

Lucyna Rutkowska

Pluralizm związkowy a prawo międzynarodowe i krajowe

Palestra 33/8-10(380-382), 39-51

1989

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

LUCYNA RUTKOWSKA

PLURALIZM ZWIĄZKOWY A PRAWO MIĘDZYNARODOWE I KRAJOWE

Przedmiotem artykułu jest problem skuteczności umów międzynarodowych w porządku krajowym na tle obowiązywania zasady pluralizmu związkowego. Przy pisaniu artykułu wykorzystano wyłącznie literaturę polską.

Pomimo istniejących wątpliwości i sporów na temat prawnej pozycji umów międzynarodowych z dziedziny praw człowieka w polskim porządku prawnym wytworzyła się obecnie ciekawa sytuacja. Sąd Najwyższy, rozpatrując problem pluralizmu związkowego na tle przepisu ust. 3 art. 60 ustawy o związkach zawodowych,¹ stanął na stanowisku, że rejestracji związku zawodowego sąd dokonuje na podstawie przepisów ustawy o związkach zawodowych z wyłączeniem norm konwencji ratyfikowanych przez PRL.² Zdaniem Sądu Najwyższego ratyfikacja umów międzynarodowych przez Radę Państwa i ogłoszenie w Dzienniku Ustaw nie jest aktem ich transformacji do prawa wewnętrznego, a jedynie zobowiązaniem do takiej transformacji, która należy do kompetencji Sejmu. W konsekwencji normy prawa międzynarodowego obowiązywałyby i wiązałyby sądy wyłącznie w wyniku transformacji dokonanej przez Sejm. Sąd Najwyższy powiedział wprost, że w związku z tym ewentualna sprzeczność między prawem krajowym a międzynarodowym jest bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Natomiast Trybunał Konstytucyjny w sprawie wynikłej na tle stosowania konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa bez względu na różnice płci zrobił krok naprzód: powołał się na akty prawa międzynarodowego i wyraził pogląd, że umowy międzynarodowe należy traktować jako ważny materiał pomocniczy w procesie wykładni obowiązującego prawa.³ Nasuwa się pytanie, czy nie można pójść jeszcze dalej. Prawa i wolności mają dla obywateli znaczenie fundamentalne, obejmują wszystkie sfery aktywności człowieka: obywatelską, polityczną, gospodarczą, społeczną, kulturalną. O szczególnej do-

¹ Ustawa z dnia 3.X.1982 r. o związkach zawodowych (tekst jednolity: Dz. U z 1985 r. Nr 54, poz. 277), powoływana dalej w skrócie jako „ustawa”.

² Postanowienie SN z dnia 25.VIII.1987 r. I PRZ 8/87, opublikowane w OSNCP 1987, nr 12, poz. 199.

³ Diariusz Sejmowy nr 3 z 1987 r. Patrz także: glosa Romana Wieruszewskiego w PiP z 1987 r., nr 10, s. 175.

niomości prawa do zrzeszania się, także w związki zawodowe, nie ma tu potrzeby pisać. Powrót Polski do społeczności międzynarodowej jako wiarygodnego partnera w różnorodnych dziedzinach stosunków międzynarodowych byłby może łatwiejszy, gdyby ze swej strony Państwo nasze wykazało, że czuje się związane z tą społecznością w codziennej praktyce swego działania także na polu praw człowieka.

I. Problem skuteczności norm prawa międzynarodowego w prawie krajowym powstaje w praktyce w sytuacji, w której zachodzi sprzeczność pomiędzy tymi normami a normą krajową.⁴ Punktem wyjścia do niniejszych rozważań musi być zatem ocena, czy w konkretnej sprawie dotyczącej pluralizmu związkowego rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy istnieje sprzeczność pomiędzy normami prawa międzynarodowego a normą krajową. Badaniu podlega ust. 3 art. 60 ustawy o związkach zawodowych w porównaniu z: art. 2—8 Konwencji nr 87 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych,⁵ art. 22 i 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych⁶ i art. 8 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych.⁷

Przepisy ustawy o związkach zawodowych wprowadzają zasadę pluralizmu związkowego, tj. prawo swobodnego tworzenia związków zawodowych bez ograniczeń ilościowych i jakościowych.⁸ Związki zawodowe w myśl przepisów ustawy są samorządne i samodzielne, określają cele i programy swojego działania, uchwalają statuty i określają struktury organizacyjne. W art. 2 ust. 3 ustawy mówi się o równouprawnieniu wszystkich związków zawo-

⁴ Problem skuteczności norm prawa międzynarodowego w prawie krajowym pojawił się w pełni w ostatnich latach na tle obowiązywania podstawowych zasad prawa karnego: *lex retro non agit* i *nullum crimen sine lege*. Por. w tej kwestii: Janusz Kochanowski i Tadeusz de Virion: Glosa do wyroku SN z 1.III.1982 r., V KRN 50/82, PiP 1982, nr 9, s. 148—191; Stanisław Mauer: Uwagi na temat glosy Janusza Kochanowskiego i Tadeusza de Viriona, PiP 1983, nr 1, s. 106—107; Janusz Kochanowski, Tadeusz de Virion: Zagadnienie świadomości bezprawności a odpowiedzialność z dekretu o stanie wojennym, PiP 1983, nr 3, s. 99; Zofia Wasik, Zbigniew Witkowski: O potrzebie konstytucjonalizacji zasady *lex retro non agit*, PiP 1984, nr 11, s. 48—50; Wojciech Błaszczuk, Jan Gałster: *Lex retro non agit* czy *nullum crimen sine lege anteriori*, PiP 1985, nr 4, s. 107—109; Wywiad Jerzego Szczęsnego z drem Piotrem Daranowskim: Skuteczności umowy międzynarodowej, Paestra 1984, nr 2, s. 55—60.

⁵ Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125 z załącznikiem.

⁶ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 z załącznikami.

⁷ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169 z załącznikiem.

⁸ Art. 1 ust. 1 i 2 oraz art. 10 i art. 11 ustawy o związkach zawodowych.

dowych. Natomiast ust. 3 art. 60 ustawy zawiera czasowe ograniczenie dopuszczalności działania w jednym zakładzie pracy więcej niż jednej organizacji związkowej, przy czym czas działania tego ograniczenia nie został określony.

Wolność związkowa regulowana jest w prawie międzynarodowym, począwszy od uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10.XII.1948 roku, która w art. XX stwierdza, że każdy człowiek ma prawo do wolności zrzeszania się, stowarzyszenia i spokojnych zgromadzeń. Konwencja nr 87 MOP, dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyznaje w art. 2 prawo do tworzenia organizacji związkowych według swego uznania i opracowania statutów, a organy rejestrowe nie mogą uzależniać uzyskania osobowości prawnej od takich warunków, które by ograniczały stosowanie postanowień art. 2, 3, 4 Konwencji, ustalających podstawowe zasady wolności związkowej (art. 7 Konwencji). Art. 8 ust. 2 Konwencji zawiera zasadę, że ustawodawstwo krajowe nie powinno naruszać gwarancji przewidzianych w Konwencji ani być tak stosowane, aby naruszało te gwarancje. Przepis art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych gwarantuje prawo swobodnego zrzeszania się pracowników w związku zawodowe w celu ochrony swych interesów. Ustęp 2 tego artykułu przewiduje możliwość ustawowego stosowania ograniczeń w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób, które to ograniczenia muszą być ponadto konieczne w demokratycznym państwie. Ograniczenia te nie mogą jednak naruszać gwarancji przewidzianych w Konwencji nr 87 MOP (ust. 3 art. 22), co oznacza, że są od niej słabsze. Podobnie stanowi również Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych w art. 8, według którego państwa-strony tego Paktu zobowiązują się zapewnić każdemu prawo tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich według swego wyboru oraz prawo ich swobodnego funkcjonowania bez żadnych innych ograniczeń ustawowych, niezbędnych w demokratycznym społeczeństwie dla bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego bądź dla ochrony praw i swobód innych. Ograniczenia te nie mogą naruszać gwarancji przewidzianych w Konwencji nr 87 MOP (ust. 3 art. 8), co oznacza, że również i one są od niej słabsze. Badając zatem każde ograniczenie, trzeba się zastanowić, czy jest ono konieczne w demokratycznym państwie i czy nie narusza gwarancji zawartych w Konwencji nr 87 MOP. Dopiero jednoczesne spełnienie tych obydwu warunków przesądza o tym, że ograniczenie zostało dokonane *lege artis*. Warunek konieczności jest spełniony, jeżeli bez danego ograniczenia w działalności związ-

kowej państwo demokratyczne nie mogłoby funkcjonować (element stałości, fundamentalności).

Jeżeli zatem ustawa o związkach zawodowych wprowadza — jako stałą — zasadę pluralizmu związkowego, to czasowe ograniczenie jej działania nie spełnia warunku konieczności w demokratycznym państwie, natomiast jest w istocie zawieszeniem stosowania zobowiązania dokonany wbrew art. 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych i narusza gwarancje zawarte w Konwencji nr 87 MOP, która przewiduje, jak napisano wyżej, prawo do swobodnego zrzeszania się pracowników według ich uznania. Zasada ta nie może doznawać żadnych ograniczeń z mocy ust. 3 art. 22 i ust. 3 art. 8 Paktów.

Żeby lepiej zrozumieć fundamentalny charakter prawa do swobodnego zrzeszania się, trzeba przywołać klauzulę wstępu do konwencji nr 87 MOP. Przyjmuje ona, za wstępem do konstytucji MOP, że uznanie zasady wolności związkowej jest jednym ze środków mogących polepszyć położenie pracowników i zapewnić pokój i że pokój powszechny i trwały może być zbudowany jedynie na zasadach sprawiedliwości społecznej. Konwencja powołuje się również na Deklarację Filadelfijską z 10.V.1944 r. (dotyczącą celów i zadań MOP), która stwierdza, że wolność wypowiedzania się i zrzeszania jest niezbędnym warunkiem trwałego postępu.

† Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić istnienie sprzeczności pomiędzy omówionymi normami międzynarodowymi a ust. 3 art. 60 ustawy o związkach zawodowych. Stajemy wobec problemu określonego na początku. Sprowadza się on do tego, w jaki sposób w krajowym porządku prawnym powstają uprawnienia dla obywateli i ich grup wyłącznie na podstawie norm prawa międzynarodowego bez oparcia w ustawie i niezależnie od niej. Konstytucja PRL milczy na ten temat, stanowiąc jedynie w art. 30 ust. 1 pkt 8, że Rada Państwa ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe. Do rozwiązania są tu trzy podstawowe kwestie:

1. obowiązywania normy traktatowej (*ex proprio vigore*),
 2. wykonalności normy traktatowej (normy o charakterze samogzekwującym się),
 3. usuwanie kolizji między normą międzynarodową a normą krajową (prymat prawa międzynarodowego).
1. Obowiązywanie norm prawa międzynarodowego *ex proprio vigore* jest już obecnie szeroko przyjmowane w doktrynie, jeżeli umowa międzynarodowa została ratyfikowana przez Radę Państwa i należyćie ogłoszona w Dzienniku Ustaw.⁹ Zdecydowanym rze-

⁹ Zob. na przykład: Stefan Rozmaryn: Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, PWN, Warszawa 1964, s. 319—347; Krzysztof Skubiszewski: Prawa jed-

cznikiem tej koncepcji *był Stefan Rozmaryn, który opierał ją na konstytucyjnym ustaleniu kompetencji do zawierania i wypowiedzania umów międzynarodowych przyznanej przez Konstytucję PRL Radzie Państwa,¹⁰ i to wyjaśnienie wspiera stanowisko o obowiązaniu normy międzynarodowej *ex proprio vigore* do dziś. Słusznie podniesiono w nauce,¹¹ że obecnie straciły na znaczeniu i ostrości podziału tradycyjne koncepcje dualizmu i monizmu, gdyż powstanie organizacji międzynarodowych wpłynęło na zachwianie stabilności podziału na funkcję zewnętrzną i wewnętrzną państwa. Zawierane są bowiem dwie grupy umów międzynarodowych: jedna, która tworzy prawa i obowiązki głównie dla rządów państw-stron w ich stosunkach z innymi państwami (np. umowy militarne, układy sojusznicze, pakt o nieagresji i inne), nie podlegające prawu krajowemu, i druga, która tworzy uprawnienia dla obywateli w ich stosunkach z państwem-stroną umowy międzynarodowej, tj. w materii podlegającej również, a do niedawna wyłącznie, prawu krajowemu. Do tej drugiej grupy zaliczają się przede wszystkim umowy międzynarodowe dotyczące praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturalnych. Wspólną cechą charakterystyczną dla tych umów międzynarodowych, mającą doniosłe znaczenie dla omawianego zagadnienia, jest to, że wymienione w nich uprawnienia zostały uznane przez państwa-strony za prawa naturalne wynikające z przyrodzonej godności istoty ludzkiej i że ochrona tych wartości przez społeczność międzynarodową jest

nostki, umowy międzynarodowe i porządek prawny PRL, PiP 1981, nr 7, s. 9 i nast.; tenże: Stosowanie i przestrzeganie prawa międzynarodowego w państwie, PiP 1984, nr 9, s. 18—25; Wiesław Daszkiewicz: Taktyka kryminalistyczna a gwarancje procesowe jednostki i prawa obywatelskie, PiP 1985, nr 3, s. 35 i nast.; Andrzej Chobot: Skuteczność konwencji MOP w polskim prawie pracy, RPEiS 1983, nr 4, s. 1—25; Tadeusz Zieliński: Prawo pracy — Zarys systemu, część III, s. 308, PWN, Warszawa—Kraków 1986; tenże: Glosa do postanowienia SN z dnia 25.VIII.1987 r., I PRZ 8/87, Palestra 1988, nr 6, s. 99—101 i powołana tam literatura; Ludwik Gelberg: Umowy międzynarodowe jako źródło prawa PRL, „Sprawy Międzynarodowe” 1966, nr 5, s. 31—52; tenże: Umowy międzynarodowe w systemie prawnym PRL, Nowe Prawo 1974, nr 1, s. 15—17; Michał Seweryński: Konwencje MOP ratyfikowane przez Polskę, wyd. CRZZ, Warszawa 1983, s. 26; Wywiad Jerzego Szczęsnego z drem Piotrem Daranowskim: op. cit. i powołani tam autorzy; Andrzej Szmyt: Właściwość Trybunału Konstytucyjnego, Nowe Prawo 1986, nr 2, s. 20.

¹⁰ Stefan Rozmaryn: op. cit.

¹¹ Ludwik Gelberg: Umowy międzynarodowe jako źródło prawa PRL, jw., s. 31—52; Andrzej Chobot: op. cit.; Jan Białocerkiewicz: Wpływ Międzynarodowej Organizacji Pracy na ujednoczenie prawa pracy, UMK, Toruń 1981, s. 9—10 i 141 i nast.

wyrazem dążenia do uniezależniania prawa od arbitralności państw, zrodzonego z doświadczeń okresu 1939—1945.

W tej sytuacji trudno uznać stanowisko Sądu Najwyższego wypowiedziane w duchu czystego dualizmu za przekonywające. Pytanie o moc obowiązującą omawianych norm prawa międzynarodowego ma znaczenie ze względu na przepis art. 62 Konstytucji PRL, który stanowi, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom. Stwierdzenie, że norma prawa międzynarodowego obowiązuje *ex proprio vigore* (z mocy własnej) oznacza, że została wprowadzona do krajowego porządku prawnego i że należy ją traktować tak jak ustawę, a co za tym idzie — wiąże ona sądy. Sąd Najwyższy rozpatrywał tę kwestię wyłącznie z punktu widzenia instytucji transformacji i zajął stanowisko, że ratyfikacja umowy międzynarodowej przez Radę Państwa nie jest aktem transformacji zawartych w niej norm do prawa krajowego, a jedynie zobowiązaniem do takiej transformacji, która należy już do kompetencji Sejmu. W związku z tym, zdaniem Sądu Najwyższego, ratyfikowane umowy międzynarodowe nie zostały wprowadzone do prawa wewnętrznego i nie wiążą sądów.

Wobec tego wypada przypomnieć, że wprowadzenie normy prawa międzynarodowego do krajowego porządku prawnego może się odbywać w różny sposób: metodami recepcyjnymi, nierecepcyjnymi (tu mieści się obowiązywanie *ex proprio vigore*), wreszcie za pomocą transformacji (zwykłej lub generalnej).¹² Są autorzy, którzy uważają, że ogłoszenie umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Radę Państwa w Dzienniku Ustaw PRL stanowi transformację, dzięki której ogłoszona umowa staje się częścią polskiego prawa wewnętrznego i może być stosowana przez sądy. Jest to tzw. transformacja zwyczajna.¹³ Także więc i z tego punktu widzenia stanowisko Sądu Najwyższego ma słabe strony, zwłaszcza że Konstytucja PRL w żadnym ze swych przepisów nie przekazuje Sejmowi wyłącznej kompetencji do transformacji norm prawa międzynarodowego.

Jeśli chodzi o dotychczasową praktykę, to zaledwie w kilku wypadkach sądy powołały się wprost na umowy międzynarodowe. Postanowieniem z dnia 10.XI.1980 r. Sąd Najwyższy zarejestrował ZZZZ „Solidarność” na podstawie statutu uzupełnionego m.in. Konwencjami nr 87 i 89 MOP. Postanowieniem z dnia 29.X.1980 r.

¹² Krzysztof Skubiszewski: Stosowanie i przestrzeganie (...), jw. i powołana tam literatura.

¹³ Alfons Klafkowski: Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 1981, PWN, s. 98 oraz Gwidon Rysiak(w): Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych, Warszawa 1976, s. 368.

Sąd Wojewódzki w Warszawie odmówił rejestracji 3 organizacji rolniczych jako związków zawodowych, wskazując na konkretne normy Konwencji nr 11 MOP (cytowanej jako nr 4) oraz Konwencji nr 87 i 89 MOP.¹⁴ W sprawach tych sądy, powołując się bezpośrednio na normy prawa międzynarodowego, uważały, że umowy międzynarodowe obowiązują *ex proprio vigore*.

2. Problem praktycznej wykonalności powoływanych norm prawa międzynarodowego nie nastręcza trudności. Jak pisze Krzysztof Skubiszewski, „prawomiędzynarodowa norma samodiałająca (self-executing) to norma, która została włączona do krajowego porządku z takim skutkiem, że jej wykonanie w państwie nie zależy już od krajowego prawodawstwa, a która jednocześnie jest tak sformułowana, iż nadaje się do stosowania i przestrzegania w państwie”.¹⁵ Normy Paktów oraz Konwencji MOP nadają się do bezpośredniego stosowania przez sądy (chyba że sam Pakt przewiduje wyraźnie konieczność wprowadzenia ustawodawstwa wykonawczego, np. art. 20 MP Praw Obywatelskich i Politycznych).¹⁶ Powołane Pakty i Konwencja nr 87 MOP stanowią wręcz wzorcowe przykłady norm samoegzekwujących się.

3. Pozostaje do omówienia problem sposobu usunięcia kolizji normy krajowej z normą międzynarodową. W prawie międzynarodowym obowiązuje akceptowana powszechnie norma zwyczajowa polegająca na obowiązku dostosowania wewnętrznego porządku prawnego do wiążących zobowiązań międzynarodowych. To jest zasada nie kwestionowana przez społeczność międzynarodową i uznawana przez wszystkie państwa i oznacza priorytet norm traktatowych wyrażający się w zakazie powoływania się na odmienne prawo wewnętrzne w celu uniknięcia lub zwolnienia się z zobowiązań międzynarodowych. Zasady powyższe wywodzą się z art. 26 i 27 prawa traktatów z dnia 23.V.1969 r. Konsekwencje podejmowanych zobowiązań międzynarodowych są takie, że sąd nie może pozostać obojętny na normy międzynarodowe i musi je uwzględnić w swojej działalności. Polega to na zastosowaniu sankcji bezskuteczności normy krajowej pozostającej w konflikcie z normami konwencyjnymi.¹⁷ Na podstawie przepisu art. 62 Konstytucji PRL

¹⁴ Za Krzysztofem Skubiszewskim (Prawa jednostki (...), op. cit., s. 9—10, w przypisie 2) Sąd Wojewódzki w Olsztynie w wyroku z dnia 8.VI.1982 r. II k. 78/82 powołał się na Pakty, wyrok ten jednak się nie ostał.

¹⁵ Krzysztof Skubiszewski: Stosowanie i przestrzeganie (...) op. cit., s. 21.

¹⁶ Krzysztof Skubiszewski: op. cit., (przyp. 15), s. 25; tenże: Prawa jednostki (...), op. cit., s. 21; Jan Białocerkiewicz: op. cit., s. 143 i n.; Wiesław Daszkiewicz: op. cit.; Andrzej Chobot: op. cit.

¹⁷ Por. wywiad Jerzego Szczęsnego z drem Piotrem Daranowskim: op. cit.; Tadeusz Zieliński: Prawo pracy (...), op. cit., s. 308.

statuującej niezawisłość sędziowską i podległość sędziów tylko ustawom sąd ma obowiązek dokonać oceny konkurujących ze sobą norm prawnych i oprzeć się na normie obowiązującej skutecznie.

Powstaje tu trudne pytanie, jak rozstrzygać kolizje między normą prawa międzynarodowego a normą krajową przy założeniu, że wprowadzoną do krajowego porządku prawnego normę międzynarodową należy traktować jak ustawę. Chodzi o stosowanie takich dyrektyw, jak np. *lex posterior derogat legi priori*, *lex specialis derogat legi generali* i innych. Czy w omawianej sprawie miałyby ewentualnie zastosowanie zasada *lex posterior derogat legi priori* ze względu na to, że nie ograniczony w czasie zakaz z ust. 3 art. 60 ustawy o związkach zawodowych został wprowadzony do ustawy dopiero nowelą z 1985 r?¹⁸

Stefan Rozmaryn wprost odrzuca stosowanie zasad *lex posterior derogat legi priori* i *lex specialis derogat legi generali*, opierając się na konstytucyjnym uregulowaniu kompetencji w sprawach umów międzynarodowych. Punktem odniesienia jest dla niego zachowanie mocy normy międzynarodowej w sferze prawa międzynarodowego, co przesądza o skuteczności tej normy w stosunkach wewnętrznych.¹⁹ Przychylając się do tej argumentacji, należałoby odwołać się także do formuł ratyfikacyjnych omawianych umów międzynarodowych.

Warto tu przypomnieć, że ratyfikacja umowy międzynarodowej ma ogromne znaczenie. Państwo, ratyfikując umowę międzynarodową, podejmuje dwojakiego rodzaju zobowiązanie: wyraża zgodę na związanie się umową międzynarodową, przez co ją ostatecznie zatwierdza (w formie aktu międzynarodowego), oraz zaciąga zobowiązanie o skutkach wewnątrz krajowych, że godzi się stosować ją w stosunkach wewnętrznych. Formuły ratyfikacyjne omawianych umów międzynarodowych zawierają przyrzeczenie niezmiennego zachowywania umowy międzynarodowej. Ma ono takie znaczenie, że umowa międzynarodowa, choćby była sprzeczna z nową ustawą, nadal jest skuteczna w stosunkach wewnętrznych, i to tak długo, dopóki nie utraci swej mocy w stosunkach międzynarodowych. Oznacza to odrzucenie zasady *lex posterior derogat legi priori* do rozwiązywania kolizji normy krajowej z normą międzynarodową i przyjęcie sankcji bezskuteczności normy krajowej sprzecznej z normą międzynarodową.²⁰

¹⁸ Ustawa z dnia 24.VIII.1985 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych (Dz. U. Nr 35, poz. 162). Por. art. 53 ustawy o związkach zawodowych w brzmieniu z dnia 8.X.1982 r. (Dz. U. Nr 32, poz. 216).

¹⁹ Stefan Rozmaryn: op. cit.

²⁰ Podobne w efekcie wydaje się być stanowisko reprezentowane przez Chobota i

Zwraca także uwagę omawiana już wyżej klauzula zawarta w art. 8 ust. 2 Konwencji nr 87 MOP, tej treści mianowicie, że ustawodawstwo krajowe nie powinno naruszać gwarancji przewidzianych w tej Konwencji ani być tak stosowane, aby naruszało te gwarancje. Oznacza to dla państwa związanego Konwencją (w tym Polski) bezpośredni zakaz tworzenia norm sprzecznych z Konwencją, a w wypadku stworzenia takiej normy sprzecznej z Konwencją — nałożenia na nią sankcji bezskuteczności w procesie stosowania prawa. Nie bez znaczenia jest także w odniesieniu do obowiązujących konwencji MOP sposób zawierania umowy międzynarodowej i procedura ratyfikacyjna: długa, obejmująca uwagi i oświadczenia ministrów do proponowanej konwencji i uwzględniająca stanowisko delegacji polskiej na forum MOP.²¹

Zapewnienie stosowania norm prawnych skutecznie obowiązujących należy do obowiązków sądów, które na mocy art. 58 Konstytucji PRL zostały zobowiązane do strzeżenia praworządności ludowej i ochraniańa zdobyczy polskiego ludu pracującego.

II. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zawierające pogląd, że akty prawa międzynarodowego powinny odgrywać poważną rolę w procesie wykładni obowiązującego prawa, przenosi nas na grunt prawa krajowego również drugiego zagadnienia: pluralizmu związkowego, którym zajmował się Sąd Najwyższy w interesującym nas postanowieniu. Sąd Najwyższy wypowiedział się w ten sposób, że czasowe ograniczenie zasady dopuszczalności działania w jednym zakładzie pracy więcej niż jednej organizacji związkowej nie jest sprzeczne z art. 84 Konstytucji PRL. Stanowisko Sądu Najwyższego nie wydaje się słuszne.

Artykuł 84 Konstytucji PRL zapewnia obywatelom prawo swobodnego zrzeszania się w związki zawodowe i niczym tego prawa nie ogranicza (poza wyjątkiem zastrzeżenia wynikającego z ust. 3 art. 84 Konstytucji).²² Co więcej, wolą ustawodawcy konstytucyjnego jest to, ażeby prawa i wolności obywatelskie były umacniane i rozszerzane (art. 67 ust. 1 Konstytucji). To są podstawowe dyrektywy, jakie wiążą ustawodawcę zwykłego w procesie stanowienia prawa i jednocześnie podstawowe dyrektywy dla wykładni, jaką sąd

Skubiszewskiego a polegające na przyjęciu zasady, że jeśli wykładnia nie potrafi zlikwidować konfliktu traktatu z ustawą zwykłą, to organy administracyjne i sądy obowiązane są przyznać normie traktatowej pierwszeństwo. Por. tu: Andrzej Chobot: op. cit., s. 20 i Krzysztof Skubiszewski: Prawa jednostki (...), op. cit., s. 23 oraz Ludwig Gelberg: Umowy międzynarodowe w systemie (...), op. cit., s. 17—18.

²¹ Szeroko na ten temat — Andrzej Chobot: op. cit., s. 9—15.

²² Ust. 3 art. 84 Konstytucji PRL brzmi: „Tworzenie zrzeszeń i udział w zrzeszeniach, których cel lub działalność godzą w ustrój polityczny i społeczny albo w porządek prawny PRL, jest zakazane”.

powinien przyjąć w procesie stosowania prawa. Ustawa o związkach zawodowych została wydana w celu zapewnienia realizacji, a nie stworzenia prawa do swobodnego zrzeszania się pracowników w związki zawodowe (gwarancja konstytucyjna!). I rzeczywiście, jak już napisano wyżej, gwarantuje ona w art. 1 ust. 1 i 2 oraz w art. 10 i 11 zasadę pluralizmu związkowego w zakładzie pracy i w skali kraju, a w art. 2 ust. 3 mówi o równouprawnieniu wszystkich związków zawodowych. Sąd Najwyższy tłumaczy brak sprzeczności ust. 3 art. 60 ustawy o związkach zawodowych z art. 84 Konstytucji PRL w kategoriach regulowania form realizacyjnych uprawnienia przez ustawę zwykłą i przyjmuje zasadę, że jeśli ustawa o związkach zawodowych przewiduje realizację zapisu konstytucyjnego chociażby przez możliwość utworzenia tylko jednego związku zawodowego w jednym zakładzie pracy, to brak jest podstaw do stwierdzenia, że ta ustawa pozostaje w sprzeczności z Konstytucją.

Odpowiedź na te argumenty jest następująca. To, co Sąd Najwyższy nazwał określeniem form realizacyjnych prawa zrzeszania się w związki zawodowe przez ustawę zwykłą, jest niczym innym jak ustanowieniem wyjątku od konstytucyjnie ustanowionego prawa. Ocena sporu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy ustawodawca zwykły ma nieograniczoną możliwość ustanawiania wyjątków od uregulowanych konstytucyjnie praw i wolności obywateli. Gdyby przyjąć taką możliwość, to uregulowanie materii praw i wolności obywatelskich w Konstytucji nie miałyby większego prawnego znaczenia. Zatem wniosek jest jasny: bez zezwolenia ustawy zasadniczej ustawa zwykła nie może wprowadzać żadnych ograniczeń.²³

Z porównania art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, art. 8 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, art. 2 i nast. Konwencji nr 87 MOP z artykułem 60 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych w związku z zasadami wyrażonymi w art. 84 i art. 67 ust. 1 Konstytucji PRL należy wywieść wniosek, że jeżeli ustawodawca w ustawie zasadniczej nakazuje umacniać i rozszerzać prawa i wolności obywateli i jednocześnie sankcjonuje niczym nie ograniczoną zasadę pluralizmu związkowego (z wyjątkiem zastrzeżenia wynikającego z ust. 3 art. 84 Konstytucji PRL), to choćby czasowe jej ograniczenie (na skutek wyłączenia możliwości wyboru związku zawodowego

²³ Stefan Rozmaryn: op. cit., s. 256 i 273—274; Roman Wieruszewski: Glosa do wyroku NSA z dnia 22.I.1985 r. SA WR 647/84, PiP 1986, nr 6, s. 148—162 (por. przypis 3); Tadeusz Zieliński: (Glosa, op. cit., s. 94, 98—99), który zakwestionował zarówno swobodną możliwość wprowadzenia ograniczeń w prawa i wolności obywatelskie przez ustawę zwykłą, jak i dopuszczalność przyznania Radzie Państwa delegacji ustawowej do decydowania o czasie trwania wprowadzonych ograniczeń.

według swego uznania) jest sprzeczne z wyżej wymienionymi normami konstytucyjnymi oraz normami prawa międzynarodowego i nie powinno uzyskać nad nimi prymatu.

Sąd Najwyższy nie powinien wspierać tego rodzaju działań prowadzących do obejścia norm obowiązujących wyższego rzędu (por. na gruncie prawa cywilnego art. 58 § 1 kodeksu cywilnego). Nie ma przecież podstaw, by nie żądać od ustawodawcy przestrzegania tych samych reguł, których przestrzeganie wymaga ustawodawca od obywateli w myśl zasady *fair play*, zwłaszcza że krytkowane działanie ustawodawcy dotyczy praw i wolności obywatelskich.

W tym miejscu stajemy przed pytaniem, czy Sąd Najwyższy może stwierdzić sprzeczność ustawy zwykłej z Konstytucją i w miejsce normy sprzecznej z Konstytucją zastosować bezpośrednio normę konstytucyjną ze względu na kompetencje Trybunału Konstytucyjnego (pomijam tu kwestię, czy wszystkie normy konstytucyjne nadają się do bezpośredniego zastosowania w konkretnej sprawie jako podstawa żądania, gdyż jest to temat na oddzielne opracowanie, a sformułowanie interesującej nas normy art. 84 Konstytucji PRL nie budzi pod tym względem żadnych zastrzeżeń).

Okazjonalna kontrola zgodności aktów podstawowych z ustawami ma swoje oparcie w normie art. 62 Konstytucji, powtórzonej w art. 27 ustawy o Sądzie Najwyższym.²⁴ Jest ona sprawowana tylko przy okazji rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, tj. sąd wypowiada się o dopuszczalności zastosowania danej normy w rozstrzyganej sprawie. A co z tzw. badaniem konstytucyjności ustaw przez sądy? Kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do orzekania o zgodności ustaw z Konstytucją nie stoi temu na przeszkodzie, gdyż sama ustawa o Trybunale Konstytucyjnym²⁵ pozwala na kierowanie pytań prawnych co do zgodności aktu ustawowego z Konstytucją do Trybunału Konstytucyjnego w związku z toczącym się postępowaniem sądowym, jeżeli od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy w takim postępowaniu (art. 10—11 ustawy). Tryb pytań prawnych nie jest jednak obligatoryjny i sąd nie musi zwracać się do Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza że najpierw musiałby wyrazić swą wątpliwość co do zgodności ustawy z Konstytucją. Tak stało się w niniejszej sprawie i stoimy wobec sytuacji, w której przy istniejącej sprzeczności ustawy zwykłej z Konstytucją sąd powołuje się na art. 62 Konstytucji PRL i kompetencję Trybunału Konstytucyjnego.²⁶

²⁴ Ustawa z dnia 20.X.1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 45, poz. 341).

²⁵ Ustawa z dnia 29.IV.1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 22, poz. 98).

²⁶ W doktrynie powszechnie przyjmuje się, że sądy nie mają prawa kontroli konstytucyjności ustaw, tzn. nie mogą odmówić zastosowania ustawy zwykłej pomimo

Wydaje się, że zastosowanie norm prawa międzynarodowego wprost pozwoliłoby na rozważenie sprawy wolności związkowej w pełnym jej kontekście i wydanie rozstrzygnięcia zadowalającego pod względem prawnym oraz w aspekcie oczekiwań społecznych. Wniosek ten potwierdzają ostatnie rozwiązania legislacyjne przyjęte w ustawie o zmianie Konstytucji PRL.²⁷ Zamiast Rady Państwa Prezydent Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej został wyposażony w kompetencję do ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych, z tym uzupełnieniem, że ratyfikacja umów międzynarodowych, które pociągają za sobą znaczne obciążenie finansowe państwa lub konieczność zmian w ustawodawstwie, wymaga uprzedniej zgody Sejmu.²⁸ Zwraca uwagę przyjęte prawidłowe rozwiązanie tego rodzaju, że kontrola parlamentarna niektórych umów międzynarodowych z mocy przepisu ust. 2 art. 32g Konstytucji PRL będzie dokonywana przed ratyfikacją umowy międzynarodowej,²⁹ a nie po ratyfikacji, jak proponuje Sąd Najwyższy w swoim postanowieniu. Pozostałe umowy międzynarodowe nie wymienione w ust. 2 art. 32g Konstytucji PRL będą obowiązywać bez kontroli sejmowej po ratyfikowaniu ich przez Prezydenta PRL i należyтым ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw PRL. Ta ostatnia reguła dotyczy także umów międzynarodowych obowiązujących w chwili wejścia w życie ustawy zmieniającej Konstytucję PRL, w tym mianowicie znaczeniu, że zawarte dotychczas umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Radę Państwa i należycie ogłoszone w Dzienniku Ustaw PRL obowiązują z mocy własnej.

Również dokonane zmiany w ustawie o związkach zawodowych, polegające między innymi na skreśleniu całego art. 60 tej ustawy,³⁰

zazutu sprzeczności z Konstytucją (por. Leszek Garlicki: Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa, PiP, 1986, nr 2, s. 38—39). Odmienny pogląd reprezentuje Tadeusz Zieliński, który uważa, że w razie kolizji między ustawą zwykłą a ustawą zasadniczą sędzia powinien udzielić pierwszeństwa normie ustawy wyższego rzędu, tj. normie konstytucyjnej (por. Tadeusz Zieliński: Glosa, op. cit., s. 90—91). W ramach tych rozważań na temat zgodności ustawy zwykłej z Konstytucją PRL można by jeszcze zapytać, czy SN nie powinien czuć się zobowiązany do wyrażenia swej wątpliwości w związku z art. 58 Konstytucji PRL, nakładającym na sądy obowiązek strzeżenia praworządności ludowej.

²⁷ Ustawa z dnia 7.IV.1989 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 3).

²⁸ Art. 32 g Konstytucji PRL.

²⁹ Por. Krzysztof Skubiszewski: Wzajemny stosunek i związki pomiędzy prawem międzynarodowym i prawem krajowym, RPEiS 1986, nr 1, s. 5—6; tenże: Prawo międzynarodowe w porządku prawnym państwa (w:) Zbiór referatów: Prawo międzynarodowe a prawo wewnętrzne w świetle doświadczeń państw socjalistycznych, Ossolineum 1980, s. 14.

³⁰ Ustawa z dnia 7.IV.1989 r. (Dz. U. Nr 20).

a także uchwalenie ustawy o związkach zawodowych rolników indywidualnych³¹ przemawiają za słusznością krytyk wyrażanych pod adresem ustawowych unormowań prawnych ograniczających swobodę zrzeszania się w związki zawodowe, a odnoszonych do norm Konstytucji PRL. Nasuwa się refleksja tej treści, że potrzebny jest bardziej krytyczny stosunek sądów do ustawodawstwa zwykłego — zwłaszcza tam, gdzie wchodzi w grę prawa człowieka — i że sądy będą musiały podjąć trud oceny roszczeń wynikających z tych praw w kontekście unormowań konstytucyjnych i wiążących PRL umów międzynarodowych.

³¹ Ustawa z dnia 7.IV.1989 r. (Dz. U. Nr 20).

WIESŁAW ŁUKAWSKI i KSAWERY ŁUKAWSKI

UMOWA SPÓŁKI Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ (wielowariantowy wzór umowy)

Kodeks handlowy w bardzo licznych wypadkach preferuje wolę umawiających się stron. Uczestnicy znajdują w kodeksie handlowym bądź upoważnienie do zamieszczenia w umowie określonych uregulowań, bądź też są wprost zobowiązani do dokonania stosownych zapisów w umowie. W zależności więc od woli uczestników mogą być różnie uregulowane zarówno uprawnienia jak i obowiązki przyszłych współników. Te uprawnienia oraz obowiązki mogą być rozszerzane albo ograniczane wtedy, gdy w umowie zostanie zawarty stosowny zapis.

Niezamieszczenie w umowie niekiedy bardzo istotnych dla funkcjonowania spółki zapisów może powodować niemożność korzystania w późniejszym czasie z rozwiązań, do których ustawa upoważnia, ale pod warunkiem, że zostały one wyszczególnione w umowie. Teoretycznie istnieje możliwość zmiany umowy, zwłaszcza przez jej uzupełnienie, przy czym zazwyczaj braki te zostają ujawnione wtedy, gdy w istniejącej już spółce powstaje sytuacja konfliktowa.

Zadaniem adwokata przystępującego do omawiania i opracowania umowy spółki jest poinformowanie klienta o najszerszej rozumianych jego uprawnieniach przy jednoczesnym umożliwieniu