

ZBIGNIEW SYPNIEWSKI

STOSUNKI PRAWNE POMIĘDZY
ORGANAMI PRZEDSTAWICIELSTWA PRACOWNICZEGO
W PRZEDSIĘBIORSTWIE PAŃSTWOWYM

I. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Rozstrzygnięcie tytułowego problemu w szerszym ujęciu: samorząd a zakładowa organizacja związkowa sprawia, iż schodzą na dalszy plan konkretne powinności i uprawnienia ogólnego zebrania pracowników (delegatów) i rady pracowniczej — jako organów samorządu załogi¹ oraz zarządu zakładowej organizacji związkowej (z.o.z.) — jako organu związkowego. Funkcje bowiem, cele i zadania przedstawicielstwa pracowniczego, o jakim tu mowa, są ciągle jeszcze nie do końca wyjaśnione². Do pewnego stopnia jest oczywiście tak, że dopóki nie zostaną rozważone ogólne problemy dotyczące miejsca i roli samorządu oraz z.o.z. w przedsiębiorstwie, dopóty wzajemne, robocze kontakty organów samorządowych i związkowych pozostaną nie w pełni jasne — tak co do swego charakteru, jak form i zakresu. Nie trzeba się tu zastrzegać, iż relacje pomiędzy wspomnianymi organami są wielostronnie uwarunkowane i że prawo wpływa na nie tylko częściowo. Relacje te należy jednak analizować również, a może nawet głównie pod względem prawnym, gdyż prawo właśnie daje płaszczyznę odniesienia i ocen, ustanawiając pożądane wzorce.

Jest zrozumiałe, że stosunków pomiędzy załogą reprezentowaną przez jej organy samorządowe³ a zakładową organizacją związkową repre-

¹ Zob. ustawę z 30 IX 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego; Dz. U. nr 24, poz. 123 ze zmianami.

² Można tu konstruować różne modele — szerzej o tym Z. Kubot, *Związki zawodowe a samorząd pracowniczy*, w: *Prawo o związkach i zrzeszeniach zawodowych*, pod red. J. Jończyka, Wrocław 1983, s. 73 i n.

³ Wbrew terminologii ustawowej ogólne zebranie i rada pracownicza są organami załogi, a nie jej „samorządu”. Załoga bowiem jest podmiotem samorządu (T. Rabska, *Nowe aspekty prawne samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1982, z. 2, s. 10), samorząd zaś nie stanowi odrębnej od załogi organizacji występującej jako podmiot zbiorowego prawa pracy, por. np. M. Seweryński, *Odpowiedzialność załogi zakładu pracy*, w: *Odpowiedzialność zbiorowych podmiotów prawa pracy*, pod red. W. Sanetry, Wro-

zentowaną przez jej statutowy organ (dalej zwany zarządem) nie należy sprowadzać do stosunków pomiędzy organami. Nie można jednak nie dostrzegać, że organizacje te (to jest załoga i z.o.z.) działają głównie poprzez swoje organy, dzięki którym — w zasadzie — realizują przysługujące im kompetencje⁴. Daje to pewne podstawy do wyodrębnienia stosunków pomiędzy ogólnym zebraniem bądź radą pracowniczą a zarządem z.o.z. jako stosunków prawnych, gdyż przez prawo regulowanych⁵.

Tkwi w tym pewne uproszczenie, chyba jednak dopuszczalne, gdyż przepisy prawne wyposażają w określone uprawnienia najczęściej nie załogę, lecz jej samorządowe organy. Nieco inaczej jest w przypadku organizacji związkowej. Tu przepisy — przynajmniej późniejsze, to jest wydane pod rządem ustawy z 8 X 1982 r. o związkach zawodowych⁶ — nie adresują żadnych obowiązków i uprawnień do organów (np. rady zakładowej), lecz zwracają się do całej organizacji związkowej. Przesądza o tym formalna samorządność związków zawodowych (art. 1 ustawy związkowej), wymagająca nieingerencji — nawet prawnej — w ich wewnętrzne struktury organizacyjne. Jednakże za z.o.z. działa jej organ (organy), umocowany do tego w statucie z.o.z. Tak więc jeśli nawet przepisy mówią o z.o.z., to rozumieć należy, iż jej kompetencje wykonywać w zasadzie będzie zarząd. W przeciwnym razie, literalnie odczytując podstawowe dla poruszanego tu tematu artykuły 34 i 36 ustawy o samorządzie, należałoby sądzić, że wzajemne relacje łączą organy organizacji, jaką jest załoga, z organizacją jaką jest z.o.z. Byłyby zaś to relacje pomiędzy „nierównoległymi” podmiotami.

Wydaje się, że tak, jak można mówić o kierowniku zakładu pracy jako o osobnym podmiocie prawa pracy (np. na tle art. 38 czy art. 234 k.p.), obciążonym obowiązkami i dysponującym uprawnieniami poniekąd

cław 1987, s. 64. Inaczej J. Jończyk, *Zbiorowe prawo pracy*, Wrocław 1983, s. 52, definiujący samorząd jako „szczególną formę organizacyjną” uczestnictwa załogi w zarządzaniu (zob. też tegoż autora *Prawo pracy*, Warszawa 1984, s. 212). Tego rodzaju funkcjonalne ujmowanie pojęcia samorządu nie uzasadnia jeszcze, jak się zdaje, traktowania samorządu jako odrębnego od załogi podmiotu prawa. Samorząd nie jest jednostką organizacyjną, tak jak jest nią zakładowa organizacja związkowa. Skoro zaś organizacja nie istnieje, nie może mieć swoich organów. Pod ustawowym pojęciem „organy samorządu załóg” kryją się więc organy załogi realizującej swe samorządowe uprawnienia m. in. przy pomocy tych organów i za ich pośrednictwem.

⁴ Por. np. M. Seweryński, *Odpowiedzialność załogi*, s. 64.

⁵ Z propozycją analizowania zbiorowego prawa pracy (regulującego stosunki społeczne z udziałem pracowniczych zbiorowości, takich zwłaszcza jak załoga i związki zawodowe) przez pryzmat stosunków prawnych wystąpił J. Jończyk, *Zbiorowe stosunki pracy*, s. 17 i n. Propozycję tę wykorzystuję odpowiednio, to jest przypisując podmiotowość prawną nie tylko z.o.z. i załodze, ale i ich organom (dla wyeksponowania roli tych organów i ściślejszego sprecyzowania zakresu i charakteru obowiązków na nich ciążących). Z takim podejściem autor tej propozycji zapewne nie zechciałby się zgodzić.

⁶ Tekst jednolity: Dz. U. 1985, nr 54, poz. 277.

niezależnie od obowiązków i uprawnień zakładu pracy, tak też jest możliwe wyodrębnianie ustawowych organów samorządu załogi i statutowych organów z.o.z. jako podmiotów prawa. W doktrynie panuje wprawdzie przekonanie, że jako podmioty (strony) stosunków prawnych mogą występować jednostki organizacyjne, a nie ich organy⁷, jednakże przekonanie to bywa kwestionowane, przynajmniej w odniesieniu do rady pracowniczej⁸. Nie wnikając głębiej w spór o status prawny rady, zauważyć jednak warto, że za traktowaniem organów samorządu jako wyodrębnionych podmiotów prawa przemawiają obowiązujące regulacje, wyposażające te organy w ustawowe kompetencje; u podstaw poglądu o prawnej podmiotowości załogi, a nie jej samorządowych organów, leży natomiast obawa o ich wyalienowanie, o osłabienie ich więzi z załogą. Obawę tę można wszelako zmniejszyć poprzez uznanie, iż z „własnych” kompetencji organy korzystają na rzecz i w interesie reprezentowanych jednostek organizacyjnych, chociaż niekoniecznie w ich imieniu.

W sumie — jak się wydaje — nie jest wbrew teorii prawa ani wbrew obowiązującemu ustawodawstwu traktowanie organów przedstawicielstwa pracowniczego jako podmiotów prawa, zdolnych do pozostawania w stosunkach prawnych. Warto w tym miejscu przypomnieć, że stojąca kiedyś przed podobnym problemem nauka prawa administracyjnego odstąpiła w końcu od koncepcji podmiotowości prawnej państwa jako organizacji społeczeństwa, uznając, iż podmiotami stosunków administracyjnych są organy administracji państwowej — w relacjach z innymi podmiotami prawa administracyjnego⁹.

W nauce prawa administracyjnego decydujące, jak można sądzić, okazały się względy poznawczo-praktyczne, wymagające rezygnacji z ujęć — rzec można — koturnowych. W dziedzinie zbiorowych stosunków pracy również powinien być to ważki argument. Nie należy negować analiz obejmujących załogę czy związek zawodowy jako wyodrębnione podmioty-prawa¹⁰, trzeba jednak dopuścić również badanie zbio-

⁷ Tak zwłaszcza J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 216.

⁸ Zob. L. Bar, *Sytuacja prawna rady pracowniczej*, Państwo i Prawo 1986, nr 10. Por. też polemikę W. Sanetry (*Organ czy podmiot prawa*, Państwo i Prawo 1987, nr 4, s. 96 - 99) i odpowiedź L. Bara (*O podmiotowości rady pracowniczej*, Państwo i Prawo 1987, nr 4, s. 101 - 103).

⁹ Zob. w tej sprawie J. Trzeciński, *W sprawie pojęcia organu państwowego* Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1973, z. 1, w polemice z art. K. M. Pospieszalskiego, *O pojęciu organu państwowego*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1972, z. 1.

¹⁰ Zob. zwłaszcza J. Jończyk, *Załoga przedsiębiorstwa i jej organizacje*, w: *Samorząd, związki, partia i dyrektor w przedsiębiorstwie*, Wrocław 1984, s. 3 i 4, według którego załoga przedsiębiorstwa nie jest sumą jego pracowników (tak zaś Z. Niedbała, *Załoga przedsiębiorstwa państwowego — pojęcie i kompetencje*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1970, z. 1, s. 54), lecz właśnie zbiorowym podmiotem prawa, zorganizowanym i wyposażonym w określone kompetencje oraz pozostającym w prawnych stosunkach z innymi podmiotami.

rowych stosunków pracy z uwzględnieniem prawnej podmiotowości organów tych organizacji; o sposobie podejścia przy wyjaśnianiu zjawisk prawnych przesądzają wszak obok względów teoretycznych względy praktyczne¹¹.

Z tych właśnie powodów organy przedstawicielstwa pracowniczego są tu traktowane jako podmioty prawa zdolne do pozostawania z sobą w stosunkach prawnych, bo wyposażone w „oryginalne” uprawnienia i w „oryginalne” obowiązki. Uprawnień tych i obowiązków nie należy utożsamiać z kompetencjami załogi czy zakładowej organizacji związkowej — te pierwsze są wtórne, bo wynikają z pierwotnych kompetencji reprezentowanych organizacji.

Ujmowanie relacji pomiędzy organami przedstawicielstwa pracowniczego w ramach konstrukcji stosunku prawnego ma zaś tę znaną zaletę, że pozwala na pełniejszą charakterystykę prawnej sytuacji tych organów, wymuszając dokładne określenie podstaw prawnych, struktury i treści stosunków prawnych, w jakich organy te pozostają. Występujące dotąd w literaturze opisowe ujęcia prawnych kontaktów organów samorządu i ZO.Z., cenne skądinąd¹², możliwości takich nie stwarzają.

II. PODSTAWY PRAWNE STOSUNKÓW POMIĘDZY ORGANAMI SAMORZĄDU I ZAKŁADOWEJ ORGANIZACJI ZWIĄZKOWEJ

Podmiotami omawianych stosunków są organy reprezentujące stronę pracowniczą¹³. Organy samorządowe występują tu jako organy załogi, ale są równocześnie organami przedsiębiorstwa, co nie pozostaje bez wpływu na zakres ich kompetencji. Należy mówić o dwóch odrębnych stosunkach prawnych: 1) łączących ogólne zebranie pracowników (delegatów) z zarządem z.o.z., 2) łączących radę pracowniczą z tymże za-

¹¹ To one właśnie skłaniają do analizowania stosunków pomiędzy organami a nie organizacjami, nawet autorów opowiadających się za koncepcją prof. J. Jończyka — zob. np. Z. Masternak, *Dyrektor a organ związkowy*, w: *Pozycja prawna dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, pod red. W. Sanetry, Wrocław 1983, s. 87 i n.

¹² Patrz w szczególności Z. Kubot, *Związki zawodowe; tenże, Rada pracownicza przedsiębiorstwa państwowego a związki zawodowe*, w: *Samorząd załogi przedsiębiorstwa państwowego*, Wrocław 1983, s. 105 i n.; R. Sowiński, *Samorząd załogi w przedsiębiorstwie wielozakładowym*, Poznań 1985, s. 96 i n.; Z. Niedbała, *Zakładowa organizacja związkowa a organy samorządu pracowniczego*, w: *Funkcje i zadania związków zawodowych*, Poznań 1986, s. 27 i n. Zob. też opinię nr 4 Sejmowej Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego Przedsiębiorstw z 11 I 1984, w sprawie współdziałania samorządu załogi i jego organów ze związkami zawodowymi działającymi w przedsiębiorstwach państwowych (cyt. dalej jako opinia nr 4), opublikowaną m. in. w Rzeczpospolitej z 6 II 1984.

¹³ Por. J. Jończyk, *Zbiorowe stosunki pracy*, Państwo i Prawo 1981, nr 8, s. 17.

rządem. Stosunki powyższe mieszczą się w szerzej rozumianych stosunkach samorządowo-związkowych, stanowiąc ich szczególną postać. Ponieważ zaś są oparte na zasadzie współdziałania podmiotów społeczności zakładowej¹⁴, można je określić jako stosunki współdziałania organów przedstawicielstwa pracowniczego.

Stosunki te są, z pewnego punktu widzenia, stosunkami organizacyjnymi, wewnętrznymi — bo mieszczą się w zakładowej zbiorowości pracowniczej, zewnętrznymi — bo dotyczą niezależnych wobec siebie form organizacyjnych tej zbiorowości¹⁵. Stosunki powyższe można analizować całościowo (jako stosunki globalne) albo jako stosunki o złożonej strukturze, składające się ze stosunków elementarnych, powstających ze względu na poszczególne uprawnienia i obowiązki stron.

Podstawy prawne stosunków współdziałania organów przedstawicielstwa pracowniczego wynikają przede wszystkim z ustawy o samorządzie i z ustawy o związkach, dostarczają ich jednak również inne akty prawne, niekoniecznie przynależące systemowo do prawa pracy (k.p., akty dotyczące zakładowych systemów wynagradzania, funduszy socjalnego i mieszkaniowego, wynalazczości, ochrony środowiska, poprawy gospodarki przedsiębiorstwa i jego upadłości czy cały pakiet ustaw określających organizacyjno-finansowe warunki funkcjonowania przedsiębiorstw w okresie reformy gospodarczej).

Swoiste podstawy normatywne stosunków współdziałania organów przedstawicielstwa pracowniczego mogą stwarzać statuty samorządu i z.o.z. Nie ma bowiem przeszkód prawnych, aby w aktach tych zawarte zostały pewne reguły współpracy, którymi kierowałyby się rada pracownicza i zarząd z.o.z.¹⁶

Poszczególne elementy stosunku prawnego łączącego te organy mogą być wreszcie kształtowane w drodze wzajemnego porozumienia, o którym mówi art. 34 ustawy o samorządzie. Podsumowując można stwierdzić, iż stosunki współdziałania mają różne podstawy formalne — przepisy prawa, postanowienia statutów i wzajemne zobowiązania stron przyjęte w porozumieniu o współpracy.

Porozumienie to, jako nowy, wcześniej nie znany instrument prawny budzi szczególne zaciekawienie, ale i wątpliwości, z których część tylko

¹⁴ Zasada ta podkreślana jest powszechnie — por. cyt. wyżej prace Z. Kubota, R. Sowińskiego i M. Seweryńskiego. Zdaniem A. Chobota, *Reforma gospodarcza a współdziałanie podmiotów społeczności zakładowej*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1984, nr 10, s. 18, zasada współdziałania mieści się wśród naczelných założeń reformy gospodarczej.

¹⁵ O stosunkach organizacyjnych podmiotów zbiorowych patrz szerzej J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 150 i 163.

¹⁶ Por. odpowiednio: L. Bar, *Samorząd w przedsiębiorstwie państwowym*, Państwo i Prawo 1980, nr 12, s. 12; W. Masewicz, *Pozycja i funkcje zakładowych organizacji związkowych*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1983, nr 8, s. 2,

została w literaturze wyjaśniona. Stronami porozumienia są rada pracownicza i zarząd z.o.z. — ogólne zebranie w tej roli wystąpić nie może, przyjąć bowiem należy, iż organy mogą podejmować działania prawne wyłącznie w granicach zakreślonych przez obowiązujące przepisy¹⁷.

Stylizacja art. 34 ustawy o samorządzie sugeruje, iż zawarcie porozumienia jest obowiązkiem rady pracowniczej¹⁸. Nie brak wszelako poglądów, że wniosek taki jest nieuzasadniony, gdyż porozumienie to akt woli obu stron¹⁹. Uznając ten argument, przyjąć raczej należy, że rada ma jedynie obowiązek wystąpienia z inicjatywą zawarcia porozumienia²⁰. Przeciwno obligatoryjności porozumienia przemawia i to, że nie jest ono niezbędne, ponieważ w jego braku strony i tak są związane obowiązkiem współpracy, wynikającym zwłaszcza z art. 36 ustawy o samorządzie i z art. 35 ustawy o związkach. Porozumienie może ten obowiązek konkretyzować, uzupełniać i rozszerzać.

Powinno ono być zawarte pisemnie, doraźnie albo na czas dłuższy, nie dłuższy jednak niż okres kadencji organów je nawiązujących. Ustawa o samorządzie nie formalizuje sposobu zawierania i rozwiązywania porozumień, nie ustala ich rodzajów ani treści. W pełni przeto są dopuszczalne porozumienia dwustronne, jak i wielostronne, z udziałem innych jeszcze organizacji działających w przedsiębiorstwie, które zresztą wobec rady pracowniczej zachowują w świetle art. 34 ustawy o samorządzie pozycję identyczną jak organizacja związkowa²¹.

Rodzaje porozumień mogą być różne. Rada może zawrzeć z zarządem jedno tylko, generalne porozumienie, albo kilka, o różnym charakterze. Według opinii nr 4 dopuszczalne są np. kierunkowe porozumienia dotyczące zagadnień ważnych dla wszystkich członków załogi (polityka płac, podział zysku, bhp) czy dotyczące zakładowych konsultacji w sprawach

¹⁷ Dlatego nie wydaje się możliwe zawieranie przez radę pracowniczą porozumień o współpracy z innymi podmiotami niż wymienione w art. 34 ustawy o samorządzie. Odmienne J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 219, dopuszczający porozumienia rady z określonym związkiem zawodowym, a nie tylko z jego zakładowym ogniwem.

¹⁸ Z. Kubot, *Rada pracownicza przedsiębiorstwa*, s. 122; R. Sowiński, *Samorząd załogi przedsiębiorstwa państwowego*, Poznań 1983, s. 9.

¹⁹ M. Seweryński, *Odpowiedzialność załogi*, s. 69. Lepiej sformułowany jest art. 24 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych, uprawniający, a nie zobowiązujący z.o.z. do zawierania porozumień o współdziałaniu w realizacji zadań związkowych z organami administracji gospodarczej. Przyjąć chyba można, że organem takim jest również rada pracownicza jako organ przedsiębiorstwa, chociaż — w przeciwieństwie do kierownika zakładu — wyraźnie za organ takiej administracji nie została uznana (zob. art. 56 ustawy o związkach zawodowych).

²⁰ Tak B. Ziemiński, *Samorząd, dyrektor, związki zawodowe*, Życie Gospodarcze 1983, nr 50.

²¹ Por. Z. Kubot, *Rada pracownicza przedsiębiorstwa*, s. 123.

interesujących obie strony. Dysponują one też swobodą w zakresie ustalania reguł rozwiązywania i zmian porozumienia. Granice swobody co do określania treści porozumień są również szerokie, porozumienie musi jednak poprzestawać na ustalaniu obowiązków stron, z wyłączeniem obowiązków podmiotów trzecich, takich np. jak przedsiębiorstwo czy jego dyrektor²²

Przy założeniu, iż porozumieniem wolno obejmować te tylko sprawy, których rozstrzygnięcie w drodze współdziałania jest przewidziane w przepisach prawa²³, akt ten miałby stosunkowo wąski zakres. Wydaje się jednak, że porozumienie może wyposażać radę w umowne uprawnienia do zajmowania stanowiska również w sprawach, w których ustawy nie przewidują współdziałania z zarządem z.o.z. — i odwrotnie²⁴.

Ważną część porozumienia stanowią ustalenia proceduralne, dotyczące np. udziału przedstawicieli rady w posiedzeniach zarządu (i wzajemnie), sposobu konsultowania się w sprawach interesujących obie strony (w tym sposobu i terminów przedstawiania opinii bądź występowania z inicjatywami lub wnioskami), powoływania wspólnych zespołów problemowych, realizacji funkcji kontrolnych, form i metod współpracy w organizowaniu współzawodnictwa pracy lub w innych sprawach²⁵.

III. NAWIĄZANIE, ZMIANY I USTANIE STOSUNKÓW WSPÓŁDZIAŁANIA

Nawiązanie powyższych stosunków następuje z mocy prawa, z chwilą ukonstytuowania się organów przedstawicielstwa pracowniczego. Ponieważ współdziałanie jest obowiązkiem tych organów, łączący je stosunek prawny także jest obligatoryjny.

Zmiany w sferze wzajemnych obowiązków i uprawnień stron zachodzą w trybie generalnym, jako konsekwencja zmian stanu prawnego, albo w trybie indywidualnym, poprzez zmiany lub rozwiązanie porozumienia o współdziałaniu.

Ustanie omawianych stosunków dokonuje się wyłącznie poprzez całkowite zniesienie jednego z uczestniczących w nim podmiotów. Zmiana składu osobowego danego organu, związana z upływem kadencji lub z odwołaniem poszczególnych, albo nawet wszystkich członków w trakcie kadencji, nie pociąga za sobą ustania stosunku współdziałania, aczkolwiek może rzutować na jego treść, mianowicie w części wyznaczonej porozumieniem o współpracy.

²² Tak słusznie Z. Kubot, *ibidem*, s. 124.

²³ Por. Z. Niedbała, *Zakładowa organizacja*, s. 33.

²⁴ Por. M. Seweryński, *Odpowiedzialność zarządy*, s. 68.

²⁵ Por. Z. Kubot, *Rada pracownicza przedsiębiorstwa*, s. 124.

IV. TREŚĆ PRAWNYCH STOSUNKÓW WSPÓŁDZIAŁANIA

1. Na treść stosunku łączącego organy przedstawicielstwa pracowniczego składają się dwa rodzaje uprawnień i obowiązków: 1) adresowane wprost do tych organów, 2) adresowane do organizacji przez te organy reprezentowanych (załoga, z.o.z.), ale w sposób narzucający określone zachowania organom. Zwłaszcza obowiązki i uprawnienia drugiego rodzaju są często regulowane w sposób niedookreślony, co jest zresztą typowe dla zbiorowych stosunków pracy²⁶.

Ponieważ obowiązki i uprawnienia, o jakich mowa, odnoszą się do organów, wiążą się nie z jakimiś zachowaniami psychofizycznymi, lecz raczej z czynnościami konwencjonalnymi, o różnym zresztą charakterze. Czynności te dotyczą tworzenia bądź stosowania norm prawnych w przedsiębiorstwie²⁷ i w takim też ujęciu zostaną rozważone poniżej.

Uprawnienia organów współdziałających polegają na „zajmowaniu stanowiska” w takich czy innych sprawach. To ustawowe pojęcie jest terminem zbiorczym, obejmującym różne formy działania i nie można z niego wyprowadzać uprawnień do podejmowania działań o charakterze wiążącym stroną drugą²⁸. Warto jednak zauważyć, iż w zakres tego pojęcia wchodzi nie tylko „słabe” formy działania (opiniowanie, występowanie z wnioskami, uwagami czy inicjatywami), lecz i formy „mocne”, wiążące (uzgadnianie, działanie w porozumieniu) — por. np. art. 35 ust. 3 w związku z art. 36 ustawy o związkach zawodowych.

2. W sferze tworzenia prawa zakładowego, to jest tworzenia norm wewnętrznych, generalnych i abstrakcyjnych, obowiązujących w skali zakładu pracy, a ustanawianych z upoważnienia ustawy i w trybie przez nią przepisany, należy dostrzegać osobno stosunki pomiędzy ogólnym zebraniem a zarządem z.o.z. i stosunki pomiędzy radą pracowniczą a tymże zarządem. Oba rodzaje stosunków poddane są dyrektywie z art. 36 ustawy o samorządzie, wymagającego od organów samorządu umożliwienia związkom zawodowym zajęcia stanowiska przed podjęciem przez te organy uchwał dotyczących spraw wchodzących w zakres działania związków. Termin, w jakim stanowisko zarządu powinno być przedłożone, nie został ustalony. W opinii nr 4 proponuje się termin 14-dniowy, jeżeli strony nie uzgodniły innego.

W ramach stosunków pierwszego rodzaju ogólne zebranie, wykorzystując kompetencje z art. 10 ustawy o samorządzie, ma obowiązek umożliwić zajęcie stanowiska przez z.o.z. (w imieniu której występuje

²⁶ J. Jończyk, *Zbiorowe stosunki pracy*, s. 22 i 23.

²⁷ Ibidem, s. 23, w związku z tym w zbiorowych stosunkach pracy upatruje dwa ich rodzaje: 1) stosunek pracowniczego współzarządzania, 2) stosunek normodawczy (współtworzenie prawa).

²⁸ Z. Kubot/Rada *pracownicza przedsiębiorstwa*, s. 111.

wszakże zarząd jako jej statutowy organ) przed uchwaleniem statutu przedsiębiorstwa i planów wieloletnich. Z powinnością tą jest związany obowiązek rozpatrzenia stanowiska zajętego przez zarząd, oczywiście w granicach spraw wchodzących w zakres działania związku²⁹. Zajęcie stanowiska przez zarząd polega tu konkretnie na zgłoszeniu uwag do projektów statutu i planu.

W myśl art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie kompetencje normodawcze rady pracowniczej obejmują m. in. uchwalanie i zmianę planu rocznego oraz uchwalanie regulaminu pracy. Przed uchwaleniem (zmianą) planu rada powinna umożliwić zarządowi złożenie opinii i wziąć jej treść pod uwagę. W przypadku zaś regulaminu konieczne jest uzgodnienie jego treści, gdyż wymaga tego art. 36 ustawy o związkach zawodowych. Ten sam przepis żąda uzgadniania z z.o.z. regulaminu przyznawania indywidualnych nagród i premii z funduszu załogi. Regulamin taki ustanawia ogólne zebranie lub rada pracownicza — w zależności od postanowienia przyjętego w statucie samorządu³⁰.

W szczególnym trybie zawierane są zakładowe umowy zbiorowe³¹, wprowadzone nowelą do k.p. z listopada 1986. Zarząd z.o.z. nie jest tu podmiotem opiniującym czy wyrażającym zgodę, gdyż to do niego należy ustanowienie tej umowy — wspólnie z dyrektorem przedsiębiorstwa. Zawarcie umowy zbiorowej powinno być poprzedzone zasięgnięciem opinii rady pracowniczej i uzyskaniem pozytywnej opinii (zgody) ogólnego zebrania. Sposób wywiązania się z tego obowiązku k.p. pozostawia odpowiednim uzgodnieniom dokonanym pomiędzy zarządem z.o.z. i dyrektorem a radą.

Jak wynika z powyższego, przy wykonywaniu swych kompetencji normodawczych organy samorządu i odpowiednio zarząd z.o.z. są związane obowiązkiem rozpatrzenia, a niekiedy nawet uwzględnienia stanowiska strony drugiej. Wskazane wyżej akty prawa zakładowego wydane bez zgody czy opinii uprawnionego organu są wadliwe, bo ustanowione w sposób sprzeczny z prawem.

Dla uniknięcia wątpliwości wyjaśnić należy, że przy tworzeniu innych zakładowych aktów normatywnych (np. regulaminów dotyczących sposobu ustalania wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego) żadne stosunki pomiędzy organami samorządu a zarządem z.o.z. z mocy prawa nie powstają. Powyższe akty wydaje dyrektor za zgodą lub po zasięgnięciu opinii zarządu (jeśli akty te wchodzą w zakres zainteresowań związku), bez udziału organów samorządu. Rada pracownicza zachowuje i w takich przypadkach swe uprawnienia opiniodawcze (gdyż może ona wyrażać opinie we wszystkich sprawach dotyczących przedsiębiorstwa),

²⁹ Zob. opinia nr 4.

³⁰ Tak uchwała SN z 18 X 1984, III PZP 40/84, Służba Pracownicza 1985 nr 6 s. 28 i 29.

³¹ Dz. U. 1986, nr 42, poz. 201.

jednakże dyrektor nie ma tu prawnego obowiązku zwracania się do rady. Współdziałanie zarządu z.o.z. z radą w tych sprawach może być przedmiotem uzgodnień zawartych w porozumieniu o współpracy.

Sporna jest sprawa regulaminów przyznawania świadczeń z funduszy socjalnego i mieszkaniowego, dla których to aktów brak jest nawiasem mówiąc wyraźnej ustawowej podstawy. Według interpretacji przyjętej w cyt. opinii nr 4 ustalanie tych regulaminów należy do dyrektora. Natomiast z cytowanej uchwały SN z 18 X 1984 r. wynika pośrednio, że właściwa w sprawach tych regulaminów jest rada pracownicza. Również w doktrynie przeważa przekonanie, iż ustalanie zasad korzystania z funduszy socjalnego i mieszkaniowego (jak i wszystkich innych związanych z dochodem przedsiębiorstwa) należy do rady, zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie³². Przy przyjęciu tej właśnie wykładni uchwalanie regulaminów przyznawania świadczeń socjalnych i mieszkaniowych przez radę pracowniczą, musiałyby następować w uzgodnieniu z z.o.z. (art. 36 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych).

3. Wzajemne uprawnienia i obowiązki organów przedstawicielstwa pracowniczego w sprawach wiążących się z szeroko rozumianym stosowaniem prawa (to jest czynieniem użytku z kompetencji innych niż normodawcze³³) układają się różnie. Dla uporządkowania tej kwestii dogodnie jest sytuację organów przedstawicielskich analizować osobno, w ramach poszczególnych zakresów spraw: 1) mieszczących się w sferze uprawnień stanowiących, 2) poddanych uprawnieniom konsultacyjnym, 3) związanych z uprawnieniami inicjatorsko-wnioskodawczymi, 4) objętych uprawnieniami kontrolnymi organów przedstawicielstwa pracowniczego.

W przekroju przedmiotowym sprawy te wiążą się w szczególności z przestrzeganiem norm prawa pracy oraz dyscypliny pracy i płac, zapewnieniem pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, organizowaniem współzawodnictwa pracy, podwyższaniem kwalifikacji zawodowych, popieraniem racjonalizacji i wynalazczości pracowniczey, kształtowaniem zasad współżycia społecznego w przedsiębiorstwie, zaspokajaniem potrzeb socjalno-bytowych i mieszkaniowych pracowników (także byłych — emerytów i rencistów) i ich rodzin. Dziedziny wzajemnego współdziałania nie dadzą się tu zamknąć w wyczerpującym katalogu; ich zakres może być sprecyzowany w porozumieniu o współpracy.

Ad 1) W sprawach wchodzących w zakres działania związku, co do

³² Zob. B. Ziemianin. *Podział zysku czy dochodu*, *Życie Gospodarcze* 1985, nr 11.

³³ Por. Z. Ziemiński, *Etyczne problemy prawnoznawstwa*, Wrocław 1972, s. 158. W teorii prawa tak ujmowane stosowanie prawa bywa utożsamiane z jego realizacją — por. np. A. Łopatka, *Wstęp do prawnoznawstwa*, Warszawa 1969, s. 267 i 268.

których rada pracownicza³⁴ dysponuje kompetencjami stanowiącymi, stosunki zachodzące pomiędzy nią a zarządem z.o.z. układają się w jeden tylko sposób: rada jest obowiązana umożliwić z.o.z. (jej zarządowi) zajęcie stanowiska, a następnie rozpatrzyć je, zarząd zaś jest uprawniony do zgłaszania stanowiska. „Zajęcie stanowiska” przybiera postać niewiążącej opinii w przypadku podejmowania przez radę uchwał w sprawie inwestycji oraz klubów techniki i racjonalizacji, jak też w sprawie łączenia i podziału przedsiębiorstwa. Jeżeli jednak inwestycje są finansowane z funduszu socjalnego lub mieszkaniowego — wówczas uchwała rady musi być uzgodniona z zarządem z.o.z. (art. 36 ust. 1 ustawy o związkach). Uzyskania tej zgody wymaga też podjęcie uchwały w sprawie zasilenia z zysku tychże funduszy.

Ad 2) W zakresie spraw objętych uprawnieniami opiniodawczymi organów samorządu zasady i formy ich współdziałania z zarządem z.o.z. nie są prawnie określone. Opinie organów samorządu dotyczyć mogą wszystkich spraw przedsiębiorstwa, tak jak opinie z.o.z. — wszystkich spraw wiążących się z prawami i interesami załogi (art. 11 i art. 25 ustawy o samorządzie oraz art. 35 ustawy o związkach). Wspólną płaszczyzną opiniodawczą tworzą więc te sprawy przedsiębiorstwa, które łączą się z prawami i interesami załogi oraz (uwzględniając funkcję produkcyjną związków zawodowych) z wykonywaniem zadań przez przedsiębiorstwo. W omawianej płaszczyźnie nie obowiązują żadne prawnie określone reguły współdziałania, co sprawia, iż uprawnienia opiniodawcze organów samorządu i zarządu z.o.z. są realizowane niejako obok siebie. W każdym razie organy samorządu nie mają wyraźnego obowiązku zwracania się do zarządu o zajęcie stanowiska. Z uwagi jednak na generalny obowiązek współdziałania przyjąć należy, iż strony powinny dążyć do ustalenia reguł współpracy w porozumieniu. Jak widać, wzajemne obowiązki i uprawnienia stron w zakresie opiniodawczym mają wyłącznie umowny, a nie ustawowy charakter.

Ad 3) Umowny również charakter przypisać należy wzajemnym związkom rady pracowniczej i zarządu z.o.z. zachodzącym przy okazji realizowania przez te organy uprawnień inicjatorsko-wnioskodawczych. Formy współdziałania i tutaj nie są prawnie narzucone i równie szeroki jest zakres spraw, co do których rada i zarząd mogą występować z inicjatywami, wnioskami i uwagami — tak pod własnym adresem, jak i pod adresem dyrektora przedsiębiorstwa, a nawet organu założycielskiego.

³⁴ Tylko ona, ponieważ ogólne zebranie w sferze stosowania prawa nie jest wyposażone w żadne kompetencje stanowiące. Potwierdza to cyt. w przypisie 30 uchwała SN. Inne stanowisko reprezentuje opinia nr 4, przypisująca ogólnemu zebraniu kompetencję do ustalania podziału zysku przeznaczanego dla załogi na wypłatę nagród i premii oraz na zasilenie zakładowego funduszu socjalnego i mieszkaniowego. Zdaniem SN ogólne zebranie jest uprawnione wyłącznie do uchwalania regulaminu premiowania i nagradzania z zysku (co leży w sferze tworzenia prawa zakładowego) — i to tylko wtedy, gdy statut tak stanowi.

Niewykluczone są zresztą wspólne inicjatywy i wnioski rady i zarządu, tak jak niewykluczone są wspólne ich opinie.

Ad 4) W płaszczyźnie uprawnień kontrolnych rady i zarządu wydzielić można część wspólną, ustawowo wyodrębnioną, i część pozostałą. Kontrola wspólna, dokonywana w porozumieniu (art. 28 ust. 2 ustawy o samorządzie) rozciąga się na przestrzeganie norm pracy oraz dyscypliny pracy i płac. Rada i zarząd są tu uprawnione i zobowiązane do działania łącznego, na prawach równorzędnych podmiotów. Dlatego powinny dążyć do uzgodnienia form i zasad kontroli we wzajemnym porozumieniu.

Pozostałe uprawnienia kontrolne (w przypadku rady obejmujące kontrolę całokształtu działalności przedsiębiorstwa, w przypadku zarządu — kontrolę przestrzegania przepisów prawa pracy, warunków pracy, płacy i bytu pracowników — art. 25 ust. 1, art. 28 i art. 35 ust. 3 pkt 4 ustawy o związkach) mogą być przez radę i zarząd realizowane niezależnie, aczkolwiek zazębiają się, co wywołuje potrzebę wypracowania wspólnych metod, form i zakresu kontroli. Potrzeba taka narzuca się tym bardziej, że różne są wiodące kryteria kontroli — rada musi kierować się kryteriami ekonomicznymi, zarząd — kryteriami praworządności i sprawiedliwości społecznej³⁵.

Przy założeniu, iż organy samorządu są organami administracji gospodarczej w rozumieniu ustawy o związkach zawodowych, zarządowi z.o.z. przysługuje istotne uprawnienie interwencyjne — może on żądać od organów samorządu usunięcia stwierdzonych przez zarząd uchybień i nieprawidłowości w zakresie warunków pracy i bytu pracowników i ich rodzin; zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy o związkach organy samorządu są obowiązane udzielić odpowiedzi w terminie 14 dni, uzasadniając odpowiedź odmowną.

V. SKUTKI PRAWNE NARUSZENIA OBOWIĄZKÓW WYNIKAJĄCYCH ZE STOSUNKU WSPÓLDZIAŁANIA

1. Naruszenie przez organy samorządu lub przez zarząd z.o.z. obowiązków wynikających z prawnego stosunku współdziałania rodzi różne skutki prawne. Jak wskazuje cytowana opinia nr 4, podjęcie przez organ samorządu uchwały stanowiącej z naruszeniem obowiązku jej uzgodnienia z zarządem lub bez wymaganej opinii zarządu powoduje, że dana uchwała jest niezgodna z przepisami prawa. Pociąga to za sobą obowiązek wstrzymania jej wykonania, występujący po stronie dyrektora (art. 41 ustawy o samorządzie). Dodajmy, że naruszenie podobnego obowiązku przez zarząd z.o.z. przy okazji zawierania z dyrektorem zakładowej umowy zbiorowej powoduje ten skutek, że umowa ta nie może być zarejestrowana przez organ założycielski jako sprzeczna z prawem (art. 241¹² k.p.).

³⁵ Z. Kubot, *Rada pracownicza przedsiębiorstwa*, s. 112.

Z kolei nieuwzględnienie przez organ samorządu stanowiska organu związkowego w sprawie interesów pracowniczych może być podstawą sporu zbiorowego pomiędzy przedsiębiorstwem a związkiem, rozstrzyganego według zasad określonych w rozdziale V ustawy o związkach zawodowych.

Na straży przestrzegania przez radę obowiązków wynikających ze stosunku jej współdziałania z zarządem z.o.z. stoi też ogólne zebranie, które powinno fakt nienależytego wykonywania tych obowiązków brać pod uwagę przy dokonywaniu rocznej oceny działalności rady (art. 10 pkt 3 ustawy o samorządzie).

2. Na zakończenie warto podkreślić, że żadne przepisy nie ustalają specjalnej procedury rozstrzygania spraw spornych powstających pomiędzy organami samorządu a zarządem z.o.z. Procedura taka nie jest potrzebna, gdyż stosunki pomiędzy tymi podmiotami mają opierać się nie na konflikcie, lecz na współpracy³⁶.

W przypadku nie dających się rozstrzygnąć — w drodze działań wyjaśniających — rozbieżności opinii, inicjatyw, uwag czy wniosków zgłaszanych równocześnie przez organy samorządu i z.o.z. decyzję w danej sprawie podejmuje dyrektor przedsiębiorstwa (art. 37 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych³⁷), przedstawiając uzasadnienie swej decyzji obydwu organom³⁸.

LEGAL RELATIONS BETWEEN ORGANS OF THE EMPLOYEES REPRESENTATION IN A STATE ENTERPRISE

Summary

According to legal writers, subjects of legal relations in the analysed sphere are a crew and a trade union, not their organs. However, self-government and trade union organs have various duties and rights which to some extent are independent of the duties and rights of the organizations they represent. The above justifies treating those organs as legal subjects, capable of entering upon reciprocal legal relations. Such an approach is of great practical importance.

Legal relations between organs of employees' representation are the relations of cooperation, based on law, statutes and contracts. Those relations are entered upon by virtue of the law and their changes may be of general or individual character. They are terminated only when one of the participating subjects has ceased to exist.

The contents of legal relations of cooperation includes two types of rights and duties, i.e. the rights and duties which are addressed 1) directly to organs; 2) to a crew or to a trade union organization, yet the circumstances make it clear that the organs have to behave in a certain way. Form a substantive point of view those rights and duties are concerned with creating or applying legal norms in an enterprise.

³⁶ Ibidem, s. 128 i 129.

³⁷ Tekst jednolity: Dz. U. 1987, nr 35, póź. 201.

³⁸ Tak też opinia nr 4.