

X. Dr. Antoni Szymański

Profesor Uniwersytetu Lubelskiego

Uwagi z powodu projektu Rozp. Prezydenta o umowach zbiorowych

I.

Kto może zawierać umowy zbiorowe?

Rzecz jasna, że gdy chodzi o pracobiorców, tylko jakaś zbiorowość. Pierwotnie przewagę miała koalicja, jako zrzeszenie specjalnie w tym celu utworzone. Powoli w praktyce życiowej miejsce chwilowej koalicji zajmuje stała asocjacja, stowarzyszenie zawodowe. Umowa zbiorowa staje się jedną z głównych funkcji stowarzyszenia zawodowego.

Po wojnie, na skutek rozwoju asocjacji zawodowej i instytucji umów zbiorowych, dążność ta jest tak silna, że niektóre ustawodawstwa pozwalają tylko stowarzyszeniom zawierać umowę zbiorową. Rozp. niemieckie z 23. 12. 1918 przyznaje moc obowiązującą i zdolność upowszechniania tylko umowom zbiorowym, zawartym przez zrzeszenie pracodawców lub pracodawców i przez zrzeszenie pracobiorców. Tak samo projekt niemiecki z r. 1921, ustawa austriacka z 18. 12. 1919, ustawa finlandzka z 22. 3. 1924 itd. Jeszcze dalej idzie ustawa włoska z 3. 4. 1926, gdyż prawo zawierania umów zbiorowych przyznaje tylko asocjacom zawodowym, zawartym po obu stronach, tj. pracodawców i pracobiorców, i to tylko asocjacom prawnie uznanym. Umową zbiorową bowiem według koncepcji, zawartej w owej ustawie, nie jest tylko „umową”, uzgodnionym wyrazem woli stron, lecz jest prawem zawodowym: obowiązuje wszystkich pracodawców, wszystkich pracobiorców i zawody wyzwolone danej kategorii i na danym terytorjum (art. 10), bez względu na to, czy oni wszyscy należą do stowarzyszeń zawodowych, które zawierały umowę zbiorową, czy też nie (art. 5). Umowę zbiorową zawierają przedstawiciele zawodu, tj. organizacje, a nie jednostki.

Niektóre ustawodawstwa przyznają zorganizowanym lub dezorganizowanym grupom poszczególnych zakładów prawo zawierania umów zbiorowych. Ustawa chilijska z 8. 10. 1924 Nr. 4057 przyznaje to uprawnienie tylko związkom zakładowym; podobnie ustawa tasmańska z 13. 3. 1924. Sowiecki kodeks praw o pracy z roku 1922 usuwa również lub ogranicza ideę organizacji zawodu, a wysuwa na pierwsze miejsce zakład pracy. Natomiast inne ustawodawstwa dążą raczej do ograniczenia prawi tego rodzaju grup lub stowarzyszeń. Betriebsrätegesetz z 4. 2. 1920 nie przyznaje radom zakładowym prawa samodzielnego zawierania umów zbiorowych. Polityka stowarzyszeń zawodowych też jest temu przeciwna. Grupa zakładowa bowiem nie ma tej samodzielności i „przeciwstawności”, jakiej się wymaga przy zawieraniu umów.

Projekt ministerjalny daje pewną przewagę asociacjom. „Stronami w umowach zbiorowych mogą być stowarzyszenia zawodowe lub gospodarcze pracodawców oraz poszczególni pracodawcy z jednej strony, stowarzyszenia zawodowe (związki zawodowe) pracowników z drugiej strony” (art. 1).

Uznaje również, że stroną może być „ogół wszystkich pracowników, bądź też ogół robotników, lub ogół pracowników umysłowych jednego albo kilku zakładów pracy” (art. 1). Przyczem wprowadza ograniczenie, że taki ogół może być stroną, „gdy właściciel danego zakładu nie jest związany żadną umową zbiorową, zawartą przez stowarzyszenia zawodowe, lub gdy nie istnieje żadna umowa zbiorowa, dotycząca danej kategorii zakładów pracy na danym obszarze terytorjalnym” (art. 1). Ograniczenie zupełnie słuszne, dające przewagę umowom zbiorowym, zawartym przez stowarzyszenia zawodowe, zgodnie z rozwojem polityki społecznej. Natomiast nie do przyjęcia jest art. 4, mówiący, kto ma prawo zawierania umowy zbiorowej w imieniu ogółu pracobiorców. „Delegacja pracownicza — czytamy tam — uważaną jest (t. zn. delegację pracow. uznaje się) za upełnomocnioną do układów i do zawarcia umowy zbiorowej pracy w imieniu ogółu wszystkich pracowników bądź też ogółu robotników lub ogółu pracowników umysłowych jednego albo kilku zakładów pracy, o ile ogłosi w odpowiednich zakładach pracy o swym zamiarze prowadzenia układów w sprawie zawarcia umowy zbiorowej i o ile w ciągu 48 godzin od ogłoszenia nie wpłynie do obwodowego inspektora pracy sprzeciw przeciwko powołaniu delegacji, podpisany przynajmniej przez jedną czwartą ogółu osób, w których imieniu delegacja ma zamiar prowadzić

układy". Projekt nie bez słuszności przypuszcza, że grupa, niezorganizowana w asocjację, jest tak bierna, iż inicjatywę musi wziąć w swe ręce grono osób bardziej rzutkich. Ale tylko negatywne upełnomocnienie, możliwe w normalnej organizacji, jest tutaj zupełnie niewystarczające. Zresztą warunki sprzeciwu są wprost niewykonalne. Wystarczy przypomnieć sobie nieumiejętność pisania wielu robotników i ich bojaźń przed kładzeniem swego podpisu na jakimkolwiek dokumencie; oba te zjawiska występują tem silniej, im grupa jest dalsza od zdolności organizacyjnej. Warunki sprzeciwu zgóry przewidują zwycięstwo delegacji, która może posiadać dość inteligencji, dobrej woli i troski o dobro pracobiorców, ale która może też być ekspozyturą pracodawców lub organem akcji politycznej, albo zwykłej demagogji. Do upełnomocnienia delegacji powinno się żądać przynajmniej tych warunków, jakie projekt przewiduje, gdy będzie sprzeciw (ust. 3 art. 4): zwołanie zebrania przez Inspektora pracy, jego przewodniczenie na zebraniu, podpisanie przez niego protokołu i większość głosów; nadto winno się żądać zgłaszania kandydatów, odpowiednią liczbą głosów popartego. Wobec jednak rozwoju asocjacji zawodowej czy nie należałoby grupom niezorganizowanym, których zebranie zamienia się zwykle na wiec, odmówić prawa zawierania umów zbiorowych, mających skutki prawne?

Projekt obstawia zawieranie umów zbiorowych wielu warunkami. Umowa ma być zawarta na piśmie (art. 15), winna określać zakres działania co do terytorjum zawodu i kategorii osób (art. 5). Osoby, zawierające umowę w imieniu stowarzyszenia, winny być upoważnione na piśmie w formie, przewidzianej przez statut, który wraz z upoważnieniem ma być dołączony do zbiorowej umowy; upełnomocnienie delegacji pracowniczej stwierdza Inspektorat Pracy (art. 15).

Umowę zbiorową wraz z temi dokumentami składa się u właściwego Inspektora Pracy (art. 15), który na oryginale kładzie swój podpis i pieczęć, oznacza datę złożenia (art. 16) i, stwierdziwszy, że umowa zbiorowa nie sprzeciwia się przepisom prawnym (art. 17), ogłasza o dokonaniu wpisu umowy do rejestru w właściwem piśmie urzędowem (art. 16). Na wykonanie tych czynności Inspektora Pracy ma 7 dni czasu. Jest to zwłoka szkodliwa, zwłaszcza gdy chodzi o zakończenie strajku lub lokautu. Zresztą, o ile złożenie w urzędzie oryginału umowy zbiorowej i ogłoszenie w piśmie urzędowem jest bardzo pożądane, aby utrwalić publiczność tak doniosłego

aktu, o tyle stwierdzenie zgodności z obowiązującym prawem i pośrednie zatwierdzenie jest oznaką przesadnego etatyzmu; tembardziej, że w art. 9 przewiduje się, iż „postanowienia umów zbiorowych, sprzeczne z prawem publicznem a w szczególności ze swobodą zrzeszania się, są nieważne z samego prawa”.

Samo stowarzyszenie zawodowe, aby mogło zawierać zbiorowe umowy pracy, musi: 1. być osobą prawną, 2. w statutach przewidywać możliwość zawierania umów zbiorowych i 3. w statutach określać odpowiednie ku temu kompetencje swoich organów.

II.

Stowarzyszenia zawodowe stale dążą do tego, aby umowy zbiorowe były normą dla umów jednostkowych. Środkiem, służącym do realizacji tego celu, jest nacisk, wywierany na pracodawców, aby nie przyjmowali do pracy nikogo, nawet pracobiorców, nienależących do stowarzyszenia zawodowego, na innych warunkach, niż ustalone w umowie zbiorowej, oraz nacisk na członków stowarzyszeń zawodowych, aby nie przyjmowali pracy u pracodawców, niepodlegających umowie zbiorowej, na innych warunkach, niż ułożone w umowach zbiorowych. Prawodawstwo i praktyka sądowa przedwojenna naogół nie uwzględniały tego stanowiska. Umowa jednostkowa była ważną, choćby się sprzeciwiała umowie zbiorowej, ale dopuszczano akcję o odszkodowanie za naruszenie postanowień umowy zbiorowej. Najpierw Holandia 13. 7. 1907 przyjęła przepis, że umowa jednostkowa, zawierająca warunki, sprzeczne z umową zbiorową a odnoszące się do tych samych osób, może być unieważniona na żądanie pracobiorców. Dopiero jednak rozporządzenia, ustawy powojenne (niem. rozp. 23. 12. 1918, ustawa franc. 25. 3. 1919 i in.) przyjęły zasadę mocy obowiązującej umów zbiorowych względem jednostkowych. Projekt (§ 7) daje przewagę umowom zbiorowym nie tylko wobec umów jednostkowych, ale także wobec regulaminów w zakładach pracy. Postanowienia jednych i drugich, niezgodne z umową zbiorową, są nieważne z samego prawa. Odchylenia są dopuszczalne i ważne, o ile są korzystniejsze dla pracobiorców. Przepisy sprzeczne zastępuje się postanowieniami umów zbiorowych, jak również braki uzupełnia się w ten sam sposób. Umowa zbiorowa, zawarta przez stowarzyszenie, ma przewagę nad umową zbiorową, zawartą przez delegację, wyjąwszy przepisy tej. ko-

rzystniejsze dla pracobiorców. Nie można jednak takich umów przedłużać, o ile tego nie przewiduje wyraźnie umowa zbiorowa stowarzyszeniowa, dotycząca większej liczby zakładów (art. 8).

Celem umowy zbiorowej jest nie tylko stworzenie normy prawnej dla umów jednostkowych, ale także praw i zobowiązań, wiążących kontrahentów zwłaszcza w zakresie pokoju społecznego; co więcej, kontrahenci zaciągają pewne zobowiązania za postępowanie swoich członków. „Zrzeszenia pracodawców i pracobiorców, związanych umową zbiorową, są zobowiązane do nieczynienia niczego takiego, co by zmierzało do naruszenia uczciwego wykonania umowy” (art. 31 s ust. franc. z 21. 3. 1919), zwłaszcza w zakresie zobowiązań pokojowych, rozjemczych, wzajemnego stosunku organizacyj itd. W tym zakresie umowa zbiorowa, jak każda inna, podlega przepisom prawa o zobowiązaniach. Niektóre ustawy bardzo silnie podkreślają te zobowiązania. Ustawa finlandzka (z 22. 3. 1924, § 8 i 9) nakłada na strony obowiązek wstrzymania się od wszelkich czynności, skierowanych przeciw całej umowie lub jej części, oraz na stowarzyszenia obowiązek czuwania, aby ich członkowie nie czynili niczego przeciwnego umowie zbiorowej. Sankcją obu tych obowiązków jest grzywna. Ustawa dodaje wszakże, iż postanowienie to może znieść umowa zbiorowa. Projekt ministerjalny pomija milczeniem całe to zagadnienie.

Stowarzyszenia zawodowe wytrwale dążą do tego, aby moc umów zbiorowych rozciągnąć na wszystkich pracobiorców (względnie pracodawców) danej kategorii lub obszaru. Tylko wtedy, gdy osiągną ten cel, lub gdy przynajmniej skupią koło siebie większość, tylko wtedy będą mogły spełnić główne swe zadanie: normowanie współzawodnictwa wśród samych pracobiorców i organizowanie zawodu. Sposobem urzeczywistnienia tej idei jest nacisk, wywierany na pracodawców, aby przyjmowali do pracy w swoich zakładach tylko pracobiorców zrzeszonych.

Wobec takich dążeń powstaje doniosłe pytanie, kogo mają obowiązywać umowy zbiorowe.

Zwolennicy teorii kontraktualnej odpowiadają, że umowa zbiorowa obowiązuje tylko tych, którzy ją zawarli lub się do niej przyłączyli; pozostawia też swobodę nieprzyjęcia umowy zbiorowej, zawartej przez stowarzyszenie, lub wycofania się. Na tem stanowisku stanął ustawodawca francuski. Inni, mniej się licząc z wolą jednostki (tak np. projekt niemiecki z r.

1921), przyjmują, że skoro stowarzyszenie ma wyrażone w statutach prawo zawierania umów zbiorowych, to wszyscy, którzy do stowarzyszenia przystąpili, zgodzili się na to uprawnienie; nikt przeto nie ma prawa uwalniania się od umowy zbiorowej przez wystąpienie ze stowarzyszenia. Zwolennicy teorii instytucjonalnej dążą do rozciągnięcia obowiązującej mocy umowy zbiorowej na cały zawód. Według ustawy włoskiej (z 3. 4. 1926) „umowy zbiorowe, zawarte przez prawnie uznane stowarzyszenia zawodowe pracodawców, pracobiorców, artystów lub wykonujących zawody wolne, mają moc obowiązującą względem wszystkich pracodawców, zarobników, artystów i wykonujących zawód wyzwolony tej kategorii, do której się odnosi umowa zbiorowa” (art. 10), bez względu na to, czy poszczególne jednostki należą do tych stowarzyszeń, czy też nie (art. 5). Co więcej, organy łączności między stowarzyszeniami, t. zw. korporacje, mogą, po uprzednim porozumieniu się z przedstawicielami stowarzyszeń, wydawać postanowienia ogólne w zakresie warunków pracy w zakładach pracy. Postanowienia te mają charakter umów zbiorowych i skutek prawny względem wszystkich pracodawców i wszystkich pracobiorców danej kategorii (art. 10 ustawy i art. 57 rozp. wykon.); nadto mają one przewagę nad umowami zbiorowymi, zawartymi przez stowarzyszenie, w tem i o tyle, o ile się nie zgadzają z przepisami, wydanymi przez „korporacje” (art. 57 Rozp.). W podobnym duchu postanawia sowiecki kodeks praw o pracy z r. 1922, że umowie zbiorowej podlegają wszystkie osoby, zajęte w przedsiębiorstwie (zwyjątkiem pewnych grup administracji), bez względu na to, czy są członkami stowarzyszeń zawodowych, czy też nie (art. 16) i że gdzie są umowy zbiorowe ogólne (terytorjalnie lub przemysłowo), tam zbiorowe umowy lokalne można zawierać tylko w wypadkach i sposobem, przewidzianym przez umowy zbiorowe ogólne (art. 17). Ale nawet te kraje, które nie przyznają stowarzyszeniom zawodowym tak daleko idących uprawnień reprezentacji zawodu, uznają t. zw. upowszechnianie umowy, tj. rozciągnięcie jej mocy obowiązującej, z zachowaniem pewnych warunków, także na tych, którzy jej nie podlegali. Tak np. rozp. niem. z 23. 12. 1918, austriacka ustawa z 18. 12. 1919. Ustawodawca francuski nie zdecydował się na tak wyraźne naruszenie teorii kontraktualnej; postanawia tylko, że „jeśli jedna ze stron, uczestniczących w umowie jednostkowej, musi być uznana za związaną postanowieniami umowy zbiorowej, to przypuszcza się, że te postanowienia sto-

suje się również do stosunków, powstałych z umowy jednostkowej, o ile nie będzie inaczej uchwalone" (art. 31 r. ustawy z 25. 3. 1919).

Projekt ministerjalny polski przyjął stanowisko kontraktualne (art. 6). Umową zbiorową są związani: 1. ci (tj. stowarzyszenia i osoby), którzy ją zawierali; 2. pracodawcy, którzy przystąpili do stowarzyszenia, które zawarło umowę zbiorową, lub którzy zgłosili na piśmie, za zgodą stron, przystąpienie do umowy zbiorowej; 3. stowarzyszenia pracodawców lub pracobiorców, które zgłosiły na piśmie, za zgodą stron, przystąpienie do umowy zbiorowej. Trzeba zaznaczyć, że pracodawca może się indywidualnie zgłosić do umowy zbiorowej natomiast pracobiorca tylko przez pośrednictwo stowarzyszenia zawodowego, które tym sposobem zyskuje silne poparcie (za wzorem ustawy francuskiej). Projekt śmieiej niż ustawa francuska postanawia, że umową zbiorową związani są pracobiorcy, zatrudnieni w zakładach, których właściciele są związani umową zbiorową (art. 6). Zdecydowanie zaś przyjmuje możliwość upowszechnienia umowy (art. 19—22), ale tylko na wniosek jednej ze stron.

Sama natura instytucji umów zbiorowych wskazuje na to, że umowy te bardziej, niż jakiegokolwiek inne, nie powinny być rozwiązywane przed czasem. W teorii instytucjonalnej zagadnienie to nie przedstawia wielkich trudności. Chodzi tylko o ustalenie terminu i przewidzenie sposobu raczej rewizji, niż przedterminowego rozwiązania. Włochy przyznają prawo zgłoszenia się do sądów pracy, o ile warunki życiowe widocznie się zmieniły; gdy jednak prośba będzie odrzucona, strona przedkładająca ją ulegnie karze pieniężnej do 10 000 lirów (art. 73 i 89 Rozp. wykon. z 1. 7. 1926). Postanowienia ustawy francuskiej są nadzwyczaj drobiazgowo i skomplikowane. Projekt, zawierający przepisy znacznie prostsze, faworyzuje jednak dążność do wcześniejszego rozwiązywania umów, zamiast wzmocniać to, co stanowi jedną z głównych stron dodatnich umów zbiorowych.

Rozróżnianie umów, zawartych na czas nieokreślony lub określony, jest doniosłe. Umowy na czas określony mają większą doniosłość, gdyż zapewniają stałość warunków pracy, wskutek tego obie strony gotowe są ponieść nawet ofiary, aby je zawrzeć. Projekt wprowadza to rozróżnienie, ale nie wyprowadza z niego należytych wniosków. Każda umowa zbiorowa, zarówno zawarta na czas określony, jak na czas nieokreślony, może być zawsze wypowiedziana, na czas, nie krót-

szy jednak, niż czas wypowiedzenia umowy jednostkowej, a w żadnym razie nie wcześniej, niż na miesiąc, w rolnictwie niż trzy miesiące (art. 11). Powtórnie, umowa zbiorowa, zawarta na czas określony, może być rozwiązana przed terminem za zgodą wszystkich stron (art. 14), zatem bez zachowania terminu wypowiedzenia (art. 11). Potrzebie, w razie rozwiązania stowarzyszenia, które zawarło umowę zbiorową, umowa ta przestaje obowiązywać. W terminie najwcześniejszego wygaśnięcia na skutek wypowiedzenia. W razie wystąpienia pracodawcy ze stowarzyszenia, które zawarło umowę zbiorową, umowa może być wypowiedziana w najwcześniejszym z przewidzianych w niej terminów (art. 12). Poczwarte, sąd lub rozjemcy mogą orzec, na wniosek jednej ze stron, przedterminowe rozwiązanie umowy zbiorowej, o ile będzie udowodnione, że umowa nie jest wykonywana w dobrej wierze lub że warunki ekonomiczne albo warunki pracy uległy istotnym zmianom, wobec których słuszność wymaga rozwiązania umowy (art. 13, 23). Słuszność raczej wymaga zmiany i poprawy, a nie rozwiązania. W każdym razie takie przepisy nie przyczynią się do spokoju społecznego i stabilizacji warunków produkcji. Trzeba jednak dodać, że umowę zbiorową na czas określony, o ile nie było wypowiedzenia w właściwym terminie i o ile ona nie zawiera innych postanowień, uznaje się za przedłużoną na czas nieokreślony, a w rolnictwie na rok następny (art. 11).

III.

Ministerstwo Pracy i Op. Sp. nie lubi wyrazu „robotnik” — chętnie używa wyrazu „pracownik” i przez to ustala chaos terminologiczny. „Robotników” i „pracowników” jako osobną kategorię obejmuje „pracobiorca” lub „zarobnik”. Tymczasem projekt wyrazu „pracownik” używa na oznaczenie „pracobiorcy” lub „zarobnika” (art. 2), ale wbrew tej zasadzie, a pod przymusem faktów, już w art. 1 mówi o „robotnikach” (których nie powinno być wobec definicji, zawartej w art 2) oraz „o pracownikach umysłowych”. Jedynie słusznym byłby wyraz „pracobiorca”, „zarobnik” lub jaki inny. Słusznym natomiast jest używanie terminu „stowarzyszenie zawodowe” zamiast „związek zawodowy”.