartych na ustawie porozumień zbiorowych [...]”. SN przypomniał przy tym spór co do relacji między art. 9 § 1 k.p. i art. 87 oraz art. 59 ust. 2 Konstytucji, wskazując, że ostatecznie zwyciężył, jak się wydaje, przynajmniej w doktrynie prawa pracy, pogląd, że ani art. 87, ani art. 59 ust. 2 Konstytucji nie uchyliły mocy obowiązującej art. 9 § 1 k.p. i że ten ostatni przepis nie jest sprzeczny z Konstytucją; co więcej, twierdzi się, że art. 9 § 1 k.p. nie tylko nie jest zaprzeczeniem art. 59 ust. 2 Konstytucji, lecz jest jego rozwinięciem; wskazuje on bowiem przesłanki, od których zależy nadanie porozumieniom zbiorowym charakteru normatywnego oraz określa miejsce tych porozumień w hierarchii źródeł prawa pracy; przyjmuje się nawet, że art. 59 ust. 2 Konstytucji odnosi się do tych tylko porozumień kolektywnych, które są źródłami prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p., a więc „porozumień opartych na ustawie, czyli przewidzianych przepisami prawa pracy”).

⁷² Podobnie A. Sobczyk, który jednak z tego rozumowania wywodzi odmienne wnioski, o czym była mowa wyżej, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*. Tom II. *Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a konstytucyjne prawa i wolności człowieka*, Warszawa 2013, s. 129.

⁷³ L. Florek, *Charakter prawny układu zbiorowego pracy*, [w:] *Układy zbiorowe pracy w demokratycznym ustroju pracy*, red. J. Wratny et al., Warszawa 1997, s. 50–53. Por. podobnie M. Seweryński, który także zdaje się opowiadać za ustawowym charakterem układów zbiorowych, a dodatkowo do źródeł prawa powszechnie obowiązującego zalicza również porozumienia zbiorowe, uznając jednak, że nie można przypisać im jednak charakteru ustawowego w takim znaczeniu jak w przypadku układów zbiorowych pracy, „ponieważ brak jest przepisów pozwalających rozciągnąć jego moc wiążącą na podmioty niebędące jego stronami lub poza czas jego obowiązywania”, M. Seweryński, *op. cit.*, s. 84. Inaczej B. Cudowski, *Porozumienia zbiorowe*, [w:] *Prawo pracy — z aktualnych zagadnień*, red. W. Sanetra, Białystok 1999, s. 42–43.

ku rozporządzeń, posiadają kompetencję do odmowy zastosowania postanowień układu w konkretnej sprawie, które uznają za niezgodne z aktem normatywnym wyższego rzędu (ustawą)⁷⁴.

Przepis art. 59 ust. 2 w odróżnieniu do wielu innych przepisów konstytucyjnych nie odsyła do ustawy, która ma określić zakres i sposób realizacji tego prawa. Oznacza to, zdaniem L. Florka, że w zakresie wolności od ingerencji państwa w sprawy rokowań i zawierania układów zbiorowych art. 59 ust. 2 ma charakter przepisu bezpośrednio stosownego. „Z drugiej strony art. 59 ust. 4 Konstytucji dopuszcza ograniczenie „wolności związkowych”, wśród których jest także swoboda rokowań i zawierania układów zbiorowych pracy. Ograniczenia te wymagają jednak podstawy ustawowej i muszą być „dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe”⁷⁵.

W kwestii dopuszczalności ustawowych ograniczeń treści układów zbiorowych wystąpiła pewna różnica poglądów w orzecznictwie SN i TK. O ile ten pierwszy uznał brak kompetencji ustawodawcy zwykłego do wprowadzania ograniczeń prawa zawierania układów zbiorowych pracy⁷⁶, o tyle Trybunał, zauważając, że „art. 59 Konstytucji nie upoważnia wprawdzie *expressis verbis* do ustanawiania ograniczeń prawa do zawierania układów zbiorowych, jednak nie zakazuje ustawodawcy ustanawiania ograniczeń dotyczących treści zawieranych układów zbiorowych, pod warunkiem, że ograniczenia te są niezbędne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych. Konstytucja nie wyklucza również uregulowania w drodze ustawy procedury zawierania układów zbiorowych. [...] Zawierane porozumienia i układy nie mogą też naruszać wartości konstytucyjnych”⁷⁷.

Z kolei w wyroku z 10 czerwca 2003 r., (SK 37/02) Trybunał, nawiązując do przywołanych wyżej orzeczeń, dodał, że „Konstytucja nie określa bliżej zakresu spraw, które mają być regulowane w drodze układów zbiorowych. Prawodawca konstytucyjny pozostawia dość szeroką swobodę co do ukształtowania zakresu i znaczenia układów zbiorowych jako formy normowania stosunków pracy, nie podlega wszakże dyskusji, że regulacje ustawowe nie mogą naruszać samej istoty prawa do zawierania układów zbiorowych. Należy również podkreślić, że prawo do zawierania układów zbiorowych, regulujących określone sprawy z zakresu prawa pracy, nie stoi w sprzeczności z ogólnym prawem pracodawcy do kierowania pracą swoich pracowników w ramach wyznaczonych przez obowiązujące ustawodawstwo i układy zbiorowe. Do istoty prawa pracy należy bowiem świadczenie

⁷⁴ Por. wyroki TK z: 16 lutego 2010 r., P 16/09; 7 września 2010 r., P 94/08; zob. też: wyrok SN z 7 marca 2002 r., III RN 50/01; uchwała NSA z 19 stycznia 1998 r., OPS 8/97; postanowienie NSA z 12 marca 2009 r., I GPS 1/08 w zakresie odmowy stosowania postanowień rozporządzeń.

⁷⁵ L. Florek, *Znaczenie układów zbiorowych...*, s. 3.

⁷⁶ Por. uchwała 7 sędziów SN z 23 V 2001 r., III ZP 25/00, OSNP 2002, nr 6, poz. 134, za: G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 79.

⁷⁷ Tak w wyroku z 23 października 2001 r., K. 22/01, a także wyroku z 18 listopada 2002 r., K 37/01.

pracy pod kierownictwem pracodawcy. Prawo do zawierania układów zbiorowych nie wyklucza również jednostronnego normowania pewnych zagadnień przez pracodawcę”.

Należy się zatem opowiedzieć za podstawowym charakterem układów zbiorowych pracy, które — nie mogąc zawierać postanowień mniej korzystnych dla pracowników niż gwarantowane w ustawach — muszą być z tymi ostatnimi zgodne, a w razie zmiany regulacji ustawowej w określonym zakresie treść układu musi zostać do niej dostosowana⁷⁸.

4. KONTROLA KONSTYTUCYJNOŚCI I LEGALNOŚCI UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY — PROBLEM WŁAŚCIWOŚCI TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

Uznanie układów zbiorowych pracy za źródło prawa w znaczeniu konstytucyjnym (źródło prawa powszechnie obowiązującego) otwiera pytanie o właściwy tryb kontroli ich legalności i konstytucyjności. Zaznaczyć jednak należy, że układy podlegają kontroli z punktu widzenia legalności ich postanowień (zgodności z obowiązującymi przepisami prawa) w ramach procedury rejestrowej⁷⁹. Jeżeli postanowienia układu są niezgodne z prawem, organ uprawniony do jego rejestracji może za zgodą stron układu wpisać układ do rejestru bez tych postanowień lub wezwać strony układu do dokonania w układzie odpowiednich zmian w terminie 14 dni. Jeżeli strony układu nie wyrażą zgody na wpisanie układu do rejestru bez postanowień niezgodnych z prawem lub nie dokonają w terminie odpowiednich zmian w układzie, organ uprawniony do rejestracji układu odmawia jego rejestracji (art. 241¹¹ § 3 i 4).

Bardziej złożona jest natomiast kwestia kontroli układów zbiorowych pracy już po ich rejestracji. W doktrynie wyrażono pogląd, iż „[O]sobliwością tego źródła prawa jest to, że legalność układów zbiorowych pracy (konstytucyjna i »zwykła«) nie podlega kontroli ani TK, nie są to bowiem akty wydawane przez centralne organy państwowe (czego wymaga art. 188 pkt 3), ani NSA, ponieważ układy zbiorowe nie pochodzą od terenowych organów władzy publicznej (art. 184). Wyłączona jest także właściwość sądów powszechnych i SN [...]”⁸⁰.

Zdaniem natomiast W. Sanetry, wykluczenie bądź co najmniej istotne ograniczenie roli Trybunału Konstytucyjnego „w badaniu zgodności układów zbiorowych pracy z nadrzędnymi aktami normatywnymi, a także zasada uzależniają-

⁷⁸ Tak też W. Sokolewicz, którego zdaniem „układy zbiorowe pracy obowiązują zgodnie nie tylko z ustawami, lecz przy tym z aktami wykonawczymi – przede wszystkim rozporządzeniami – i dlatego nie mogą zawierać postanowień mniej korzystnych dla pracowników niż gwarantowane w tamtych aktach”, uwagi do art. 59, *op. cit.*, s. 40.

⁷⁹ Tak K. Baran, *op. cit.*, s. 114.

⁸⁰ W. Sokolewicz, uwagi do art. 59 ust. 2, *op. cit.*, s. 40.

ca wejście w życie układu zbiorowego pracy od jego rejestracji przez właściwy organ⁸¹ wiąże się ze specyfiką wykładni układów zbiorowych, podkreślającą dodatkowo swoistość układów zbiorowych pracy jako instytucji prawa pracy⁸². Zgodnie z art. 241(6) § 1 k.p. wyjaśnianie treści postanowień układu powierzone zostało wspólnie jego stronom. Ponadto w części obligacyjnej układu strony mogą, określając wzajemne zobowiązania przy stosowaniu układu, ustalić tryb wyjaśniania treści postanowień układu oraz rozstrzygania sporów między stronami w tym zakresie (art. 241¹ k.p.).

Nie wydaje się jednak, by owa specyfika wykładni układów zbiorowych miała decydować o właściwości TK (jej braku) do ich kontroli, skoro nie można przecież wykluczyć sytuacji, w której strony wyjaśniłyby treść układu w sposób nie do pogodzenia z normą ustawową bądź normą konstytucyjną.

Jak już wspomniano, w postanowieniu z 20 stycznia 1988 r. (U 1/87) TK nie uznał swojej właściwości w kwestii orzekania o zgodności uchwały z układami zbiorowymi pracy, stając na stanowisku, że nie są one aktami normatywnymi wydawanymi przez organy państwa w myśl ówczesnego art. 1 ustawy o TK z 1985 r. Podobnie w świetle art. 188 pkt 3 obowiązującej Konstytucji nie stanowią one „przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe”, a zatem nie podlegają kontroli TK, a w każdym razie w trybie kontroli abstrakcyjnej. Niewykluczone wydaje się bowiem objęcie zakresem kognicji TK układów zbiorowych pracy w trybie skargi konstytucyjnej (art. 79), a także pytań prawnych sądów (art. 193)⁸³. Oba te przepisy, posługując się autonomicznym względem art. 188 pojęciem „aktu normatywnego”, mogą stanowić podstawę kontroli aktów normatywnych niewymienionych w art. 188. Zostało to przesądzone w orzecznictwie TK, gdy idzie o możliwość kontroli w trybie skargi konstytucyjnej aktów prawa miejscowego oraz rozporządzeń unijnych. W stosunku do tych drugich doktryna nie wyklucza również możliwości kontroli konstytucyjności w wyniku skierowania do TK pytania prawnego sądu.

Możliwości badania przez TK układów zbiorowych pracy w obu powyższych trybach nie wyklucza fakt, iż akty te nie pochodzą od organów władzy publicznej, ale partnerów społecznych, skoro — jak stwierdził wyraźnie TK w przywołanym postanowieniu S 2/13 — mogą stanowić one podstawę ustalania praw i obowiązków stron.

Na rzecz objęcia układów zbiorowych pracy, jeśli uznać je za akty o charakterze powszechnie obowiązującym, przemawia także argument podnoszony w kontekście wątpliwości co do objęcia kognicją TK aktów prawa miejscowego oraz rozporządzeń unijnych. Idzie mianowicie o to, że żaden akt ustanawiający prawa i obowiązki nie powinien pozostawać poza zakresem kontroli trybunalskiej.

⁸¹ W. Sanetra, *Wykładnia przepisów układu zbiorowego pracy — problem ciągle aktualny*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 2007, nr 9, s. 10.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Tak również M. Seweryński, *op. cit.*, s. 83.

Układy zbiorowe pracy, nie będąc aktami pochodzącymi od terenowych organów władzy publicznej (art. 184), nie podlegają natomiast kontroli legalności ze strony sądów administracyjnych. Za niedopuszczalną w orzecznictwie Sądu Najwyższego została także uznana możliwość domagania się na drodze sądowej ustalenia nieważności układu zbiorowego pracy po dokonaniu rejestracji. W uchwale 7 sędziów z 23 maja 2001 r. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że droga sądowa o ustalenie nieważności zakładowego układu zbiorowego pracy po jego rejestracji jest niedopuszczalna. Tego rodzaju sprawa nie ma charakteru sprawy cywilnej, istnienie zaś tzw. obligacyjnej części układu zbiorowego nie pozwala na uznanie sporu o ustalenie jego nieważności za sprawę cywilną⁸⁴.

Przyjęciem, jak wspomniano wyżej, iż „ze względu na swoją treść i sposób powstania, układ zbiorowy bliższy jest źródłom prawa wymienionym w art. 87 Konstytucji niż umowie cywilnoprawnej”, SN uzasadnił niedopuszczalność ingerencji sądu w proces tworzenia układu zbiorowego poza granice wyznaczone w Kodeksie pracy (odwołanie do sądu od odmowy rejestracji układu przez uprawniony organ).

Ponadto osoba mająca interes prawny może w terminie 90 dni od dnia zarejestrowania układu wystąpić do organu, który go zarejestrował, z zastrzeżeniem, że został on zawarty z naruszeniem przepisów o zawieraniu układów zbiorowych pracy. W razie braku właściwej reakcji stron układu na zgłoszone nieprawidłowości, organ rejestrujący wykreśla układ z rejestru układów (art. 241¹¹ § 51–54).

Nie budzi natomiast wątpliwości, że uznanie układów zbiorowych pracy za przepisy (źródła) prawa pracy oznacza, że mogą one być objęte zakresem kontroli przestrzegania prawa, sprawowanej przez Państwową Inspekcję Pracy⁸⁵.

5. REJESTRACJA UKŁADU A WYMÓG OGŁOSZENIA AKTU NORMATYWNEGO W ŚWIETLE ART. 88 KONSTYTUCJI RP

Uznanie układu zbiorowego pracy za akt normatywny (a co więcej powszechnie obowiązujący) musi wiązać się także z koniecznością określenia sposobu i charakteru ogłoszenia tego aktu. Wprawdzie ogłoszenie jako warunek wejścia w życie art. 88 ust. 1 Konstytucji odnosi wprost tylko do ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, to jednak ust. 2 tego przepisu odsyła do ustawy w zakresie zasad i trybu ogłaszania aktów normatywnych. Z obu ustępów art. 88 wynika zatem generalna zasada ogłaszania aktów normatywnych „jako koniecznego warunku nabycia mocy powszechnie obowiązującej przez akt normatywny. Warunek ten odnosi się do wszystkich aktów normatywnych wymienionych w art. 87,

⁸⁴ Por. K. Baran, wskazujący, iż w przywołanej uchwale SN stanął na stanowisku, iż „[K]onstytucyjne prawo do sądu nie odnosi się do rozstrzygania sporów o ważności źródeł prawa”, *op. cit.*, s. 114.

⁸⁵ Tak M. Seweryński, *op. cit.*, s. 83.

spełniając [...] postulat jawności prawa i podstawową przesłankę znajomości prawa⁸⁶, a także do innych aktów normatywnych mających walor powszechnie obowiązujący, a pominiętych w art. 87, w tym także — naszym zdaniem — do układów zbiorowych pracy. Niewątpliwie, jak zauważa K. Działocha, „[P]rzedmiotem ustawy (ustaw), o której mowa w art. 88 ust. 2 są zasady i tryb ogłaszania wszystkich aktów normatywnych, a nie tylko tych aktów, których ogłaszanie jest warunkiem wejścia w życie, w szczególności wymienionych w ust. 1 tego artykułu. Określone ustawą zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych dotyczyć mogą zatem aktów, do których konstytucyjny obowiązek publikowania nie odnosi się, lecz których publikacja znajduje osobną podstawę w przepisie ustawy nakazującej publikację danego aktu czy w decyzji prawnej organu wydającego akt⁸⁷”.

Zgodzić się należy także, że termin „zasad” i „trybu” ogłaszania aktów normatywnych użyty w art. 88 ust. 2 Konstytucji nie jest precyzyjny i nie pozwala określić w sposób niebudzący wątpliwości materii, która ma być uregulowana w ustawie, do której przepis ten odsyła⁸⁸. Wieloznaczność tych pojęć ujawnia się także na tle sposobu i trybu ogłaszania układów zbiorowych pracy.

Nie podlega dyskusji, że „[U]stawa ani inny ustanowiony przez władzę publiczną akt prawa powszechnie obowiązującego nie może obowiązywać bez urzędowego opublikowania oznaczającego oficjalne przekazanie treści aktu jego adresatom⁸⁹”. Powstaje zatem pytanie, czym w przypadku układów zbiorowych pracy jest owo „oficjalne przekazanie treści aktu jego adresatom⁹⁰”.

Należy już w tym miejscu zauważyć, że ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁹¹ wskazuje, że zasady i tryb ogłaszania układów zbiorowych pracy określają odrębne ustawy (art. 1 ust. 2). Nie budzi więc wątpliwości, że układy te traktowane są jako źródła prawa (akty normatywne), które podlegają ogłoszeniu. Nie może być inaczej ze względu na wyraźną dyspozycję zawartą w treści Konstytucji RP. Oznacza to, że postanowienia układów (innych porozumień) nie mogą być uznane za obowiązujące bez zachowania procedury, w wyniku której zostaną podane do publicznej wiadomości⁹².

Aktem konkretyzującym, przynajmniej formalnie, zasady i tryb ogłaszania układów zbiorowych pracy jest Kodeks pracy, którego przepisy nie przewidują jed-

⁸⁶ K. Działocha, *Uwagi do art. 88*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 1.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 8.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 10 i tam powołana literatura.

⁸⁹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 443.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ T.j. Dz.U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zm.

⁹² Oczywiście spotykamy w praktyce przykłady aktów wewnętrznie obowiązujących, które nie podlegają obowiązkowi ogłoszenia. Są to akty niejawne, związane z ochroną bezpieczeństwa publicznego — np. art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1594 ze zm.), zgodnie z którym ogłoszeniu nie podlega zarządzenie, w którym minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, określi wykaz linii kolejowych o znaczeniu wyłącznie obronnym.

nak obowiązku ich publikacji w powszechnie dostępnym oficjalnym dzienniku urzędowym⁹³. Obowiązkami w zakresie zawiadomienia pracowników o wejściu układu w życie, o zmianach dotyczących układu oraz o wypowiedzeniu i rozwiązaniu układu, dostarczenia zakładowej organizacji związkowej niezbędnej liczby egzemplarzy układu, a także na żądanie pracownika udostępnienia do wglądu tekstu układu i wyjaśnienia jego treści został obciążony pracodawca (art. 241¹² § 1 k.p.), w praktyce zaś rozpowszechnienie układów zbiorowych pracy następuje najczęściej za pośrednictwem struktur związkowych⁹⁴. W tzw. obligacyjnej części układu strony, określając wzajemne zobowiązania przy stosowaniu układu, mogą w szczególności ustalić sposób publikacji układu i rozpowszechniania jego treści (art. 241¹ pkt 1).

Ponadto jak wspomniano, układy zbiorowe pracy podlegają co do zasady rejestracji (art. 241¹¹ k.p.) zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania w sprawie rejestracji układów zbiorowych pracy, prowadzenia rejestru układów i akt rejestrowych oraz wzorów klauzul rejestracyjnych i kart rejestrowych⁹⁵. W świetle art. 241¹¹ k.p. rejestracja układu ma zatem charakter obligatoryjny i jest warunkiem *sine qua non* jego wejścia w życie i obowiązywania⁹⁶. Układ zbiorowy wchodzi w życie w terminie w nim określonym, nie wcześniej jednak niż z dniem zarejestrowania (art. 241¹² § 1 k.p.). Dopiero z tą chwilą mocy wiążącej i materialnej skuteczności nabywają postanowienia o charakterze normatywnym⁹⁷.

Mając na względzie powyższe, powstaje szereg wątpliwości o charakterze konstytucyjnoprawnym. Po pierwsze, czy możliwe jest wprowadzenie przez strony ograniczeń w zakresie ustalenia sposobu publikacji układu i rozpowszechniania jego treści; pod drugie, jaki akt realizuje w istocie przywołane wyżej odesłanie zawarte w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych w zakresie określenia trybu podawania treści aktu do wiadomości, wzięwszy pod uwagę wskazane wyżej obowiązki pracodawcy określone w art. 241¹² § 2 k.p. Regulacja kodeksowa w tej materii jest wyjątkowo lakoniczna i pozostawia w zasadzie praktyce i doktrynie konkretyzację obowiązków „publikacyjnych” pracodawcy. Podkreśla się w szczególności, że obowiązku dostarczenia zakładowej organizacji związkowej niezbędnej liczby egzemplarzy układu ustawodawca nie ogranicza tylko do związku zawodowego będącego stroną układu, ale rozciąga go także na organizację związkową, która nie uczestniczyła w rokowaniach nad układem lub powstała już po zawarciu układu. W stosunku do tej ostatniej obowiązek dostarczenia odpowiedniej liczby egzemplarzy aktualizuje się z chwilą jej powstania⁹⁸.

⁹³ K.W. Baran, *op. cit.*, s. 108.

⁹⁴ Zwraca na to uwagę K.W. Baran, *ibidem*, s. 108.

⁹⁵ Dz.U. Nr 34, poz. 408.

⁹⁶ K.W. Baran, *op. cit.*, s. 111–112.

⁹⁷ G. Goździewicz, *op. cit.*, s. 70–71.

⁹⁸ J. Piątkowski, *Komentarz do art. 241(12) Kodeksu pracy*, <http://lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index>.

Wydaje się uzasadnione stwierdzenie, iż odesłanie do ustawowego określenia „zasad” i „trybu” publikacji układów zbiorowych pracy nie zostało zrealizowane w sposób w pełni zadowalający, choć z drugiej strony ze względu na specyfikę aktów o charakterze konsensualnym (powstających w trybie negocjacji stron) znaczną swobodę należy pozostawić stronom. Daje temu zresztą wyraz art. 241¹ k.p., stanowiąc, jak wspomniano, że strony, określając wzajemne zobowiązania przy stosowaniu układu, mogą w szczególności ustalić sposób publikacji układu i rozpowszechniania jego treści.

Jak podkreśla J. Piątkowski, ustawa nie precyzuje w szczególności znaczenia terminu „niezbędna liczba” egzemplarzy układu. „Jeśli układ nie zawiera w tym zakresie regulacji, należy przyjąć, że ta kwestia należy do uzgodnień pracodawcy i danej organizacji związkowej, przy czym związek zawodowy, zgłaszając potrzebę posiadania odpowiedniej liczby egzemplarzy układu, powinien kierować się umiarem, mając na uwadze ustawowe kryterium »niezbędności«, które ustawodawca odnosi do liczby egzemplarzy układu”⁹⁹.

Zasadnicza wątpliwość dotyczy jednak tego, że — jak wspomniano — w przepisach Kodeksu pracy przewidziano obowiązek rejestracji układu (układów), a nie jego publikacji, co już samo w sobie może budzić wątpliwości, czy rzeczywiście akty te podawane są do publicznej wiadomości. O tym, że problemy te nie są jedynie teoretyczne, świadczy praktyka występowania z wnioskami o udostępnienie układów zbiorowych pracy, kierowanych do okręgowych inspektoratów pracy, rejestrujących zakładowe układy zbiorowe. Ponadzakładowe układy zbiorowe rejestruje natomiast minister właściwy do spraw pracy.

Nie budzi wątpliwości, że z punktu widzenia art. 61 Konstytucji RP¹⁰⁰ informacją publiczną, której udostępnienie następować będzie wprost na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.)¹⁰¹ jest informacja o samym rejestrze oraz jego elementach składowych. W takim ujęciu pytanie o liczbę układów, o to, czy układ X zawarty został w Y i pomiędzy jakimi stronami — jest żądaniem udostępnienia informacji publicznej, która musi zostać udostępniona na podstawie u.d.i.p. (ustnie, pisemnie, elektronicznie itd.).

Odrębną kwestią jest natomiast żądanie udostępnienia treści konkretnego (konkretnych) układu, w tym również pytanie, czy takie żądanie musi opierać się na podstawie u.d.i.p., czy też akty te z mocy art. 88 ust. 1 Konstytucji muszą mieć charakter jawny i powszechnie dostępny. W takim przypadku konieczne jest określenie znaczenia § 12 wskazanego wyżej Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 4 kwietnia 2001 r., zgodnie z którym „Karty rejestrowe, zbiór układów oraz akta rejestrowe nie mogą być wyносzone poza miejsce ich przechowywania i przeglądane bez nadzoru upoważnionego pracownika”.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Zob. szerzej, M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentu*, Wrocław 2013, s. 27 i n.

¹⁰¹ Ustawa z 6 września 2001 r., t.j. Dz.U. z 2014, poz. 782 ze zm.

Należy zaznaczyć, że rozporządzenie to zostało przyjęte po wejściu w życie Konstytucji RP, ale jeszcze przed uchwaleniem (i oczywiście wejściem w życie) u.d.i.p. W zasadzie jego istota sprowadza się do zabezpieczenia integralności (kompletności), trwałości i oryginalności kart rejestrowych, zbioru i akt. Z tego też powodu nie można ich wnosić poza miejsce przechowywania i nie można ich przeglądać bez nadzoru upoważnionego pracownika. Przepis ten w zasadzie nie kształtuje klasycznej procedury dostępu do informacji, a na pewno nie w tym celu został przyjęty i wprowadzony do rozporządzenia.

Nie zmienia to jednak faktu, że kształtuje odrębną od określonej w u.d.i.p. zasadę (ale nie procedurę) udostępnienia wskazanych w tym przepisie dokumentów (udostępnienie na miejscu przez wgląd do dokumentu). Jednocześnie nie wprowadza ograniczenia podmiotowego, a w szczególności nie uzależnia przeglądania takiego zbioru od konieczności wykazania interesu prawnego i/lub faktycznego. Generalnie nie określa też trybu udostępniania takiej informacji. Jego wykorzystanie jako odrębnego od procedury udostępnienia informacji publicznej byłoby możliwe wtedy, gdyby na szczeblu regulacji prawa powszechnie obowiązującego (co najmniej rozporządzenia) zdefiniowana została konkretna procedura wnioskowa i towarzyszące jej elementy składowe (terminy, sposób, forma itd.). Obecnie takiej konkretyzacji brakuje, co w istotny sposób osłabia możliwość uznania przepisów przywołanego wyżej Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 4 kwietnia 2001 r. za przepisy kształtujące odrębne zasady i tryb udostępniania informacji publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 u.d.i.p.

Z tego też powodu układy zbiorowe pracy bez wątpienia są informacjami publicznymi i nie mogą być inaczej traktowane. Nie zmienia tego okoliczność, że zawierane są przez podmioty niepubliczne. Z uwagi na fakt, iż stanowią one źródło prawa, muszą być udostępniane na podstawie u.d.i.p.¹⁰², tym bardziej że nie podlegają upublicznieniu na takich samych zasadach jak inne akty prawa powszechnie obowiązującego. Zmiana tego stanu rzeczy możliwa byłaby w razie nowelizacji przepisów przedmiotowego rozporządzenia, w wyniku której obok ogólnej formuły sformułowane zostałyby odrębne przepisy dotyczące zasad i trybu (procedury) udostępniania (wglądu) tego rodzaju dokumentów.

Jednocześnie podkreślić trzeba, że żaden obowiązujący przepis ustawowy nie wprowadza tajemnicy rejestru układów zbiorowych pracy (bądź innego ograniczenia dostępności). Istnienie takiego przepisu byłoby natomiast podstawą do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. Jednocześnie należy zaznaczyć, że nowelizacja rozporządzenia nie mogłaby wprowadzić ograniczenia w zakresie publicznego charakteru postanowień takiego aktu. Tego rodzaju rozwiązanie byłoby bowiem sprzeczne z treścią art. 88 ust. 1 Konstytucji. Trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której akty takie uznawane

¹⁰² Por. sprawę udostępnienia układu — wyrok WSA w Gliwicach z 11 października 2012 r., IV SAB/GI 111/12.

byłyby za źródła prawa, a jednocześnie możliwe byłoby odstępianie od bezwzględ-
nego wymogu ogłoszenia układów zbiorowych jako warunku ich wejścia w życie.

Zastrzeżenie, że „Zgodnie z § 12 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania w sprawie rejestracji układów zbiorowych pracy, prowadzenia rejestru układów i akt rejestrowych oraz wzorów klauzul rejestracyjnych i kart rejestrowych¹⁰³ — możliwe jest przeglądanie treści ponadzakładowych układów zbiorowych pracy w miejscu ich przechowywania pod nadzorem upoważnionego pracownika” — znajdujące się na stronie ministerstwa <http://www.dialog.gov.pl/ponadzakladowe-uklady-zbiorowe-pracy/> — ma charakter wyłącznie „instrukcyjny”. Wprowadzenie podobnego na poziomie okręgowych inspektoratów być może będzie się mogło ostać do pierwszej skargi do WSA.

Należy wreszcie zauważyć, że z treści obowiązującego § 12 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 kwietnia 2001 r. nie można wyprowadzić żadnych ograniczeń podmiotowych i przedmiotowych w zakresie zapoznania się z treścią układów zbiorowych pracy.

W kontekście zasygnalizowanych tutaj wątpliwości związanych z trybem ogłaszania układów zbiorowych warto przypomnieć rozwiązanie przewidziane w tej materii w Rozporządzeniu z 31 maja 1937 r.¹⁰⁴ Ministra Opieki Społecznej wydanym w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o wykazie aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w „Zbiorze Układów Zbiorowych Pracy”. Ogłaszano w nim mianowicie: „układy zbiorowe pracy i orzeczenia rozjemcze z mocą powszechnie obowiązującą oraz związane z tymi aktami zarządzenia i obwieszczenia [...]” — § 1.

6. PODSUMOWANIE

W świetle tego, co zostało powiedziane, mimo niekwestionowanej, choć zarazem w polskiej praktyce ograniczonej jeszcze roli układów zbiorowych w sferze stosunków pracy¹⁰⁵, wiele kwestii — począwszy od ich charakteru prawnego, trybu i zakresu kontroli konstytucyjności i legalności po sposób publikacji — budzi wątpliwości. W ich wyjaśnieniu nie pomagają także niezwykle enigmatyczne wy-

¹⁰³ Dz.U. z dnia 20 kwietnia 2001 r.

¹⁰⁴ Dz.U. 37.40.320. Akt ten obowiązywał do 1 stycznia 1975 r.

¹⁰⁵ Statystyki pokazują jednak, że rośnie liczba wniosków o rejestrację zakładowych układów zbiorowych pracy. W 2013 r. do Państwowej Inspekcji Pracy wpłynęły 152 wnioski o rejestrację. Podczas gdy w 2012 r. było ich 115, zarejestrowano zaś 109 układów, które objęły ogółem ponad 43,8 tys. pracowników RP: *Pracodawcy RP: mniej Kodeksu pracy, więcej układów zbiorowych*, Gazeta Wyborcza z 3 listopada 2014 r., http://wyborcza.pl/1,91446,16908136,Pracodawcy_RP_mniej_Kodeksu_pracy_wiecej_ukladow.html.

powiedzi TK w tej materii. Tymczasem co najmniej dwie okoliczności przemawiają za wprowadzeniem w tym obszarze większej jasności.

Po pierwsze, są to postulaty pracodawców (wspieranych przez ministerstwo pracy) wzmocnienia, wzorem innych państw, znaczenia układów zbiorowych pracy w zakresie kształtowania stosunków pracy i ograniczenia roli Kodeksu pracy do niezbędnego minimum. Jako wzór podaje się doświadczenia niemieckie w tej dziedzinie, które pokazują, że układy zbiorowe i porozumienia z radami zakładowymi są podstawą regulacji stosunków pracy¹⁰⁶.

Po drugie, precyzyjne określenie charakteru normatywnego układów zbiorowych byłoby pożądane, gdyby za L. Florkiem uznać je za możliwy (także w warunkach polskich) instrument w zakresie implementacji dyrektyw unijnych¹⁰⁷. Na podstawie art. 153 ust. 3 TFUE państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym, na ich wspólne żądanie, wykonanie dyrektyw. „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 przetransponowana lub wykonana, partnerzy społeczni przyjęli niezbędne środki w drodze porozumienia”.

Układ zbiorowy pracy może zatem zastąpić ustawę pod warunkiem osiągnięcia celów określonych w dyrektywie. W przeciwnym razie powraca rola ustaw jako instrumentu implementacji¹⁰⁸. Warunkiem jest jednak powszechnie obowiązujący charakter układów, które „powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa na danym obszarze geograficznym, w danym zawodzie lub przemyśle, a jeżeli nie jest to możliwe — przez przedsiębiorstwa podobne, lub układy zawarte przez najbardziej reprezentatywne w skali kraju organizacje przedstawicieli pracodawców i pracowników i są stosowane na całym terytorium kraju”¹⁰⁹.

Wprawdzie cytowany Autor jest raczej pesymistą w zakresie szerokiego wykorzystywania (wzorem Danii i Szwecji, gdzie są zawierane układy o charakterze powszechnie obowiązującym) układów zbiorowych do implementacji dyrektyw ze względu na niski poziom tzw. uwiąznowienia w Polsce, a także brak realnych szans na zawarcie układu obejmującego wszystkich pracowników lub pracowników danej branży¹¹⁰. Gdyby jednak postulaty upowszechnienia układów zbiorowych, o których wspomniano, oraz wzrost liczby rejestrowanych układów zna-

¹⁰⁶ Od 1949 do 2006 r. w RFN zawarto ponad 36 tys. takich układów. W samym 2011 r. zawarto 3,5 tys. układów w firmach i ponad 2,2 tys. z organizacjami pracodawców, za: *ibidem*.

¹⁰⁷ L. Florek, *Znaczenie układów...*, s. 6.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ Por. art. 3 ust. 8 dyrektywy 96/71 dotyczącej warunków zatrudnienia pracowników delegowanych z innego państwa członkowskiego, *ibidem*.

¹¹⁰ Implementacyjna rola układu mogłaby się w takim przypadku odnosić, zdaniem L. Florka, do dyrektyw o czasie pracy w transporcie lądowym, morskim czy powietrznym”, *ibidem*, s. 6–7.

lazły odzew wśród partnerów społecznych, nie można wykluczyć przyjęcia ustawowego i układowego modelu implementacji dyrektyw unijnych.

COLLECTIVE BARGAINING AGREEMENTS AS
A SOURCE OF UNIVERSALLY BINDING LAW
— CONSTITUTIONAL LEGAL DILEMMAS

Summary

The subject of the considerations made in this study is the issue, not well-discussed yet in the literature of constitutional law, of the nature of collective bargaining agreements law as a source of law in the sense adopted in the Constitution. The paper presents the arguments in favour of the thesis according to which those acts (collective bargaining agreements) should be considered as a source of universally binding law. At the same time the authors present the opposite views, combining their arguments with a thorough discussion on the judiciary of the Constitutional Court, Supreme Court and administrative courts.