

AGATA LUDERA-RUSZEL
Rzeszów

ROZWÓJ POLSKIEGO PRAWA PRACY W NASTĘPSTWIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Ponad 10 lat członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej (UE) skłania do podsumowań korzyści i strat wynikających z akcesji. Jest to związane z znaczącym wpływem UE na rozmaite dziedziny życia, zwłaszcza dokonujące się za pomocą regulacji prawnych. Nie bez powodu powszechnie mówi się o „europeizacji prawa krajowego”¹. Przedmiotem niniejszego artykułu jest przedstawienie procesu kształtowania się polskiego prawa pracy w następstwie integracji z UE, a także ukazanie faktycznego wpływu UE na kształt i stosowanie polskiego prawa pracy. Nawiązując do wyzwań stojących przed UE w obszarze zatrudnienia i spraw społecznych w perspektywie do 2020 r. artykuł zmierza do wskazania możliwych kierunków dalszych zmian ustawodawczych w polskim prawie pracy wynikających z wpływów ustawodawstwa unijnego.

PRAWO PRACY UE A UNIJNA POLITYKA SPOŁECZNA

Termin „europejskie prawo pracy” jest używany w znaczeniu szerszym i węższym. W znaczeniu szerszym oznacza ogół norm prawnych, dotyczących zatrudnienia i stosunków pracy, tworzonych w ramach organizacji zachodnioeuropejskich, a tym przede wszystkim Rady Europy i UE. Natomiast w znaczeniu węższym obejmuje wyłącznie prawo pracy UE, tj. akty prawa pierwotnego (traktaty założycielskie oraz traktaty je zmieniające i uzupełniające, aneksy i protokoły do traktatów, traktaty akcesyjne, konwencje oraz ogólne zasady prawa wspólnotowego), akty prawa wtórnego (pochodnego) stanowione przez organy UE (rozporządzenia, dyrektywy, zalecenia, opinie) oraz umowy międzynarodowe zawierane przez UE i jej państwa członkowskie z państwami trzecimi².

Unijne prawo pracy pozostaje w ścisłym związku z polityką społeczną UE. Jej celem jest bowiem wspieranie wysokiego poziomu zatrudnienia, poprawa warunków

¹ Zob. *Europeizacja prawa krajowego. Wpływ integracji europejskiej na klasyczne dziedziny prawa krajowego*, (red.) C. Mik, Toruń 2000.

² L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2010, s. 15.

życia i pracy, zapewnienie odpowiedniej ochrony socjalnej, promowanie dialogu między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich oraz przeciwdziałanie wykluczeniu (art. 153 TFUE³). W początkowym okresie integracji europejskiej sprawy społeczne były wyraźnie podporządkowane procesowi integracji gospodarczej. Traktat rzymski⁴ pozostawił sprawy z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego w wyłącznej gestii państw członkowskich. Pojedyncze przepisy dotyczące zasady równości wynagrodzeń oraz systemu płatnych urlopów wypoczynkowych były ukierunkowane na unikanie wszelkich form dumpingu socjalnego, a tym samym zakłócenia konkurencyjności⁵. Sprawy społeczne były zatem postrzegane wyłącznie w kategoriach warunku powodzenia projektu budowy wspólnego rynku opartego na swobodzie przepływu osób, usług i kapitału⁶, co dobitnie potwierdził TSUE w sprawie C-341/05 *Laval* i C-348/08 *Viking*. W związku z holistycznym podejściem do integracji europejskiej pełne zatrudnienie oraz spójność społeczna zostały powiązane z budową konkurencyjnej społecznej gospodarki europejskiej⁷. Kulminacyjnym momentem tego procesu było przyjęcie Traktatu z Lizbony, który wzmocnił społeczny wymiar UE, nadając moc wiążącą Karcie Praw Podstawowych UE (uznającej wiele praw pracowniczych)⁸ oraz zobowiązał instytucje unijne i państwa członkowskie do uwzględniania, przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań, wymogów związanych ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnieniem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego (horyzontalna klauzula społeczna – art. 9 TFUE⁹).

Zakres prawa pracy UE jest węższy od krajowego prawa pracy państw członkowskich. W porównaniu do krajowych regulacji prawnych prawodawstwo unijne ogranicza się do enumeratywnie wymienionych dziedzin: polepszania w szczególności środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, warunków pracy, ochrony pracowników w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę, informacji i konsultacji z pracownikami, warunków zatrudnienia obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium Unii, równości mężczyzn i kobiet w odnie-

³ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w brzmieniu ustalonym Traktatem z Lizbony (Dz. Urz. UE 2008 C 115, s. 49).

⁴ Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą z dnia 25 marca 1957 r., niepubl.

⁵ C. Barnard, S. Deakin, 'Negative' and 'Positive' Harmonization of Labor Law in the European Union, "Columbia Journal of European Law", Vol. 8, 2002, s. 389.

⁶ Zob. M. Weiss, *Convergence and/or Divergence in Labour Law Systems: A European Perspective*, "Comparative Labour Law & Policy Journal", Vol. 29, 2007, s. 469.

⁷ A. Perulli, *Fundamental Social Rights, Market Regulation and EU External Action*, International Journal of "Comparative Labour Law and Industrial Relations", Vol. 30, 2014, s. 34.

⁸ Dz. Urz. UE 2010 C 83, s. 389. Wśród zawartych w niej praw podstawowych znalazło się prawo pracowników do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa, prawo do rokowań i działań zbiorowych, prawo do ochrony w przypadku niezasadnionego zwolnienia z pracy, prawo do należytych i sprawiedliwych warunków pracy oraz prawo do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej.

⁹ Więcej na ten temat zob. *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. I, (red.) D. Miąsik, N. Półtorak, A. Wróbel, WKP 2012, System Informacji Prawnej Lex Omega.

sieniu do ich szans na rynku pracy i traktowania w pracy oraz reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania, z wyłączeniem jednak kwestii wynagrodzeń oraz prawa zrzeszania się, prawa do strajku i prawa do lokautu, które pozostają w wyłącznej gestii państw członkowskich (art. 153 TFUE). W powyżej nakreślonym zakresie rola UE, wyznaczona przez zasadę pomocniczości i proporcjonalności, polega na koordynowaniu, wspieraniu i uzupełnianiu działań państw członkowskich, m.in. przez stanowienie prawa we wskazanych dziedzinach (art. 153 i 156 TFUE). W tym celu Rada, współdziałając z Parlamentem, może przyjąć w drodze dyrektyw, minimalne wymagania, stopniowo wprowadzane w życie z uwzględnieniem warunków i norm technicznych istniejących w każdym z państw członkowskich. W tym zakresie unijne prawo stanowi instrument wpływu UE na kształt krajowych porządków prawnych państw członkowskich w zakresie prawa pracy, o czym będzie mowa w dalszych rozważaniach.

POLSKIE PRAWO PRACY PRZED I PO AKCESJI POLSKI DO UE

Integracja europejska realnie zapoczątkowała budowę ponadnarodowego porządku prawnego w zakresie prawa pracy, choć proces jego umiędzynarodowienia rozpoczął się już w 1919 r., w związku z przystąpieniem Polski do Międzynarodowej Organizacji Pracy i był kontynuowany po wstąpieniu do Rady Europy w 1991 r. Treść stanowionych przepisów prawnych pozostawała pod wpływem norm stanowionych w ramach obu organizacji, jednak zakres oddziaływania Wspólnoty (obecnie UE) jest nieporównywalnie szerszy pod względem przedmiotowym, instrumentów prawnych, mechanizmów kontroli i sankcji.

W procesie europeizacji polskiego prawa pracy – dostosowania go do wymagań unijnych - można wyróżnić cztery zasadnicze etapy. Różnią się one rodzajem, tempem i uzasadnieniem przeprowadzonych zmian. Pierwszy i drugi etap wyznacza 1991 r. i podpisanie układu stowarzyszeniowego ze Wspólnotami i ich państwami członkowskimi¹⁰, trzeci etap to rozpoczęcie 31 marca 1998 r. negocjacji akcesyjnych o przystąpieniu Polski do UE. Czwarty i zarazem kulminacyjny moment tego procesu to akcesja Polski do UE w dniu 1 maja 2004 r. Z tą chwilą unijny porządek prawny (*acquis communautaire*) formalnie stał się częścią polskiego porządku prawnego.

Jak wynika z powyższego, proces budowy ponadnarodowego porządku prawnego w zakresie prawa pracy rozpoczął się więc na długo przed akcesją Polski do UE. Nie bez racji w doktrynie wskazuje się, że proces zbliżania polskiego prawa pracy do prawa UE w latach 90. XX w. stanowił element zmian w prawie pracy, mających związek z transformacją ustrojową zapoczątkowaną w 1989 r.¹¹. O ile jednak przed

¹⁰ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 11, poz. 38).

¹¹ Tak L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Zakamycze, [b.m.w.] 2008, System Informacji Prawnej Lex Omega.

1991 r. poszczególne, przyjęte w tym okresie akty prawne były jedynie wzorowane na regulacjach unijnych, traktowanych przez polskiego ustawodawcę w kategoriach „godnych uwagi, sprawdzonych rozwiązań”¹², to po 1991 r. proces zbliżania prawa polskiego do prawa unijnego nabral tempa. Przyjęte po tej dacie akty prawne podlegały bowiem obowiązkowej ocenie z punktu widzenia ich zgodności z ustawodawstwem unijnym¹³. Uzasadnieniem dla takiego stanu rzeczy był wspomniany wyżej układ stowarzyszeniowy, na mocy którego Polska, w ramach procesu przygotowania do członkostwa w UE, formalnie zobowiązała się do dostosowania prawa krajowego do prawa unijnego (art. 68). W zakresie prawa pracy powyższy obowiązek ograniczony został jednak tylko do regulacji dotyczących ochrony pracownika w miejscu pracy (art. 69), co wywołało pewne wątpliwości interpretacyjne na tle określenia jego zakresu przedmiotowego¹⁴ oraz użytych pojęć „ustawodawstwo Wspólnoty”¹⁵ oraz „zbliżanie przepisów prawnych”¹⁶. W doktrynie ukształtował się słuszny pogląd, że powyższy obowiązek dotyczy w zasadzie wszystkich wspólnotowych przepisów prawa pracy, z wyłączeniem swobody przemieszczania się pracowników i polega na wyeliminowaniu sprzeczności między ustawodawstwem polskim a prawem wspólnotowym (zagwarantowaniu co najmniej takiego samego standardu ochrony, jaki wynika z przepisów wspólnotowych), nie zaś na powielaniu gotowych rozwiązań¹⁷. Najważniejsze zmiany w tym zakresie zostały dokonane w Kodeksie pracy ustawą nowelizacyjną z dnia 2 lutego 1996 r.¹⁸ Wprowadzono wówczas przepisy dotyczące równego traktowania w zatrudnieniu art. 11² i 11³ k. p. (dyrektywa nr 75/117 i nr 76/207), zmieniono regulację zawartą w art. 23¹ k. p. przez rozszerzenie jego zakresu na „przejęcie zakładu pracy lub jego części” oraz przez nałożenie na pracodawcę obowiązku poinformowania pracowników o skutkach przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę oraz o możliwości rozwiązania z tego powodu umowy o pracę przez pracownika (dyrektywa nr 77/187), zmieniono art. 29 k. p. o umowie o pracę przez nałożenie obowiązku wskazania w niej miejsca świadczenia pracy oraz obowiązek potwierdzenia pracownikowi na piśmie warunków zatrudnienia w razie ustnego

¹² Tak M. Matey-Tyrowicz, *Polskie prawo pracy wobec integracji europejskiej*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4-5, s. 125 w odniesieniu do ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz. U. z 1990 r., Nr 4, poz. 19 ze zm.) na tle regulacji dyrektywy 75/129.

¹³ Zob. Uchwała Rady Ministrów z dnia 29 marca 1994 r. w sprawie dodatkowych wymogów postępowania z rządowymi projektami normatywnych aktów prawnych ze względu na konieczność spełniania kryteriów zgodności z prawem Unii Europejskiej, (MP nr 23, poz. 188).

¹⁴ Zob. H. Szurgacz, *Dostosowanie prawa pracy do prawa europejskiego w świetle Układu Europejskiego*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 1, s. 44; A. Świątkowski, *Harmonizacja polskiego prawa socjalnego ze standardami europejskimi*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 7, s. 3 i n.

¹⁵ Zob. C. Mik, *Zasady ustrojowe europejskiego prawa wspólnotowego a polski porządek konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 1, s. 12.

¹⁶ Zob. L. Florek, *Prawo Wspólnot europejskich w zakresie zatrudnienia i stosunków pracy*, Warszawa 1993, s. 71.

¹⁷ Zob. L. Mitrus, *Wpływ...*

¹⁸ Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych ustaw, (Dz. U. z 1996 r., nr 24, poz. 110).

zawarcia umowy (dyrektywa nr 91/533). Ponadto znacznie zmieniono (zliberalizowano) przepisy o czasie pracy zawarte w art. 129 i n. k. p. (dyrektywa nr 93/104), przepisy dotyczące ochrony macierzyństwa w art. 176 i n. k. p. (dyrektywa nr 92/85), regulację o zatrudnianiu młodocianych w art. 191 i n. k. p. (dyrektywa nr 94/33), przepisy z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w art. 207 i n. k. p. (dyrektywa nr 89/391), jak również wprowadzono regulację zapobiegającą nadużywaniu stosowania umowy o pracę na czas określony, zawartą w art. 25¹ k. p. Regulacja ta została wprowadzona do Kodeksu pracy jeszcze przed przyjęciem dyrektywy nr 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1996 r. w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego pracy na czas określony.

Znaczenie procesu zbliżania prawa polskiego do prawa unijnego niewspółmiernie wzrosło z chwilą rozpoczęcia w dniu 31 marca 1998 r. negocjacji akcesyjnych o przystąpieniu Polski do UE, zakończonych 13 grudnia 2002 r. na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze. Wynikało to z dwóch powodów: stopień realizacji omawianego obowiązku stanowił jedno z kryteriów uwzględnianych przy ocenie gotowości Polski do akcesji¹⁹, a Polska w toku negocjacji zadeklarowała gotowość przyjęcia zasadniczo całego dorobku prawnego Wspólnoty (*acquis communautaire*) w zakresie prawa pracy jeszcze w okresie przedakcesyjnym²⁰. W ramach realizacji Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE, realizowanego w latach 1998-2002²¹, przeprowadzono kompleksową nowelizację Kodeksu pracy w 2001 i 2003 r., obejmującą także przepisy uprzednio zmienione w ramach nowelizacji z 1996 r.²². Znowelizowano także ustawę z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych²³ oraz akty wykonaw-

¹⁹ A. Wojciechowski, *Dostosowanie prawa polskiego do prawa europejskiego – proces bez końca*, „Przegląd Prawa Europejskiego” 1996, nr 1, s. 7.

²⁰ L. Mitrus, *Wpływ...*

²¹ www.polskawue.pl/Narodowy,Program,Przygotowania,do,Czlonkostwa,w,Unii,Europejskiej,126.html (20.07.2014 r.).

²² Zob. ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2001 r., Nr 128, poz. 1405); ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r., Nr 213, poz. 2081). Do najważniejszych zmian zaliczyć należy: dodanie rozdziału „Równe traktowanie mężczyzn i kobiet” w art. 18^{1a}-18^{1c} k. p. oraz dodanie art. 29² k. p. (zakaz dyskryminacji pracodawcy przeciwdziałania dyskryminacji) i art. 94³ k. p. (obowiązek pracodawcy przeciwdziałania mobbingowi) (dyrektywa nr 2000/43 i nr 2000/78), dodanie przepisów art. 29¹ k. p. i art. 67¹-67⁴ k. p. regulujących zasady delegowania pracowników (dyrektywa nr 96/71, dyrektywa nr 91/533/EWG), rozszerzono uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem w art. 178 k. p., art. 178¹ k. p., 179 k. p., art. 180 k. p., 180¹ k. p., art. 183 k. p., art. 184 k. p., art. 186 k. p., art. 186¹ k. p.-186⁷ k. p., art. 188 k. p., art. 189¹ k. p. (dyrektywa nr 92/85, dyrektywa nr 96/34) oraz wprowadzono możliwość zatrudniania młodocianych w innym celu niż przygotowanie zawodowe w art. 200¹ k. p.-200² k. p. (dyrektywa nr 94/33). Jednocześnie znowelizowano art. 23¹ k. p. w zakresie obowiązków informacyjnych pracodawcy (§ 5) oraz dodano regulację zawartą w § 6 (dyrektywa nr 77/187), dodano nowe obowiązki w zakresie informowania pracowników o warunkach zatrudnienia w art. 29 k. p. (dyrektywa nr 91/533) w zmieniono przepisy o czasie pracy przez podwyższenie wymiaru urlopu wypoczynkowego w art. 154 k. p. (dyrektywa nr 2003/88).

²³ Zob. ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2001 r., Nr 128, poz. 1405); ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r., Nr 213, poz. 2081). W ramach

cze z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponadto przyjęto ustawę z 5 kwietnia 2002 r. o europejskich radach zakładowych (dyrektywa nr 94/45/WE)²⁴, ustawę z 24 sierpnia 2001 r. o czasie pracy kierowców (dyrektywa nr 2002/115/WE)²⁵, ustawę z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (dyrektywa nr 98/59/WE)²⁶ oraz ustawę z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (dyrektywa nr 91/383/EWG)²⁷.

W świetle podpisanego 16 kwietnia 2003 r. w Atenach²⁸ Traktatu akcesyjnego, nowe państwa członkowskie od dnia akcesji związane są postanowieniami traktatów założycielskich i aktów przyjętych przed dniem akcesji nowych krajów (art. 2 akt o przystąpieniu, stanowiący integralną część traktatu akcesyjnego), z zastrzeżeniem jednak, że dyrektywy i decyzje zostały skierowane do wszystkich dotychczasowych państw członkowskich, a ponadto, jeżeli z załączników wprowadzających środki przejściowe lub jakichkolwiek innych postanowień aktu przystąpienia nie wynika w tym względzie inny termin związania (art. 53 i art. 54 traktatu akcesyjnego). W odniesieniu do swobody przemieszczania się pracowników Polska i pozostałe „nowe” państwa członkowskie zostały wyposażone w kompetencję do wprowadzenia maksymalnego, siedmioletniego okresu przejściowego dla przyjęcia środków niezbędnych do realizacji tej swobody na zasadzie wzajemności w stosunku do pracowników ze „starych” państw członkowskich²⁹. Polska skorzystała z takiej możliwości.

Z momentem akcesji do UE w dniu 1 maja 2004 r. proces dostosowania prawa krajowego do standardów unijnych uzyskał nowy wymiar. Po pierwsze, stał się jednym z zobowiązań wynikających z faktu członkostwa w UE. Po drugie, był wynikiem uznania całego dorobku prawnego UE za część krajowego porządku prawnego i relacji zachodzących pomiędzy regulacjami krajowymi i unijnymi, określanymi przez zasadę pierwszeństwa prawa unijnego. Od chwili akcesji na polskim ustawodawcy ciąży obowiązek kontroli zgodności polskiego prawa pracy z obowiązującym ustawodawstwem unijnym. Realizacja tego obowiązku polega na zmianie istniejących bądź na przyjęciu nowych regulacji na poziomie krajowym oraz na powinności powstrzymania się od przyjmowania przepisów sprzecznych z treścią lub celem unijnych aktów prawnych. Należy przy tym zauważyć, że dyrektywy z zakresu prawa pracy oparte są na metodzie harmonizacji minimalnej, co oznacza, że państwa członkowskie w celu ich wykonania mogą przyjąć rozwiązania korzystniejsze dla osób zatrudnionych (art. 153 ust. 4 TFUE). W związku z realizacją powyższego obowiązku, w latach

nowelizacji dodano art. 26¹ o obowiązku pracodawcy informowania związków zawodowych o skutkach przejścia zakładu pracy lub jego części.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., Nr 1146.

²⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 123, poz. 1354.

²⁶ Dz. U. z 2003 r., Nr 90, poz. 844.

²⁷ Dz. U. z 2003 r., Nr 166, poz. 1608.

²⁸ Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864.

²⁹ Irlandia, Wielka Brytania i Szwecja nie skorzystały z okresu przejściowego, natomiast z maksymalnego, siedmioletniego okresu przejściowego skorzystały Austria i Niemcy.

2004-2014 zostało przeprowadzonych kilka nowelizacji Kodeksu pracy³⁰. Ponadto uchwalono ustawę z 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji³¹ (dyrektywa nr 2002/14), ustawę z 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy³² (dyrektywa nr 2002/74) oraz ustawę z 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania³³ (dyrektywa nr 86/613, dyrektywa nr 2000/43, dyrektywa nr 2000/78, dyrektywa nr 2004/113, dyrektywa nr 2006/54).

INSTRUMENTY WPŁYWU UE NA POLSKIE PRAWO PRACY

Z dotychczasowych rozważań wynika, że zakres wpływu UE na polski porządek prawny w zakresie prawa pracy ulegał istotnym zmianom. Przed akcesją Polski do UE miał on wymiar jednostronny, ze względu na brak możliwości oddziaływania przez Polskę na treść prawa stanowionego przez ustawodawcę unijnego³⁴, zaś sankcją za jego naruszenie było zerwanie, względnie opóźnienie negocjacji akcesyjnych. Po akcesji do UE Polska, uczestnicząc w procesie legislacyjnym, zyskała pewien wpływ na kształt prawa pracy stanowionego na poziomie UE, równocześnie jednak obowiązek harmonizacji prawa krajowego z prawem unijnym zyskał mocniejszą podstawę prawną w prawie pierwotnym.

Jak już wyżej wspomniano, w następstwie uzyskania przez Polskę członkostwa w UE unijne prawo pracy stało się częścią krajowego porządku prawnego. System prawny każdego państwa członkowskiego ma więc w istocie charakter dualistyczny, obejmując prawo unijne oraz prawo stanowione przez ustawodawcę krajowego³⁵. Tym samym, pomimo braku wyraźnego odesłania w art. 9 k.p., prawo unijne w zakresie, w jakim określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, stanowi źródło polskiego prawa pracy.

³⁰ Zob. Ustawa z dnia 23 czerwca 2006 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. z 2006 r., Nr 133, poz. 935), ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1460), ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. z 2013 r., Nr 1028). W rezultacie rozszerzono obowiązki pracodawcy w zakresie informowania pracowników o warunkach zatrudnienia - art. 29 § 2 i § 3, 3¹-3³ k. p. (dyrektywa nr 91/533), delegowania pracowników - art. 67² § 1 pkt 7 i § 2 k. p., art. 67⁴ k. p. (dyrektywa nr 96/71), przeciwdziałanie dyskryminacji - art. 18^{3a} § 4-7 k. p., art. 18^{3b} § 2 pkt 1 k. p., art. 18^{3e} § 2, art. 183² k. p. (dyrektywa nr 2000/43, dyrektywa nr 2000/78, dyrektywa nr 2002/73), bezpieczeństwo i higieny pracy - art. 207 k. p., art. 208 k. p., art. 209¹-209³ k. p., art. 216 k. p., art. 237^{1a}, art. 215 k. p., (dyrektywa nr 89/391 i dyrektywa) oraz zmieniono regulację dotyczącą urlopu wychowawczego - art. 186 § 4, 5, 6 i 8 k. p., art. 155² § 2 k. p., art. 293¹ k. p. (dyrektywa nr 2010/18).

³¹ Dz. U. z 2006 r., Nr 79, poz. 550 ze zm.

³² Dz. U. z 2014 r., poz. 272 ze zm.

³³ Dz. U. z 2010 r., Nr 254, poz. 1700 ze zm.

³⁴ L. Mitrus, *Wpływ...*

³⁵ A. Wróbel, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Zakamycze, [b.m.w.] 2005, System Informacji Prawnej Lex Omega.

Faktyczny wpływ UE na kształt polskiego porządku prawnego w obrębie prawa pracy jest zdeterminowany przez trzy zasady rządzące stosowaniem prawa unijnego, tj. zasadę pierwszeństwa, zasadę bezpośredniego skutku oraz zasadę prounijnej wykładni prawa krajowego oraz przez kompetencję Trybunału Sprawiedliwości UE w zakresie interpretacji prawa unijnego.

Żadna ze wskazanych powyżej zasad nie została wyrażona wprost w prawie pierwotnym. Wszystkie natomiast wynikają z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Po raz pierwszy zasadę pierwszeństwa prawa unijnego TSUE sformułował w wyroku w sprawie *Costa p. ENEL*³⁶, odnosząc ją do wszystkich przepisów krajowych, niezależnie od momentu ich przyjęcia. Natomiast zasada bezpośredniego skutku została po raz pierwszy wyrażona przez TSUE w wyroku w sprawie 26/62 *van Gend en Loos*³⁷, w którym uznano, że przepis prawa unijnego może być źródłem praw dla obywateli państw członkowskich, których uprawniony może dochodzić bezpośrednio przed sądem krajowym i które sąd krajowy jest obowiązany chronić. Przepis prawa unijnego wywołuje bezpośredni skutek, jeżeli jest jasny, precyzyjny, bezwarunkowy (nie jest uzależniony od spełnienia dodatkowych warunków) i kompletny (jeżeli jego stosowanie nie jest uzależnione od podjęcia jakichkolwiek działań przez organy UE ani organy państw członkowskich)³⁸. O pierwszeństwie i bezpośredniej skuteczności przepisu prawa unijnego władny jest wiążąco rozstrzygać wyłącznie TSUE. Z tego powodu rozważając kwestię zgodności prawa krajowego z prawem unijnym (w tym także w zakresie oceny prawnej sądu wyżej instancji), sąd krajowy powinien szukać wskazówek we wcześniejszym orzecznictwie TSUE, a w razie trudności zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym (art. 267 TFUE)³⁹. Funkcję pytań prejudycjalnych wyjaśnił TSUE w wyroku w sprawie C-260/07 *Pedro IV Servicios*⁴⁰ wskazując, że ich celem jest „zapewnienie prawidłowego funkcjonowania i jednolitej wykładni prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich, a także zapobieganie temu, aby w danym państwie członkowskim nie ustaliło się orzecznictwo krajowe sprzeczne z zasadami prawa wspólnotowego”. Z tego punktu widzenia od bezpośredniej skuteczności przepisów unijnych należy odróżnić bezpośrednią skuteczność zasad ogólnych prawa unijnego, prawa pierwotnego i wtórnego. W wyrokach w sprawie C-144/04 *Mangold*⁴¹ i w sprawie C-55/07 *Kücükdeveci*⁴² TSUE dopuścił bezpośrednią skuteczność zasad ogólnych (tam zasady niedyskryminacji ze względu na wiek). W wyroku w sprawie 167/73 *Komisja p. Francji*⁴³ TSUE przesa-

³⁶ Wyrok z dnia 15 lipca 1964 r., Zb. Orz. 1964, s. 1141.

³⁷ Wyrok z dnia 5 lutego 1963 r., Zb. Orz. 1963, s. 3.

³⁸ Tak też TSUE w wyroku z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie C-194/09 *Gassmayr*, Zb.Orz. 2010, s. I-6277, pkt 45 oraz w wyroku z dnia 27 września 2001 r. w sprawie C-63/99 *Głoszczuk*, Zb.Orz.2001, s. I-6369.

³⁹ D. Miąsik, M. Szwarz, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sędziów sądów powszechnych i prokuratorów*, Warszawa 2012, s. 67.

⁴⁰ Wyrok z dnia 2 kwietnia 2009 r., Zb. Orz. 2009, s. I-2437, pkt 32.

⁴¹ Wyrok z dnia 22 listopada 2005 r., Zb. Orz. 2005, s. I-9981, pkt 78.

⁴² Wyrok z dnia 19 stycznia 2010 r., Zb. Orz. 2010, s. I-365, pkt 53.

⁴³ Wyrok z dnia 4 kwietnia 1974 r., Zb. Orz. 1974, s. 359, pkt 35.

dził o bezpośredniej skuteczności przepisów TFUE w zakresie swobody przepływu pracowników, zaś w wyroku w sprawie 43/75 *Defrennej*⁴⁴ analogiczne rozstrzygnięcie wydał w odniesieniu do zakazu dyskryminacji kobiet i mężczyzn w zakresie wynagrodzenia. Bezpośrednia skuteczność rozporządzeń wynika z art. 288 akapit 1 TFUE i oznacza obowiązek stosowania go w całości i wprost, tj. bez konieczności implementacji do krajowego porządku prawnego. Powyższe znalazło potwierdzenie m.in. w wyroku TSUE w sprawie 93/71 *Leonesco*⁴⁵, w którym wskazano, że „Rozporządzenie wspólnotowe skutkuje natychmiastowo i jako takie może przyznawać podmiotom prawa uprawnienia, które sądy krajowe mają obowiązek chronić”. Bezpośrednia skuteczność dyrektyw uznawana jest za wyjątek od ogólnej zasady implementacji dyrektywy do krajowego porządku prawnego w terminie w niej wskazanym i w sposób zapewniający jej skuteczność z punktu widzenia istoty i celu⁴⁶. W razie, gdy państwo członkowskie naruszyło powyższy obowiązek, zainteresowane jednostki mogą powoływać się przed sądem krajowym na postanowienia dyrektywy, ale tylko w układzie wertykalnym, tj. wyłącznie w sporze przeciwko organom państwa członkowskiego pod warunkiem, że przepisy te są bezwarunkowe, wystarczająco jasne i precyzyjne⁴⁷. Konsekwencją obowiązywania zasady pierwszeństwa i bezpośredniej skuteczności jest odmowa zastosowania przepisu prawa polskiego sprzecznego z normą unijną. Brak możliwości bezpośredniego stosowania normy unijnej sprzecznej przepisem krajowym obliguje krajowe organy stosujące prawo do interpretacji prawa wewnętrznego w świetle celów i brzmienia danej dyrektywy (pośrednia skuteczność dyrektyw w układzie horyzontalnym), preferując wykładnię prawa krajowego najbardziej odpowiadającą tym celom, aby osiągnąć w ten sposób rozstrzygnięcie zgodne z postanowieniami dyrektywy (zasada pronunijnej wykładni prawa krajowego)⁴⁸. Podkreślić przy tym należy, że interpretacja pronunijna musi pozostawać w zgodzie z ogólnymi zasadami prawa i nie może prowadzić do zmiany bądź nadinterpretacji przepisów prawa krajowego⁴⁹. Rezultatem tak przeprowadzonego procesu wykładni powinna być odmowa zastosowania przepisu prawa krajowego niezgodnego z normą unijną⁵⁰. W tym zakresie na aprobatę zasługuje stanowisko, że w procesie interpretacji prawa krajowego w pierwszej kolejności zastosowanie znajdzie metoda celowościowa w wymiarze prawa unijnego⁵¹.

⁴⁴ Wyrok z dnia 8 kwietnia 1976 r., Zb. Orz. 1976, s. 455.

⁴⁵ Wyrok z dnia 17 maja 1972 r., Zb. Orz. 1972, s. 287.

⁴⁶ M. Szwarc, *Warunki poprawnej implementacji dyrektyw w porządkach prawnych państw członkowskich w świetle prawa wspólnotowego*, „Przeгляд Prawa Europejskiego” 2001, nr 1(9), s. 5 i n.

⁴⁷ Tak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06, *Impact*, Zb. Orz. 2008, s. I-2483.

⁴⁸ Tak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 10 kwietnia 2004 r. w sprawie C-14/83 *Von Colson i Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen*, *LexPolonica* nr 347794; w wyroku z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie C-98/09 *Francesca Sorge v. Poste Italiane SpA*, *Dz.Urz.UE C* z 2010, nr 221, poz. 12.

⁴⁹ K. Łapiński, *Umowa...*

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*.

ZAKOŃCZENIE

Integracja europejska zapoczątkowała proces budowy ponadnarodowego porządku prawnego, tworzenia zrębów europejskiego ustroju pracy. Z chwilą akcesji Polski do UE obowiązek harmonizacji polskiego prawa pracy z prawem unijnym zyskał podstawę w prawie pierwotnym UE. Analiza poszczególnych, wyróżnionych w niniejszym artykule, etapów europeizacji polskiego prawa pracy pozwala dostrzec stopniowy wzrost zakresu oddziaływania ustawodawcy unijnego, zarówno pod względem przedmiotowym, jak i stopnia szczegółowości regulacji.

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że zakres wpływu UE na polskie prawo pracy wykracza poza stanowione akty prawne, obejmuje bowiem także ustalone przez TSUE kierunki interpretacji prawa unijnego wyrażone w odpowiedzi na pytania pre-judycjalne sądu krajowego, jak również obowiązek sądu krajowego interpretacji prawa wewnętrznego w duchu prawa unijnego (stosowania prounijnej wykładni prawa krajowego).

Można zasadnie twierdzić, że europeizacja polskiego prawa pracy jest procesem nieodwracalnym. Ustawodawca unijny będzie jednak musiał zmierzyć się z wyzwaniami, jakie w dziedzinie zatrudnienia niesie za sobą globalizacja gospodarki, wzrost konkurencyjności, dynamiczne zmiany oraz ukierunkowanie na innowacyjność. Dążenie do elastyczności, jako efekt wskazanych procesów, powoduje wzrost znaczenia nietypowych form zatrudnienia oraz elastycznych form organizacji pracy. Ustawodawca unijny stoi zatem w obliczu konieczności zagwarantowania minimalnych standardów zatrudnienia i ochrony socjalnej osobom pozostającym w atypowych stosunkach pracy, co ma istotne znaczenie dla realizacji koncepcji wspólnego rynku opartego na zasadzie niezakłóconej konkurencji. Z drugiej strony, na poziomie krajowym, niezbędna jest dalsza promocja strategii *flexicurity* - pogodzenia elastyczności z bezpieczeństwem zatrudnienia, co z kolei jest istotne z punktu widzenia realizacji podstawowej, ochronnej funkcji prawa pracy.

dr Agata Ludera-Ruszel, Uniwersytet Rzeszowski (aruszel@ur.edu.pl)

Słowa kluczowe: prawo pracy, źródła prawa pracy, europejskie prawo pracy, Unia Europejska, integracja europejska.

Keywords: labour law, sources of labour law, European labour law, European Union, European integration.

Abstract

This article deals with European integration from the perspective of labour law. When Poland became a member of the European Union (UE), EU legislation has become a part of its national legal order and autonomous source of labour law in Poland. However Europeanization of Polish labour law – its adaptation to EU legislation – was initiated long before the Polish accession to the UE. This process proceeded in four main stages that differ with regard to the type, pace and justification of introduced changes. The analysis undertaken in this article allows us to formulate the conclusion that the real impact of the UE on Polish labour law legislation is determined by preference rule, direct effect rule and the rule of pro-European interpretation of national law as well as by the jurisdiction of the Court of Justice of the European Union to determine a binding interpretation of national law.