

# Barbara Surdykowska

---

## Europejski autonomiczny dialog społeczny : szanse i zagrożenia

---

Zeszyty Prawnicze 9/2, 305-327

---

2009

Artykuł został 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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

BARBARA SURDYKOWSKA

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

## EUROPEJSKI AUTONOMICZNY DIALOG SPOŁECZNY – SZANSE I ZAGROŻENIA

### I. WSTĘP

W chwili obecnej można zaobserwować zjawisko polegające na tym, że europejscy partnerzy społeczni<sup>1</sup> starają się zaakcentować swoją autonomiczną pozycję wobec Komisji Europejskiej. Dążenie do autonomii przejawia się między innymi w tym, że europejscy partnerzy społeczni wykorzystują mechanizm przewidziany w art. 139 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (dalej Traktat) a polegający na tym, że porozumienia przez nich zawarte zostają implementowane do porządku prawnego państw członkowskich według procedur i praktyk właściwych dla stosunków przemysłowych panujących w danym państwie (w dalszej części tekstu będę określała ten mechanizm wdrażania porozumień przewidziany w art. 139 jako drogę autonomiczną). Do chwili obecnej zostały zawarte trzy porozumieniami autonomiczne

---

<sup>1</sup> Europejscy partnerzy społeczni to przed wszystkim organizacje o charakterze ponadsektorowym ETUC -Europejska Konfederacja Związków Zawodowych oraz BusinessEurope (dawne UNICE) – Unia Konfederacji Przemysłu i Pracodawców Europy, UEAPME – Europejska Unia Rzemieślników oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw, CEEP – Europejskie Centrum Przedsiębiorstw z Udziałem Publicznym i Przedsiębiorstw o Ogólnym Interesie Gospodarczym. Mamy także do czynienia z konfederacjami związków zawodowych lub organizacji pracodawców o charakterze sektorowym.

o charakterze ponadsektorowym<sup>2</sup> (porozumienie dotyczące telepracy (2002 r.), porozumienie dotyczące stresu związanego z pracą (2004 r.)<sup>3</sup> i porozumienie dotyczące przemocy i nękania w związku z pracą (2007 r.)<sup>4</sup>. Obecnie europejscy partnerzy społeczni przystąpili do negocjacji czwartego porozumienia ponadsektorowego dotyczącego osób zagrożonych utratą pracy. Należy także zwrócić uwagę na porozumienie dotyczące ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają<sup>5</sup>. Porozumienie to jest pierwszym porozumieniem międzysektorowym<sup>6</sup>, którego strony zdecydowały się na wdrożenie drogą autonomiczną.

Wybór drogi autonomicznej przez europejskich partnerów społecznych rodzi określone konsekwencje z punktu widzenia nowych państw członkowskich, w tym Polski. W przypadku wdrażania porozumienia drogą autonomiczną, odpowiedzialność za wdrożenie porozumienia spoczywa na partnerach społecznych – związkach zawodowych i organizacjach pracodawców z danego państwa członkowskiego. W większości nowych państw członkowskich (np. Polsce) mamy do czynienia z niskim poziomem uzwiązkowienia, a także słabym rozwojem organizacji pracodawców. Nowe państwa członkowskie charakteryzuje również słaby rozwój dialogu społecznego, szczególnie dialogu dwustronnego na poziomie sektorów i na poziomie ogólnokrajowym. W Polsce brak ram prawnych dla ogólnokrajowego dialogu dwustronnego pomiędzy przedstawicielami pracowników i pracodawców. Można

---

<sup>2</sup> Poprzez porozumienie ponadsektorowe rozumiem porozumienie, które dotyczy pracowników zatrudnionych we wszystkich sektorach przemysłu i usług.

<sup>3</sup> Framework agreement on work-related stress z 8.10. 2004 r.

<sup>4</sup> Autonomous framework agreement on harassment and violence at work z 26.4. 2007 r.

<sup>5</sup> Porozumienie dotyczące ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – 17.11.2006 C 279/2.

<sup>6</sup> Poprzez porozumienie międzysektorowe rozumiem porozumienie, które dotyczy pracowników zatrudnionych w więcej niż jednym sektorze przemysłu lub usług.

więc postawić pytanie o możliwości polskich partnerów społecznych efektywnego wdrażania efektów autonomicznego europejskiego dialogu społecznego<sup>7</sup>. Berndt Keller podkreśla, że efekty europejskiego dialogu społecznego stanowią część *acquis communautaire* i muszą być przyswojone także przez nowe państwa członkowskie. Autor dostrzega zagrożenia wynikające ze słabego rozwoju dialogu społecznego w państwach byłego bloku wschodniego, w tym w szczególności słaby rozwój dialogu sektorowego<sup>8</sup>.

## II. RAMY PRAWNE EUROPEJSKIEGO DIALOGU SPOŁECZNEGO

Ramy prawne europejskiego dialogu społecznego zarówno ponadsektorowego, jak i sektorowego, opierają się na art. 136-139 Traktatu. Art. 136 Traktatu wskazuje cele przyświecające Wspólnocie i państwom członkowskim w zakresie polityki społecznej. W artykule 136 znajduje się odwołanie do Europejskiej Karty Społecznej z 18 października 1961 r. oraz Karty podstawowych praw socjalnych pracowników z 1989 r., a także wskazanie celów: promocja zatrudnienia, poprawa warunków życia i pracy, odpowiednia ochrona socjalna, dialog społeczny, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymywać poziom zatrudnienia oraz walka z wykluczeniem społecznym. Z punktu widzenia dalszych rozważań należy podkreślić obecność promowania dialogu społecznego wśród celów wskazanych w art. 136 Traktatu.

Do zadań Komisji Europejskiej należy popieranie konsultacji między partnerami społecznymi na poziomie Wspólnoty i podejmowanie środków w celu ułatwienia ich dialogu, czuwając nad zachowaniem równowagi stron (art. 138 Traktatu). W związku z tym Komisja ma

---

<sup>7</sup> Do problematyki tej ustosunkowuje się K. WALCZAK, *Porozumienia ramowe partnerów społecznych działających na poziomie Unii Europejskiej i problemy z ich wdrażaniem do polskiego porządku prawnego*, «Monitor Prawa Pracy» 10 (2007), s. 507.

<sup>8</sup> B. KELLER, *Social Dialogue- The Specific Case of the European Union*, «The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations» 2008, s. 226.

obowiązek konsultowania wniosków z dziedziny polityki społecznej z partnerami społecznymi. Jeżeli po przeprowadzeniu konsultacji Komisja uznaje, że działanie wspólnotowe jest pożądane, konsultuje z partnerami społecznymi rozważany projekt (art. 138 § 3 Traktatu). Partnerzy społeczni przekazują Komisji opinie lub zalecenia. Przy okazji konsultacji partnerzy społeczni mogą informować Komisję o woli rozpoczęcia dialogu celem zawarcia porozumienia (art. 138 § 4). Czas trwania takiego dialogu nie może przekraczać 9 miesięcy, z wyjątkiem przypadku przedłużenia uzgodnionego wspólnie przez strony i Komisję.

Procedura konsultacji nie przesądza o losie projektu dyrektywy przygotowanego przez Komisję – wydano również dyrektywy, na które nie uzyskano aprobaty jednego z partnerów społecznych. Przykładem jest dyrektywa 2002/14 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramy informacji i konsultacji pracowników we Wspólnocie Europejskiej. W tym wypadku nie uzyskano zgody organizacji pracodawców. Preambuła dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/15 z 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy pracowników mobilnych transportu drogowego stwierdza wyraźnie, że pomimo intensywnych negocjacji pomiędzy partnerami społecznymi nie było możliwe osiągnięcie porozumienia w sprawie pracowników przemieszczających się w ramach transportu drogowego.

Wskazując na rolę partnerów społecznych należy także podkreślić, że na szczeblu krajowym państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym, na ich wspólne żądanie, wykonanie dyrektywy. W takim wypadku państwo zapewnia, że najpóźniej w dniu, w którym dyrektywa powinna być wdrożona, zgodnie z art. 249 Traktatu, partnerzy społeczni przyjmą niezbędne środki w drodze porozumienia (art. 137 ust. 4)<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Wyraźnie należy podkreślić, że jak wynika z orzecznictwa Trybunału to na państwie członkowskim spoczywa ostateczna odpowiedzialność za osiągnięcie celów zawartych w dyrektywie, np. 91/81 *Commission versus Italy* (1982) ECR 723; 131/84 *Commission versus Italy* (1985) ECR 3531; 143/83 *Commission versus Denmark* (1985) ECR 427.

Traktat nie zawiera definicji europejskich partnerów społecznych. Kwestia reprezentatywności partnerów społecznych była przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Pierwszej Instancji przy Trybunale Sprawiedliwości w orzeczeniu UEAPME przeciwko Radzie<sup>10</sup>. Powód zrzeszający małe i średnie przedsiębiorstwa brał udział we wstępnych konsultacjach, których celem było zawarcie porozumienia w sprawie urlopu rodzicielskiego. UEAPME została jednak pominięta w negocjacjach zakończonych zawarciem porozumienia. W oparciu o art. 173 (obecnie art. 230 Traktatu) wytoczyła powództwo o uznanie za nieważną dyrektywę 96/34 w sprawie urlopu rodzicielskiego, która została przyjęta w celu wprowadzenia w życie porozumienia partnerów społecznych. Sąd Pierwszej Instancji nie zakwestionował reprezentatywności stron porozumienia ramowego w sprawie urlopów rodzicielskich. Nie uznał dyrektywy 96/34 za nieważną. Stwierdził, że pojęcie partnerów społecznych nie zostało zdefiniowane w prawie wspólnotowym. Zdaniem sądu chodzi o te organizacje, które wykazały zamiar podjęcia negocjacji i zakończyły je sukcesem. Prawo wspólnotowe żadnym organizacjom nie przyznaje wprost ogólnych kompetencji do uczestniczenia w negocjacjach, nawet jeżeli wcześniej brały udział w konsultacjach wstępnych. Reprezentatywność podmiotów uczestniczących w negocjacjach dotyczących urlopu rodzicielskiego była przedmiotem oceny Komisji oraz Rady. W praktyce zatem sąd pozostawił ocenę reprezentatywności europejskich partnerów społecznych instytucjom Wspólnoty. Orzeczenie to spotkało się w doktrynie z krytyką<sup>11</sup>.

Komisja Europejska dokonała oceny reprezentatywności europejskich partnerów społecznych opierając się na trzech kryteriach<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Sprawa T- 135/96 (podaję za L. MITRUS, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Zakamycze 2006, s. 69).

<sup>11</sup> R. BLANPAIN, *European Labour Law*, Haga-London-New York 2002, s. 154; E. FRANSESSES, A.T.J.M. JACOBS, *The question of representativity in the European Social Dialogue*, «CMLRev.» 35 (1998), s. 125; M. SCHMIDT, *Representativity- A Claim Not Satisfied: The Social Partners' Role in the EC Law – Making Procedure for Social Policy*, «The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations» 15.3 (1998), s. 262 (podaję za L. MITRUS, *op. cit.*, s. 70).

<sup>12</sup> Communication concerning the application of the Agreement on social Policy, COM (93) 600.

Organizacje partnerów społecznych, aby były uważane za reprezentatywne, muszą spełniać następujące przesłanki:

– są międzybranżowe lub odnoszą się do poszczególnych sektorów lub kategorii i są zorganizowane na szczeblu europejskim;

– składają się z organizacji, które same są integralną i uznaną częścią struktur partnerów społecznych państw członkowskich oraz posiadają zdolność do negocjowania układów i reprezentują kilka państw członkowskich w jak największych możliwych obszarach;

– mają właściwe struktury, aby zapewnić ich skuteczne uczestnictwo w procesie konsultacji.

Zgodnie z ust. 1 art. 139 Traktatu dialog między partnerami społecznymi na poziomie wspólnotowym może prowadzić, jeśli sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym porozumień zbiorowych. Zgodnie z ust. 2 wskazanego artykułu wykonanie (czyli implementacja do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich) wskazanych porozumień odbywa się albo według procedur i praktyk właściwych dla partnerów społecznych i państw członkowskich albo w drodze decyzji Rady wydanej na wniosek Komisji<sup>13</sup>.

Tak więc możemy mówić o dwóch drogach implementacji porozumień europejskich partnerów społecznych: tzw. „starej ścieżce” – porozumienie zostaje przekształcone w drodze decyzji Rady w dyrektywę. W oparciu o wskazaną powyżej „starą ścieżkę” podpisano trzy porozumienia ramowe o zasięgu powszechnym. Dotyczą one urlopu rodzi-

---

<sup>13</sup> Należy podkreślić, że regulację przewidzianą w obecnym art. 139 Traktatu początkowo przewidywało podpisane 7 lutego 1992 r. w Maastricht Porozumienia w sprawie polityki socjalnej pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnoty Europejskiej, z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Zostało ono włączone do Protokołu nr 14 z 7 lutego 1992 r. w sprawie polityki społecznej, stanowiącego załącznik do Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (Traktatu z Maastricht). Celem Porozumienia była realizacja postanowień Wspólnotowej Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 1989 r. Zgodnie z art. 4 ust. 2 Porozumienia pracodawcy i pracownicy (partnerzy społeczni) mogli występować ze wspólnym wnioskiem do Komisji o wprowadzenie w życie porozumień zawartych na szczeblu Wspólnoty w drodze decyzji Rady (w formie dyrektywy).

cielskiego<sup>14</sup>, zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy<sup>15</sup> oraz terminowych stosunków pracy<sup>16</sup>. Zawarto również porozumienia, które następnie zostały przekształcone w dyrektywy, regulujące problematykę czasu pracy w pewnych sektorach: porozumienie regulujące czas pracy marynarzy<sup>17</sup>, porozumienie dotyczące czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym<sup>18</sup> oraz porozumienie dotyczące czasu pracy pracowników transportu kolejowego<sup>19</sup>. Należy zwrócić

---

<sup>14</sup> Dyrektywa Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996r. w sprawie Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC. Dz. Urz. WE L 145 z 19 czerwca 1996 r., s. 4 ze zm.

<sup>15</sup> Dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997r. w sprawie Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC. Dz. Urz. WE L 14 z 20 stycznia 1998 r., s. 9 ze zm.

<sup>16</sup> Dyrektywa Rady 99/70/ WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC. Dz. Urz. WE L 175 z 10 lipca 1999 r., s. 43.

<sup>17</sup> Dyrektywa Rady 99/63 z dnia 21 czerwca 1999 r. w sprawie Umowy o organizacji czasu pracy marynarzy zawartej przez Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej (European Community Shipowners' Association) oraz Federację Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (European Transport Workers' Federation). Dz.Urz.WE nr L 167 z 2 lipca 1999 r., s. 33.

<sup>18</sup> Dyrektywa Rady z dnia 27 listopada 2000 r. nr 2000/79 WE dotycząca Europejskiego porozumienia w sprawie organizacji czasu pracy personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym, zawartego przez Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych (Association of European Airlines), Federację Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (European Transport Workers' Federation), Europejskie Stowarzyszenie Cockpit (European Cockpit Association), Stowarzyszenie Lini Lotniczych Regionów Europy (European Regions Airline Association) oraz Międzynarodowe Stowarzyszenie Przewoźników Lotniczych (International Air Carrier Association). Dz.Urz. We L 302 z 1 grudnia 2000 r., s. 57.

<sup>19</sup> Dyrektywa Rady 2005/47 z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (Community of European Railways) a Federacją Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (European Transport Workers' Federation) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym, Dz.Urz. WE L 195 z 27 lipca 2005 r., s. 15.



uwagę, że rola sektorowych komitetów dialogu społecznego<sup>20</sup> w tworzeniu wskazanych powyżej porozumień była różna – przykładowo Porozumienie o czasie pracy w transporcie morskim zostało zawarte w ramach prac komitetu, a Porozumienie o czasie pracy w lotnictwie cywilnym poza komitetem i stało się przyczyną, która doprowadziła do jego powstania.

Art. 139 ust. 2 przewiduje także „nową ścieżkę” – porozumienia zostają implementowane do porządku prawnego państw członkowskich według procedur i praktyk właściwych dla stosunków przemysłowych panujących w danym państwie. Są to tak zwane „porozumienia autonomiczne”<sup>21</sup>. Ich przykłady zostały wskazane we wstępie (porozumienie dotyczące telepracy, porozumienie dotyczące stresu związanego z pracą i porozumienie dotyczące przemocy związanej z pracą).

Christian Welz wskazuje, że europejski dialog społeczny można uznać za efektywny, w sytuacji, w której wypełniałby lukę wynikającą z braku możliwości dokonania efektywnych uzgodnień pomiędzy Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim i Radą<sup>22</sup>. Należy podkreślić, że w okresie od 1980 r. do 1989 r. nie powstały żadne wspólnotowe regulacje dotyczące prawa pracy<sup>23</sup>. W okresie od 1994 r. do 2008 r. (początkowo w oparciu o Protokół dotyczący polityki społecznej z 1992 r. a następnie art. 138 i 139 Traktatu) zawarto sześć ponadsektorowych, sześć sektorowych i jedno międzysektorowe porozumienie. Analiza ilościowa mogłaby więc przemawiać za uznaniem efektywności mechanizmu przewidzianego w art. 139 Traktatu.

---

<sup>20</sup> Komitety sektorowe powstały w oparciu o decyzję Komisji z 20 maja 1998 r., 98/500/EC, OJ L 225, 12.1998 r. i zastąpiły wcześniej istniejące „comites paritaires”.

<sup>21</sup> Polscy partnerzy społeczni wdrożyli porozumienie o telepracy poprzez deklarację i wspólne zwrócenie się do strony rządowej o dokonanie niezbędnych zmian w kodeksie pracy, w odniesieniu do porozumienia o stresie związanym z pracą konsensus partnerów społecznych sprowadził się do podpisania wspólnej deklaracji, która wskazuje, że kwestie te winny być przedmiotem regulacji w układach zbiorowych pracy.

<sup>22</sup> CH. WELZ, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty, Actors, Processes, Outcomes*, Wolter Kluwer 2008, s. 497.

<sup>23</sup> B. HEPPLER, *European social dialogue – alibi or opportunity?*, London 1993.

Należy podkreślić, że Traktat nie przewiduje żadnych ograniczeń europejskiego dialogu autonomicznego. Może on także dotyczyć kwestii wyłączonych z kompetencji wspólnotowych. Kwestie wyłączone z kompetencji wspólnotowych wskazane są w art. 137 ust. 6 Traktatu jest to: wynagrodzenie za pracę, prawo zrzeszania się oraz prawa do strajku i lokautu<sup>24</sup>. Ograniczenia te jednak, jak wynika z art. 139 ust. 2, nie dotyczą dialogu autonomicznego<sup>25</sup>.

Podsumowując można wyróżnić cztery typy porozumień (opartych na normach wynikających z art. 138 i 139 Traktatu)<sup>26</sup>. Po pierwsze porozumienia, których powstanie zainicjowane było przez Komisję i wdrożone do porządku prawnego poprzez decyzje Rady<sup>27</sup>. Są to porozumienia, w których rola instytucji wspólnotowych jest najsilniejsza. Po drugie można wyróżnić porozumienia, w których inicjatywa ich zawarcia wyniknęła z autonomicznych działań partnerów społecznych i które wdrożone zostaną do porządku prawnego zgodnie z art. 139 ust. 2 według procedur i praktyk właściwych dla partnerów społecznych i państw członkowskich<sup>28</sup>. W tej kategorii porozumień widać w największym stopniu samodzielność i autonomiczność partnerów społecznych. Rolą instytucji wspólnotowych, w tym Komisji, jest zapewnienie sprzyjającego klimatu i wsparcia techniczno-organizacyjnego. Porozumienia te zdaniem większości autorów nie stanowią części prawa wspólnotowego a możliwość dochodzenia roszczeń z nich wynikających przed sądem jest bardzo ograniczona<sup>29</sup>. Trzecia kategoria to

---

<sup>24</sup> L. FLOREK, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2007, s. 21.

<sup>25</sup> E. LEONARD, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, «Luxemburg Office for Publications of the European Communities» 2007 s. 13.

<sup>26</sup> Podział porozumień na cztery kategorie przedstawia np. E. LEONARD, *New structures*, cit., s. 15.

<sup>27</sup> Określane angielskim skrótem COCOCA (Commission – initiated and Council implemented).

<sup>28</sup> Określane angielskim skrótem SISICA (Self-initiated and self- implemented).

<sup>29</sup> T. TREU, *European Collective Bargaining Levels and the Competences of the Social Partners*, [w:] P. DAVIES, A. LYON-CAEN, S. SCIARRA, S. SIMITIS, *European*

porozumienia, które zainicjowali partnerzy społeczni a które wdrożone są do porządku prawnego w drodze decyzji Rady<sup>30</sup>. Czwarta kategoria to porozumienia zainicjowane przez Komisję a wdrożone do porządku prawnego państw członkowskich drogą autonomiczną<sup>31</sup>.

Należy jednak wyraźnie podkreślić, że w odniesieniu do licznych zagadnień europejskim partnerom społecznym nie udało się osiągnąć konsensusu (przykładowo brakiem sukcesu zakończyły się negocjacje dotyczące agencji pracy tymczasowej, prawa pracowników do informacji i konsultacji czy europejskich rad zakładowych). Christian Weltz podkreśla, że możliwość samoregulacji ze strony europejskich partnerów społecznych zawodzi w kwestiach najbardziej kontrowersyjnych<sup>32</sup>.

Na efekty europejskiego dialogu społecznego można spojrzeć także z szerszej perspektywy. Komisja Europejska stworzyła typologię dokumentów będących efektem europejskiego dialogu społecznego<sup>33</sup>.

Pierwsza grupa to porozumienia zawarte w oparciu o art. 139 ust. 2. Komisja dzieli je na dwie kategorie: porozumienia wdrażane w drodze decyzji Rady (dotychczas miało to miejsce w postaci dyrektywy) oraz porozumienia autonomiczne. W odniesieniu do pierwszej kategorii Komisja podkreśla, że odpowiedzialność za proces implementacji spoczywa na państwie członkowskim a rola Komisji polega na monitorowaniu tego procesu a także informowaniu europejskich partnerów społecznych o efektach wdrożenia. W odniesieniu do porozumień autonomicznych to na partnerach społecznych spoczywa odpowiedzialność za wdrożenie porozumień do porządku państw członkowskich

---

*Community Labour Law: Principles and Perspectives*, Oxford, 1996, s. 172 oraz D. SCHIEK, *Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to Read Article 139 EC*, «Industrial Law Journal» 34 (2005), s. 23-56.

<sup>30</sup> Określane angielskim skrótem SICOCA (self-initiated and Council – implemented).

<sup>31</sup> Określane angielskim skrótem COSICA (Commission – initiated and self-implemented).

<sup>32</sup> CH. WELZ, *op. cit.*, s. 494.

<sup>33</sup> Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

oraz monitorowanie tego procesu. Komisja wskazuje, że zgodnie z art. 139 ust. 2 Traktatu wykonanie porozumień zbiorowych zawartych na poziomie wspólnotowym „odbywa się”<sup>34</sup> albo według procedur i praktyk właściwych dla partnerów społecznych i państw członkowskich, albo, w dziedzinach podlegających art. 137, na wspólne żądanie stron sygnatariuszy, przez decyzję Rady na wniosek Komisji. Oznacza to, jak wyraźnie Komisja podkreśla, obowiązek spoczywający na stronach porozumienia i ich organizacjach członkowskich w poszczególnych państwach efektywnej implementacji do porządku prawnego danego państwa europejskiego porozumienia.

Druga grupa dokumentów stanowiących efekt europejskiego dialogu społecznego to dokumenty, których wdrożenie polega na przeprowadzeniu pewnego procesu<sup>35</sup>. W dokumentach tych europejscy partnerzy społeczni zawierają różnego rodzaju rekomendacje dla swoich organizacji członkowskich i co ważne dokumenty te zawierają metody oceny dokonanego postępu. Ich implementacja często wymaga współpracy i kooperacji z władzą państwową oraz innymi podmiotami. Komisja Europejska dostrzega wartość tych dokumentów szczególnie w tych obszarach, w których ustawodawstwo unijne mogłoby być niewłaściwe ze względu na zróżnicowane i kompleksowe środki zastosowane już w państwach członkowskich. W niektórych obszarach Komisja wskazuje, że mogą one przygotować grunt pod przyszłe działania wspólnotowe. Komisja wyróżnia trzy rodzaje dokumentów zorientowanych na

---

<sup>34</sup> W tekście angielskim „shall be implemented”.

<sup>35</sup> Process- oriented text, Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

proces. Po pierwsze plany działania<sup>36</sup>, po drugie wytyczne i kodeksy dobrych praktyk<sup>37</sup>, po trzecie wytyczne polityczne<sup>38</sup>.

Trzecia grupa w typologii Komisji to wspólne opinie partnerów społecznych<sup>39</sup>. Dokumenty te nie wymagają procesu implementacji ani monitorowania, a ich adresatami są władze państw członkowskich, organizacje członkowskie itp. Ostatnia czwarta grupa, którą wyróżnia Komisja, to dokumenty o charakterze proceduralnym, w tym dokumenty określające zasady działania poszczególnych sektorowych komitetów dialogu społecznego.

W tym miejscu można przypomnieć, że podstawa prawna zawarta w art. 138 i 139 Traktatu dotyczy zarówno dialogu ponadsektorowego, jak i sektorowego funkcjonującego w dużej mierze w ramach sektorowych komitetów dialogu społecznego. Evelyne Leonard zwraca uwagę, że w odniesieniu do dialogu sektorowego mamy do czynienia z nieco paradoksalną sytuacją, gdyż istnieją rozbudowane ramy prawne, a to sami „aktorzy” przedstawiciele pracowników i pracodawców zasiadający w komitetach, charakteryzują się daleko idącą słabością wynikającą z niejasnej sytuacji w odniesieniu do ich reprezentatywności i mandatu<sup>40</sup>.

Rozważania dotyczące ram prawnych europejskiego dialogu społecznego można zakończyć postawieniem pytania o charakter praw-

---

<sup>36</sup> Frameworks of action, Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

<sup>37</sup> Guidelines and codes of conduct, Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

<sup>38</sup> Policy orientations, Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

<sup>39</sup> Joint opinion, Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

<sup>40</sup> E. LEONARD, *European Sectoral Social Dialogue: An Analytical Framework*, «European Journal of industrial Relations» 4 (2008), s. 416.

ny porozumień autonomicznych w sytuacji, gdy partnerzy społeczni w danym państwie członkowskim nie podjęli działań zmierzających do ich wdrożenia. Pytanie można sformułować w sposób następujący: czy nieimplementowane porozumienia autonomiczne są częścią *acquis communautaire*; a mówiąc innymi słowami czy w państwach członkowskich będzie można powołać się na nie bezpośrednio przez sąd. Europejska Konfederacja Związków Zawodowych opowiada się, za traktowaniem porozumień autonomicznych jako części *acquis communautaire*<sup>41</sup>. Christian Weltz zwraca uwagę, że kwestia ta niewątpliwie wcześniej czy później będzie przedmiotem orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>42</sup>.

### III. POROZUMIENIE KRZEMOWE

W tym miejscu, po przedstawieniu ram prawnych europejskiego dialogu społecznego, chciałabym omówić porozumienie dotyczące ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają zawarte 26 kwietnia 2006 r.<sup>43</sup> Porozumienie to stanowi nowatorski efekt europejskiego dialogu społecznego, a nie jest w Polsce dostatecznie znane.

Wdychanie drobnego pyłu zawierającego krzemionkę krystaliczną może spowodować uszkodzenia płuc (pylicę krzemową), jedną z najstarszych znanych chorób zawodowych. Gdy pyły są wdychane, ich odkładanie się w ludzkim układzie oddechowym zależy w dużym stopniu od zakresu wielkości cząstek obecnych w pyłe. Przyczyną obaw są trzy główne frakcje pyłu – frakcja oddechowa, piersiowa i wdechowa. W przypadku krzemionki krystalicznej przedmiotem największej tro-

<sup>41</sup> Clauwaert, S. ETIU-REHS, «HESA» nr 33, listopada 2007 r., s. 5.

<sup>42</sup> CH. WELZ, *op. cit.*, s. 505.

<sup>43</sup> Porozumienie dotyczące ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – 17.11. 2006 C 279/2. W dalszej części tekstu porozumienie będzie określone, jako „porozumienie krzemowe”. W literaturze spotyka się także określenie „porozumienie NEPSI”.

ski z punktu widzenia zdrowotnego jest frakcja wdechowa. Zagrożenie dotyczy pracowników licznych dziedzin przemysłu między innymi przemysłu odlewniczego, cementowego, szklarskiego, ceramicznego i przetwórstwa metali. European Agency for Safety and Health at Work szacuje, że porozumienie dotyczy około 2 milionów pracowników w Europie.

Porozumienie krzemowe jest interesujące z kilku względów. Po pierwsze, po raz pierwszy mamy do czynienia z „nową ścieżką” (porozumienie autonomiczne) w sferze dialogu międzysektorowego. Dotychczas mieliśmy do czynienia z autonomicznymi porozumieniami ponadsektorowymi (jak to ma miejsce w wypadku porozumienia o stresie związanym z pracą czy porozumienia dotyczącego przemocy związanej z pracą) lub sektorowymi. Po drugie, jest to pierwsze porozumienie autonomiczne opublikowane w urzędowym dzienniku Unii Europejskiej. Po trzecie, nie wszystkie strony, które porozumienie zawarły to „klasyczni” partnerzy społeczni (związki zawodowe lub organizacje pracodawców) - jako strony pojawiają się także stowarzyszenia lobbyngowe grupujące pracodawców. Po czwarte, porozumienie to zawiera rozbudowany system raportowania i monitoringu przestrzegania jego postanowień. Po piąte, postawiono pytanie w literaturze<sup>44</sup> czy porozumienie to wywiera skutek bezpośredni w porządku prawnym państwa członkowskiego bez potrzeby implementacji.

Cele porozumienia dotyczącego ochrony zdrowia pracowników poprzez prawidłowe obchodzenie się i użytkowanie krzemionki krystalicznej i produktów, które ją zawierają, wskazane są w art. 1 – jest to ochrona zdrowia pracowników i innych osób narażonych zawodowo w miejscu pracy na respirabilną krzemionkę krystaliczną oraz wymiana dobrych praktyk, w celu uniknięcia, wyeliminowania lub obniżenia zawodowego zagrożenia zdrowia w związku z wdychaniem cząstek krzemu.

Strony porozumienia<sup>45</sup> będą współpracować nad poszerzeniem wiedzy o wpływie respirabilnej krzemionki krystalicznej na zdrowie,

---

<sup>44</sup> E. LEONARD, *New structures*, cit., s. 39.

<sup>45</sup> Strony Porozumienia to: APEE (European Glass Fiber Producers Association), BIBM (International Bureau for Precast Concrete), CAEF (The European Foundry

szczególnie poprzez badania, monitoring i rozpowszechnianie dobrych praktyk. Składową częścią porozumienia są przykłady dobrych praktyk stanowiące załącznik nr 1 (załączniki dostępne są na stronie [www.nepsi.eu](http://www.nepsi.eu)). Strony wskazują, że wdrożenie dobrych praktyk skutecznie przyczyni się do zarządzania ryzykiem poprzez zapobieganie, lub tam gdzie to obecnie niemożliwe, ograniczenie narażenia na respirabilną krzemionkę krystaliczną. Porozumienie stanowi, że jeżeli obowiązujące praktyki krajowe są surowsze niż wymagania wskazane przez omawiane porozumienie pracodawcy i zatrudnieni powinni stosować się do praktyk krajowych.

W art. 4 porozumienia strony zobowiązują się do współpracy nad poszerzeniem wiedzy o wpływie respirabilnej krzemionki krystalicznej na zdrowie, szczególnie poprzez badanie, monitoring i rozpowszechnianie dobrych praktyk. Strony uważają także, że istnieje potrzeba stworzenia europejskiej strategii zapobiegania narażeniu na respirabilną krzemionkę krystaliczną. Strony potwierdzają znaczenie zasad ogólnych zawartych w dyrektywie 89/391/EWG w sprawie wprowadzania środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy<sup>46</sup> oraz dyrektywie 98/24/WE w sprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed ryzykiem związanym ze środkami chemicznymi w miejscu pracy<sup>47</sup>.

---

Association), CEEMET (Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology – Based Industries), CERAME\_UNIE (The European Ceramics Industries), EMCEF (European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation, EMF (European Metalworkers' Federation), EMO (European Mortal Industry Organization), EURIMA (European Insulation Manufacturers Association), EUROMINES (European Association of Mining Industries), EURO-ROC (European and International federation of natural stones industries), ESGA (European Special Glass Association), FEVE (European Container Glass Federation), GEPVP (European Association of Flat Glass Manufacturers), IMA- Europe (The Industrial Minerals Association), UEPG (European Aggregates Association).

<sup>46</sup> Dyrektywa Rady z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy.

<sup>47</sup> Dyrektywa Rady z 7 kwietnia 1998 r. w sprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed ryzykiem związanym ze środkami chemicznymi w miejscu pracy (czternasta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89.391/EWG).



Dobre praktyki zdefiniowane w art. 3 porozumienia krzemowego to ogólne zasady dyrektywy 89/391/ EWG i rozdział II dyrektywy 98/24/ WE rozwinięte w załączniku nr 1 do porozumienia krzemowego. Strony wskazują, że dobre praktyki mogą podlegać okresowej aktualizacji. Dobre praktyki koncentrują się na procedurze zarządzania ryzykiem, które winno składać się z czterech etapów: ocena, kontrola, monitoring oraz szkolenie. Dobre praktyki zawierają wskazówki jak oceniać, czy istnieje poważne ryzyko związane z ekspozycją na wdychany pył krzemionki krystalicznej. Następnie należy zdecydować, jaki rodzaj działań kontrolnych i zapobiegawczych winien być wdrożony, aby odnieść się do zidentyfikowanego ryzyka - to znaczy wyeliminować je lub zredukować do poziomu możliwego do zaakceptowania. Kolejna faza to monitoring - dobre praktyki zawierają wskazania, w jaki sposób monitorować efektywność zastosowanych działań. Ostatnia faza to szkolenie – należy określić, jakie informacje, instrukcje i szkolenia należy zapewnić pracownikom, aby ich przeszkolić na temat ryzyka, na które mogą być narażeni.

Należy wyraźnie podkreślić, że zgodnie z art. 7 ust. 1 porozumienia krzemowego pracodawcy i zatrudnieni, przy wsparciu przedstawicieli pracowników, będą wspólnie i stale starać się przestrzegać dobrych praktyk, a także doskonalić ich stosowanie. Zwracam w tym miejscu uwagę na dynamiczny aspekt dobrych praktyk związany z ich doskonaleniem.

Porozumienie krzemowe zawiera precyzyjne postanowienia dotyczące monitorowania jego wykonania i przestrzegania. Zgodnie z art. 6 w każdym miejscu pracy<sup>48</sup> należy stworzyć system monitorowania przestrzegania dobrych praktyk. W tym celu pracodawca, w każdym miejscu obchodzenia się z krzemionką krystaliczną wyznaczy pracownika (np. kierownika zespołu w danym miejscu) do monitorowania stosowania dobrych praktyk. Osoba ta może zostać zobowiązana do składania odpowiednich raportów. Oddzielnie pracodawca wyznaczy

---

<sup>48</sup> Miejsce pracy to jednostka operacyjna, w której występuje respirabilna krzemionka krystaliczna. Składowanie i transport są traktowane, jako oddzielne miejsca pracy, chyba że są połączone z miejscem produkcji lub użytkowania. Ruchome miejsca pracy również są zaliczane do miejsc pracy (art. 3 ust. 7 porozumienia krzemowego).

zgodnie z art. 7 dyrektywy 89/391/EWG<sup>49</sup> osobę w celu monitorowania regularnego stosowania lub niestosowania dobrych praktyk. Osoba ta będzie wymieniać informacje z pracownikami wyznaczonymi do monitorowania stosowania dobrych praktyk na poziomie miejsc pracy oraz konsultowała się z przedstawicielstwem pracowników. Należy zwrócić uwagę, że „niestosowanie dobrych praktyk” to nieprzestrzeganie porozumienia, w tym dobrych praktyk, powodujące zwiększone narażenie pracowników na respirabilną krzemionkę krystaliczną oraz stwarzające zagrożenie zdrowia, którego można by uniknąć, przestrzegając dobrych praktyk (art. 3 ust. 8 porozumienia krzemowego).

W oparciu o art. 8 zostaje powołana rada, która jest jedynym i wyłącznym organem nadzorującym wdrażanie i interpretację porozumienia. Zadaniem rady jest także tworzenie raportów zbiorczych z raportów dostarczonych przez poszczególnych pracodawców. Rada składa się z przedstawicieli stron, wyznaczonych przez nie po raz pierwszy w chwili podpisania porozumienia na okres 4 lat. Liczba przedstawicieli pracodawców i pracowników jest taka sama. Rada winna podejmować decyzje jednomyślnie. W razie braku jednomyślności decyzje rady będą podejmowane przy podwójnej większości kwalifikowanej 75% głosów, podzielonych odpowiednio pomiędzy przedstawicieli pracowników i pracodawców<sup>50</sup>.

Na gruncie porozumienia krzemowego rola państwa jest dość problematyczna. Zgodnie z art. 14 § 2 porozumienia krzemowego wszelkie roszczenia i spory dotyczące interpretacji i stosowania tego porozumienia będą rozstrzygane wyłącznie przez radę i z powodu wyjątkowej natury tego porozumienia nie będą podlegać jurysdykcji krajowych organów sądowych. Wszystkie inne roszczenia i spory dotyczące tego porozumienia będą podlegać prawu i jurysdykcji kraju zamieszkania pozwanych, przy kompetentnym krajowym sądzie miejsca zamiesz-

---

<sup>49</sup> Art. 7 dyrektywy 89/391/EWG dotyczy czynności z zakresu ochrony i zapobiegania i zgodnie z ust. 1 pracodawca powinien wyznaczyć jednego lub kilku pracowników celem zapewnienia odpowiedniego stopnia ochrony i zapobiegania zagrożeniom podczas pracy w ramach przedsiębiorstwa i/lub zakładu.

<sup>50</sup> Na przykład jeżeli rada liczy 30 członków (15 po stronie pracowników i 15 po stronie pracodawców) będzie wymagana większość 12 głosów po każdej stronie.

kania pozwanych. Co to są „wszelkie inne roszczenia i spory” (*any other claims and disputes*) w stosunku do roszczeń i sporów dotyczących interpretacji i stosowania (*interpretation and application*) trudno jednoznacznie określić. Sprawę komplikuje także to, że porozumienie krzemowe nie określa procedury zwracania się do rady z ewentualnymi skargami.

Najważniejszym zagadnieniem dotyczącym porozumienia krzemowego w kontekście rozwoju europejskiego dialogu społecznego jest kwestia skutku bezpośredniego. Porozumienie krzemowe nie obejmuje wszystkich pracowników i pracodawców, ale pracowników i pracodawców, którzy są „bezpośrednio i niebezpośrednio reprezentowani”. „Bezpośrednio” może oznaczać, że zarówno pracownik jest członkiem związku zawodowego będącego członkiem jednej z konfederacji, które podpisały porozumienia i pracodawca jest członkiem organizacji pracodawców będącej stroną porozumienia. „Niebezpośrednio reprezentowani” odnosi się, jak wskazuje się w literaturze, do sytuacji, w której pracownik jest zatrudniony u pracodawcy będącego członkiem organizacji pracodawców będącej stroną porozumienia, sam nie będąc członkiem związku zawodowego będącego stroną<sup>51</sup>. Evelin Leonard zwraca uwagę, że takie widzenie skutku porozumienia jest problematyczne w tych państwach członkowskich, w których zgodnie z relacjami przemysłowymi układy zbiorowe pracy czy porozumienia zbiorowe obejmują tylko członków związku zawodowego będącego ich stroną. O. Deinert<sup>52</sup> przyjmuje dość kontrowersyjną tezę, że porozumienie krzemowe będzie wywoływało w poszczególnych państwach członkowskich taki efekt, jak porozumienia zawierane na poziomie krajowym. Evelin Leonard zwraca jednak uwagę, że zanim przyjmie się radykalny pogląd, że porozumienie krzemowe wywiera skutek bezpośredni wywołany wolą stron podpisujących porozumienie na poziomie europejskim, co niewątpliwie stanowiłoby przełom w historii europejskiego dialogu społecznego należy podkreślić dwie kwestie:

---

<sup>51</sup> E. LEONARD, *New structures*, cit., s. 39.

<sup>52</sup> O. DEINERT, *Modes of implementing European collective agreements and their impact on collective autonomy*, «Industrial Law Journal» 32 (2003), s. 317-325.

– porozumienie krzemowe dotyczy sfery bezpieczeństwa i higieny pracy, która jest płaszczyzną, w której związki zawodowe i pracodawcy tradycyjnie łatwiej osiągnęli i osiągają porozumienie niż w innych dziedzinach (takich jak np. płace czy czas pracy),

– porozumienie krzemowe w swej istocie wskazuje na konieczność stosowania dobrych praktyk oraz ustanawia system raportowania i monitorowania, innymi słowy dotyczy raczej procesu a nie określonego efektu. Tak więc w typologii zaprezentowanej przez Komisję<sup>53</sup> zbliża się do drugiej grupy dokumentów stanowiących efekt europejskiego dialogu społecznego – dokumentów zorientowanych na proces a nie porozumień.

Z powyższych dwóch uwag wynika wniosek, że problem bezpośredniego lub niebezpośredniego reprezentowania pracownika staje się mniej ostry, gdyż porozumienie wskazuje na wdrożenie pewnej procedury i raportowanie o tym procesie a nie na indywidualne prawo pracownika. Wynika to zresztą z samej logiki tego procesu – zastosowanie dobrych praktyk wpłynie na środowisko pracy, w którym przebywają wszyscy pracownicy, niezależnie od faktu czy są czy też nie są reprezentowani przez związek zawodowy będący pośrednio stroną porozumienia<sup>54</sup>.

#### IV. ZAKOŃCZENIE

W ramach podsumowania można zwrócić uwagę na pogląd C. Bernarda, który wymienia kilka elementów powodujących, że partnerzy społeczni odgrywają istotną rolę w tworzeniu i wdrażaniu wspólnotowego prawa pracy. Są to: realizacja zasady subsydiarności, dążenie do zagwarantowania skuteczności norm wspólnotowych oraz legitymizacja prawa ponadnarodowego i działalności Unii Europejskiej, w tym akcentowanie jej demokratycznego charakteru<sup>55</sup>. S. Sciarra pod-

---

<sup>53</sup> Communication from the Commission, Partnership for change in an enlarged Europe- Enhancing the contribution of European social dialogue, COM (2004) 557 final.

<sup>54</sup> E. LEONARD, *New structures*, cit., s. 41.

<sup>55</sup> C. BERNARD, *The Social Partners and the Governance Agenda*, «ELJ» 8 (2002) 1, s. 88 (podają za L. MITRUS, *op. cit.*, s.68).

kreśla, że udział partnerów społecznych w tworzeniu wspólnotowego prawa pracy w pełni realizuje traktatową zasadę subsydiarności<sup>56</sup>. Podobnie A. M. Świątkowski uznał udział partnerów społecznych w tworzeniu prawa pracy na poziomie wspólnotowym oraz jego wprowadzaniu w państwach członkowskich za najbardziej charakterystyczną cechę europejskiego prawa pracy<sup>57</sup>. W literaturze zwraca się uwagę, że w ostatnim okresie w rozwoju europejskiego dialogu społecznego można zauważyć trzy tendencje: po pierwsze, większą niezależność europejskich partnerów społecznych od Komisji Europejskiej i tendencje do większej autonomiczności; po drugie, zakres europejskiego dialogu społecznego uległ rozszerzeniu szczególnie ze względu na odniesienie do Strategii Lizbońskiej; po trzecie, partnerzy społeczni korzystają z nowych metod i narzędzi, w tym tworząc własny system monitorowania zachodzących procesów odwołujący się często do metody otwartej koordynacji<sup>58</sup>.

Odwołując się do tezy niniejszego artykułu chciałbym wskazać na szanse i zagrożenia z polskiej perspektywy. Rozpocząć można od krótkiego przedstawienia istniejących już doświadczeń.

Jeżeli chodzi o dialog ponadsektorowy to polscy partnerzy społeczni dokonali do chwili obecnej implementacji dwóch porozumień autonomicznych – porozumienia o telepracy i porozumienia o stresie związanym z pracą. Implementacja porozumienia o telepracy przebiegła w dwóch etapach<sup>59</sup>. Pierwszy etap polegał na tym, że polscy partnerzy społeczni zasiadający w Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-

---

<sup>56</sup> S. SCIARRA, *Collective agreements In the hierarchy of European Community source*, [w:] P. DAVIES, A. LYON-CAEN, S. SCIARA, S. SIMITI, *European Community Labour Law: Principles and perspectives*, cit., s. 203 (podają za L. MITRUS, *op. cit.*, s. 68).

<sup>57</sup> A.M. ŚWIĄTKOWSKI, *Implementacja wspólnotowego prawa pracy przez partnerów społecznych*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red.: M. MATEY-TYROWICZ, L. NOWACKI, B. WAGNER, Warszawa 2002, s. 625.

<sup>58</sup> P. POCHE, et al., *Observatoire social europeen, (OSE), Dialogue social sectoriel, Final report*, Brussels 2004.

<sup>59</sup> B. SURDYKOWSKA, *Europejskie porozumienia autonomiczne na przykładzie porozumienia o telepracy*, «Kontrola Państwowa» 2008 nr 2, s. 158.

Gospodarczych stworzyli polskie porozumienie partnerów społecznych dotyczące telepracy<sup>60</sup> gdzie stwierdzają, że zapewnienie pełnego przestrzegania zasad określonych w porozumieniu europejskim wymaga dokonania niezbędnych uzupełnień w obowiązujących przepisach prawnych. Polscy partnerzy społeczni zwrócili się wspólnie do rządu o wprowadzenie zmian w ustawodawstwie pozwalających na wdrożenie regulacji o telepracy. Drugi etap wdrażania europejskiego porozumienia o telepracy polegał na tym, że rząd przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy. Projekt ten w ocenie partnerów społecznych dobrze oddawał regulacje zawarte w polskim porozumieniu o telepracy. Kwestia ta została ostatecznie uregulowana poprzez nowelizację Kodeksu pracy na mocy ustawy z 24 sierpnia 2007 r.<sup>61</sup> co zakończyło proces implementacji porozumienia o telepracy.

Odwołując się do doświadczeń zdobytych przez polskich partnerów społecznych podczas wdrażania porozumienia o telepracy można zwrócić uwagę na dwie kwestie: po pierwsze, polscy partnerzy społeczni zdecydowali, że w pracach nad wdrożeniem porozumienia biorą udział wszystkie organizacje zasiadające w Trójstronnej Komisji (także te które nie są afiliowane w strukturach europejskich, które podpisały porozumienie jak Bussines Center Club i Forum Związków Zawodowych). Po drugie, polscy partnerzy społeczni uznali, że ze względu na słaby rozwój ponadzakładowych układów zbiorowych w Polsce i brak w polskim porządku prawnym porozumień partnerów społecznych zawieranych na szczeblu centralnym, a wywołujących skutek *erga omnes*, należy wspólnie zwrócić się do strony rządowej o dokonanie procesu legislacyjnego<sup>62</sup>.

Podczas prac nad wdrożeniem europejskiego porozumienia autonomicznego dotyczącego stresu związanego z pracą polskim partnerom społecznym nie udało się osiągnąć konsensusu w zakresie wspólnego wniosku do strony rządowej o dokonanie zmian legislacyjnych. Wdrożenie porozumienia europejskiego zakończyło się podpisaniem

---

<sup>60</sup> Prace nad polskim porozumieniem zakończyły się w czerwcu 2005 r.

<sup>61</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 81, poz. 1288.

<sup>62</sup> K. WALCZAK, *op. cit.*, 507.

14 listopada 2008 r. deklaracji polskich partnerów społecznych<sup>63</sup>, która wskazuje na identyfikację problemu stresu związanego z pracą i zachęca do podejmowania problematyki redukcji stresu związanego z pracą na gruncie układów zbiorowych pracy. Rodzi się pytanie czy podpisanie wskazanej deklaracji doprowadziło do efektywnej implementacji porozumienia europejskiego? Oczywiście odpowiedź na to pytanie nie może być udzielona w chwili obecnej (upłynął zbyt krótki okres od podpisania deklaracji) i będzie wymagała dokonania analizy treści układów zbiorowych pracy by stwierdzić czy problematyka reedukacji stresu związanego z pracą staje się w nich obecna.

Nie wiemy jeszcze, jaki będzie efekt implementacji porozumienia o przemocy i nękanii w związku z pracą (czas na implementację upływa w 2010 r.). Jest także za wcześnie na ocenę skutku wdrożenia porozumienia krzemowego na poziomie polskich przedsiębiorstw.

Niewątpliwie można już w tej chwili stwierdzić, że przed polskimi partnerami społecznymi stoi olbrzymie wyzwanie polegające na konieczności zintensyfikowania prac nad efektywnym wykorzystaniem efektów europejskiego dialogu społecznego. Nie chodzi tu jedynie o porozumienia, ale także europejskie ramowe plany działań<sup>64</sup> czy wspólne stanowiska i opinie europejskich partnerów społecznych. Szczególnie trudne dla polskich partnerów społecznych może być efektywne wykorzystanie narzędzi tworzonych w komitetach dialogu sektorowego, między innymi ze względu na niedostateczny rozwój branżowych organizacji pracodawców w Polsce.

W momencie rozszerzenia Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie pojawiały się poglądy, że nowe państwa członkowskie ze względu na słaby rozwój dialogu społecznego mogą stać się niejako „koniem trojańskim” dla rozwoju europejskiego dialogu społecznego. Tym większe wyzwanie stojące przed polskimi partnerami społecznymi, aby nie dopuścić do sprawdzenia się takich prognoz. Wykorzystywanie drogi autonomicznej przez europejskich partnerów

---

<sup>63</sup> Tekst deklaracji można znaleźć na stronie [www.solidarnosc.org.pl](http://www.solidarnosc.org.pl) w zakładce – stres związany z pracą.

<sup>64</sup> Np. „Framework of Actions on the Lifelong Development of Competencies and Qualifications” z 2002 r.

społecznych może doprowadzić do zintensyfikowania dwustronnego dialogu społecznego w Polsce na poziomie ogólnokrajowym. Jest to niewątpliwa szansa i wyzwanie stojące przed polskimi związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców.

EUROPEAN AUTONOMOUS SOCIAL DIALOGUE  
– CHANCES AND THREATS

Summary

The article is about development of European social dialogue under 138 and 139 of EC Treaty. One can see clearly, that European social partners (ETUC, BusinessEurope, UEAPME, CEEP) want to achieve more independency from European Commission. This aim at development independency manifest oneself in sign of autonomous agreements which shall be implemented by national social partners in accordance with the procedures and practices specific to management and the labour in member states. So far was sung 3 cross sector autonomous agreements – Framework Agreement on Telework, Framework Agreement on the Work-Related Stress and Framework Agreement on Harassment and Violence at Work. The article is also about first multi sector autonomous agreement on Workers' Health Protection Through the Good Handling and Use of Crystalline Silica and Products Containing it.

In Poland implementation of autonomous agreements can be seen as misgiving. In Poland intensification of social dialogue is low. Number of sectoral employer organizations is unsatisfactory. Implementation of autonomous agreements animates bilateral dialogue among employer organizations and trade unions in Poland. However if one thinks about weakness of social partner in new members states can see that it can bring to different level of protection between workers from old and new members states.