DOKUMENT INFORMACYJNY DOTYCZĄCY POLITYKI

CYFRYZACJA PRZEMYSŁOWYCH STOSUNKÓW PRACY

ODWIECZNE WARTOŚCI W NOWYM CYFROWYM ŚWIECIE

Co-funded by the European Union

WSTĘP *3*
DIALOG SPOŁECZNY JAKO NIEZBĘDNY ELEMENT INNOWACJI *4*
KTO *5*
GDZIE *9*
O formie **10**
O treści **11**
JAK *16*
Europejskie rady zakładowe **20**
CO *21*
Algorytmy i sztuczna inteligencja **21**
Cyfrowe odłączenie się **23**
Cyfrowe narzędzia nadzoru **24**
Środowisko **25**
ZNACZENIE KSZTAŁCENIA *26*
INNE MOŻLIWE DZIAŁANIA REGULACYJNE *28*

Niniejszy dokument został przygotowany przez José María Miranda Boto i Elisabeth Brameshuber, kierowników projektu badawczego DIGILARE (101126503), finansowanego przez Unię Europejską. Wyrażone poglądy i opinie są jednak wyłącznie poglądami i opiniami autorów i nie muszą odzwierciedlać poglądów Unii Europejskiej lub Komisji Europejskiej. Ani Unia Europejska, ani organ przyznający dotację nie ponoszą za nie odpowiedzialności.

Artykuł został napisany przy udziale członków zespołu badawczego: Judith Brockmann (Niemcy), Merle Erikson (Estonia), Michael Doherty (Irlandia), Lidia Gil Otero, Yolanda Maneiro Vázquez i Daniel Pérez del Prado (Hiszpania), Marie-Cécile Escande-Varniol, Cécile Nicod i Christophe Teissier (Francja), Piera Loi (Włochy), Luca Ratti (Luksemburg), Tamás Gyulavári i Gábor Kártyás (Węgry), Nicola Gundt (Holandia), Franz Marhold i Christina Schnittler (Austria), Łukasz Pisarczyk (Polska), Teresa Coelho Moreira (Portugalia), Felicia Roșioru (Rumunia), Jenny Julén Votinius (Szwecja) i Kübra Dogan-Yenisey (Turcja), biorąc również pod uwagę opinie otrzymane od zainteresowanych stron podczas realizacji projektu.

Co-funded by the European Union

WSTĘP

Od czasu opracowania wniosku badawczego projektu DIGILARE w 2022 r. postęp technologiczny, mimo napotykanych trudności, następuje w zawrotnym tempie. Według szacunków Komisji Europejskiej 5% osób zatrudnionych na terytorium Unii[1], pracuje w sektorze technologii informacyjno-komunikacyjnych. Liczba osób wykonujących pracę zdalną z wykorzystaniem narzędzi informatycznych, która podczas pandemii gwałtownie wzrosła, utrzymuje się na wysokim poziomie. Pod koniec 2024 r. 13,5% zatrudnionych w strefie euro pracowało w ten sposób, a w Holandii odsetek ten osiągnął imponujące 38%[2].

Jednak cyfryzacja wykracza daleko poza zawody związane z technologią lub pracę zdalną. Zmiany w środkach i sposobach produkcji stawiają Unię Europejską przed scenariuszem zmiany paradygmatu, w którym prawa pracownicze mogą ulec znacznym zmianom. Jak wynika z niektórych badań dotyczących wpływu sztucznej inteligencji, zmiana ta może spowodować redukcję miejsc pracy lub wykluczenie z dostępu do zatrudnienia ze względu na płeć, wiek lub status społeczny w zależności od różnego dostępu do tych technologii. Z drugiej strony, inne zmiany mogą przynieść korzyści pracownikom, na przykład poprzez poprawę wydajności, która przełoży się na skrócenie czasu pracy. Cyfryzacja to proces wieloaspektowy.

Punktem wyjścia niniejszego dokumentu jest przekonanie, że dialog społeczny oraz związane z nim prawa do informacji i konsultacji stanowią kluczowe narzędzia, dzięki którym Unia Europejska i jej państwa członkowskie mogą skutecznie stawić czoła wyzwaniom przyszłości świata pracy w dobie cyfryzacji. Unia Europejska od lat promuje dialog wewnątrz organizacji jako narzędzie umożliwiające przewidywanie zmian. Europa stoi dziś przed bezprecedensową zmianą — kluczem do jej powodzenia jest skuteczny dialog społeczny.

10 września zakończył się proces konsultacji zainicjowany przez Komisję Europejską w sprawie ewentualnego przygotowania nowego planu działania w ramach Europejskiego filaru praw socjalnych. Niniejszy dokument stanowi w pewnym sensie nasz wkład w tę debatę.

Uważamy, że dobrze zaprojektowany system informacji i konsultacji w świecie cyfrowym nie jest luksusem, ale decydującym czynnikiem konkurencyjności. Podjęcie tych wyzwań z odpowiednim podejściem pozwoli nie tylko zagwarantować

[1] https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2025

[2] Aby uzyskać ogólny przegląd wzrostu wykorzystania TIK przez przedsiębiorstwa, https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2025#businesses-online

Co-funded by the European Union

prawa indywidualne i zbiorowe, lecz także zwiększyć wydajność i pobudzić innowacyjność.

DIALOG SPOŁECZNY JAKO NIEZBĘDNY ELEMENT INNOWACJI

Współpraca, nie zaś konflikt, powinna stanowić podstawę niniejszego Planu działania oraz wszelkich inicjatyw podejmowanych w ramach debaty na temat przyszłości stosunków pracy. Działania podejmowane wewnątrz przedsiębiorstw wymagają oczywiście silnego wsparcia instytucjonalnego zarówno ze strony Unii Europejskiej, jak i państw członkowskich. Bardzo pomocne mogą być takie narzędzia, jak finansowanie unijne lub uwzględnienie korzyści podatkowych.

Model współpracy, który popieramy, powinien mieć swój początek w europejskim dialogu społecznym, zgodnie z postanowieniami samego planu działania. Zgodnie z art. 154 TFUE przed przedstawieniem wniosków w dziedzinie polityki społecznej Komisja konsultuje się z partnerami społecznymi w sprawie ewentualnego kierunku działań Unii, a następnie przechodzi do drugiego etapu, w którym konsultacje dotyczą treści tych działań.

Z analizy wniosków, które doprowadziły do uchwalenia skutecznych przepisów w ostatnich latach, wynika, że konsultacje promowane przez Komisję Europejską wykraczają poza postanowienia art. 154 TFUE. W aktach prawnych, których podstawa prawna nie znajduje się w Tytule X TFUE, a które zatem nie mogą być uznane za „politykę społeczną" w ścisłym znaczeniu tego terminu, idea konsultacji z zainteresowanymi stronami – uzupełniona o etap ogólnych konsultacji publicznych – utrwaliła się jako wynik ewolucji praktyki. Pakt na rzecz Dialogu Społecznego w Europie odzwierciedla w swoim tekście to rozszerzenie.

Najlepszym przykładem jest procedura uchwalenia dyrektywy (UE) 2018/957, zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Jest to dyrektywa oparta na art. 53 i 62 TFUE, dotyczących swobody przedsiębiorczości i świadczenia usług. Nie można zatem odwoływać się do art. 154 TFUE. Jednakże w części wniosku opracowanego przez Komisję poświęconej konsultacjom z zainteresowanymi stronami przedstawiono w sposób bardziej szczegółowy niż w innych wnioskach opinie wszystkich podmiotów społecznych, międzysektorowych i sektorowych na temat rozważanej zmiany. Mechanizm ten przekroczył formalne granice polityki społecznej, aby dotrzeć do obszarów, które mają taki charakter merytorycznie, mimo że są one traktowane inaczej w prawie Unii Europejskiej.

Co-funded by the European Union

W świetle tego precedensu uważamy, że najwłaściwszym sposobem postępowania przy wdrażaniu któregokolwiek z wniosków zawartych w niniejszym dokumencie jest konsultowanie z partnerami społecznymi kwestii stosowności, a w szerszym zakresie — środków, które mogą zostać opracowane zgodnie z filozofią Paktu. Wiedza, którą zdobyliśmy w ramach projektu DIGILARE dzięki wymianie z partnerami społecznymi, pozwala nam stwierdzić, że to właśnie oni są w stanie zdiagnozować potrzeby w wielu aspektach. W 40. rocznicę rozpoczęcia europejskiego dialogu społecznego w Val Duchesse uważamy, że stanowienie prawa bez uwzględnienia tej cennej opinii jest bezcelowe, nie zmienia to jednak faktu, że nie powinna ona być wykorzystywana jako narzędzie blokujące.

Jak pokazują najlepsze praktyki, z którymi zetknęliśmy się podczas realizacji projektu DIGILARE, dobrze zaprojektowana praca cyfrowa może stanowić strategiczną wartość wspólną dla przedsiębiorstw i pracowników. Zarząd i pracownicy powinni wspólnie dążyć do zapewnienia wysokiej jakości pracy cyfrowej. Naszym zdaniem jest to praca cyfrowa, w której zbiorowe potrzeby pracowników są zaspokajane dzięki funkcjonującym mechanizmom informacyjnym i konsultacyjnym. Jednocześnie taka wysokiej jakości praca cyfrowa, a tym samym dobrze funkcjonujące mechanizmy informacyjne i konsultacyjne, są czynnikami przyczyniającymi się do konkurencyjności — jak pokazuje wiedza współtworzona z interesariuszami w ramach projektu DIGILARE. Wysokiej jakości praca cyfrowa nie jest zatem jedynie postulatem społecznym.

KTO

Pierwsza część projektu DIGILARE ma na celu określenie podmiotowego zakresu praw do informacji i konsultacji oraz rozważenie możliwości rozszerzenia zakresu ich obowiązywania.

Cyfryzacja niesie ze sobą model działalności, który w znaczący sposób stawia na decentralizację produkcji i delokalizację. Przedsiębiorstwa zmniejszają zatrudnienie i sięgają po rozwiązania w zakresie umów cywilnych lub handlowych, które wydawały się już przestarzałe. Jednym z czynników sprzyjających temu trendowi była gospodarka platformowa, która obecnie nabiera tempa i rozprzestrzenia się, powodując w wielu przypadkach silną niepewność i zależność ekonomiczną. Negatywny wpływ na reprezentację pracowników oraz prawa do informacji i konsultacji był już wielokrotnie podkreślany.

Podczas analizowania możliwych rozwiązań tej sytuacji, w debatach prowadzonych w ramach projektu DIGILARE, tłumaczenie prawne dotyczące obrony tej zależności

Co-funded by the European Union

ekonomicznej okazało się punktem budzącym ogromne kontrowersje. Różnice te mają zarówno podłoże państwowe, jak i ideologiczne: pozycja osób samozatrudnionych i innych niestandardowych form zatrudnienia w odniesieniu do prawa pracy, rola i zainteresowanie związków zawodowych w ich obronie oraz, oczywiście, kwestie techniczne związane z wdrażaniem prawa Unii Europejskiej.

Ta różnica zdań odzwierciedla ożywioną debatę: troska o ochronę pracowników niestandardowych istnieje obecnie i znajduje odzwierciedlenie w wielu dokumentach krajowych i europejskich. W niniejszym dokumencie nie będziemy zajmować się charakterem tych stosunków, ale raczej zakresem gwarancji praw do informacji i konsultacji przysługujących tym osobom, pomijając dyskusję na temat ich statusu prawnego.

Punktem wyjścia w prawie UE jest art. 27 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który uznaje prawo pracowników lub ich przedstawicieli do informacji i konsultacji, ale nie definiuje pojęcia „pracownik". Przez lata na tę lukę rzutowała wspólnotowa koncepcja pracownika wywodzona z art. 45 TFUE. Jednak to automatyczne przeniesienie nie jest w pełni satysfakcjonujące. Istnieją grupy, które mieściłyby się w tym pojęciu, ale nie powinny być zobowiązane do informowania i konsultowania samych siebie (menedżerowie lub członkowie zarządów spółek). Inne grupy, takie jak na przykład osoby samozatrudnione zależne ekonomicznie, pozostawałyby poza zakresem stosowania przepisów, mimo że ponoszą ryzyko uzasadniające prawo do informacji i konsultacji. Stąd propozycja konkretnej interpretacji normy: zdefiniowanie podmiotu chronionego zgodnie z celem art. 27 (zbiorowy udział i demokratyczna kontrola władzy korporacyjnej), co otwiera drzwi do objęcia ochroną osób o statusie innym niż pracownik, które nie są zatrudnione na podstawie umowy o pracę, ale pozostają w stosunku zależności.

Analiza wielu dyrektyw w ramach projektu DIGILARE pokazuje, że prawa do informacji i konsultacji są zazwyczaj traktowane jako środki uzupełniające służące określonym celom (zdrowie i bezpieczeństwo, restrukturyzacje, równość). W związku z tym podmiotowe rozszerzenie musi być zgodne z celami poszczególnych dyrektyw. Systemy różnią się między sobą, ale z teleologicznego punktu widzenia pracownicy i osoby o podobnym statusie ponoszą wspólne ryzyko związane z asymetrią informacji i siłą negocjacyjną w obliczu decyzji biznesowych, które dotyczą ich w równym stopniu. Takie teleologiczne podejście nie jest niczym nowym i zostało odzwierciedlone np. w wytycznych Komisji dotyczących układów zbiorowych dla osób samozatrudnionych (2022/C 374/02).

Co-funded by the European Union

Prawo Unii Europejskiej otworzyło znaczące perspektywy rozwoju w tej dziedzinie. Kontrast między dyrektywą (UE) 2019/1152, która sama w sobie stanowiła krok naprzód w rozszerzeniu zakresu podmiotowego w porównaniu ze starszymi dyrektywami, a dyrektywą (UE) 2024/2831 w tym zakresie jest znaczący. Przy definiowaniu ich podmiotowego zakresu różnica jest wyraźna. Pierwsza norma przyjęła ścisłą formułę: „wszyscy pracownicy posiadający umowę o pracę lub pozostający w stosunku pracy zgodnie z ustawodawstwem, porozumieniami zbiorowymi lub praktyką obowiązującą w poszczególnych państwach członkowskich, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości". Druga rozszerza zakres w odniesieniu do niektórych praw. Oprócz wspomnianej powyżej ścisłej definicji dotyczącej pracowników istnieje druga definicja „osób wykonujących pracę na platformach": „osoba wykonująca pracę na platformach, niezależnie od charakteru stosunku umownego lub określenia tego stosunku przez zainteresowane strony". Przepisy dyrektywy mające na celu ochronę danych osobowych za pomocą środków zarządzania algorytmicznego (rozdział III) i oparte na art. 16 TFUE mają również zastosowanie do „osób wykonujących pracę na platformach" bez umowy o pracę.

Wnioski płynące z tej dyrektywy mają ogromne znaczenie. Po pierwsze, jeśli istnieje wola polityczna, można uchwalić przepisy prawa pracy o charakterze mieszanym. Sama dyrektywa, definiując pojęcie „przedstawicieli osób wykonujących pracę na platformach", otwiera drogę do wprowadzenia środków takich jak te, które proponujemy. Po drugie, istnieją podstawy prawne poza tytułem X TFUE, które mogą być wykorzystane do tworzenia przepisów o charakterze społecznym.

W związku z tym możliwe jest sformułowanie wniosku dotyczącego działań legislacyjnych Unii Europejskiej, które rozszerzyłyby zakres podmiotowy praw do informacji i konsultacji, a tym samym ich ochronę przez obecnych przedstawicieli pracowników, zarówno związkowych, jak i jednolitych, zgodnie z ustawodawstwem i praktyką poszczególnych państw członkowskich. Istnieją dwie możliwe podstawy dla takiej interwencji: art. 114 TFUE i art. 115 TFUE.

Pierwszy z nich wiąże się z zastosowaniem zwykłej procedury ustawodawczej, znacznie prostszej pod względem politycznym, ponieważ wymaga kwalifikowanej większości głosów w Radzie. Główną przeszkodą w jego stosowaniu jest klauzula zawarta w art. 114 ust. 2 TFUE, która zabrania stosowania tego artykułu w odniesieniu do przepisów „dotyczących praw i interesów osób zatrudnionych". Wprawdzie proponuje się tutaj rozszerzenie tego rodzaju praw na osoby pozbawione

Co-funded by the European Union

tego statusu, ale taka możliwość mogłaby budzić wątpliwości co do zasadności tego działania.

Drugą możliwą podstawą prawną jest artykuł 115 TFUE, czyli ogólna klauzula dotycząca rynku wewnętrznego, obowiązująca od początku istnienia Traktatu. Należy zauważyć, że w ostatnich latach jej zastosowanie zmniejszyło się w związku z wprowadzeniem konkretnych podstaw prawnych. Nie można jednak zapominać, że dyrektywa 75/129/EWG, w której po raz pierwszy ustanowiono prawa do informacji i konsultacji, została przyjęta na podstawie artykułu 100 TWE, czyli pierwotnej wersji obecnie proponowanej podstawy prawnej.

Niezależnie od wybranej podstawy prawnej, interwencja ta powinna przybrać formę dyrektywy, zwłaszcza w przypadku art. 115 TFUE, gdzie Traktat nie dopuszcza innej możliwości. Treść dyrektywy powinna skupiać się na ponownym zdefiniowaniu zakresu podmiotowego. Można to osiągnąć na dwa sposoby.

Po pierwsze, można to osiągnąć poprzez zmianę definicji pracownika w każdym przepisie dotyczącym prawa do informacji i konsultacji. Na podstawie badania przeprowadzonego w ramach projektu DIGILARE zaproponowano szczegółowe zmiany w każdej z istniejących norm[3].

Po drugie, można by uznać za wystarczające dodanie artykułu 2. bis do dyrektywy 2002/14/WE, w którym okrelono by, że na potrzeby praw do informacji i konsultacji określonych w dorobku prawnym Unii, w tym również w zakresie obliczania progów, przez pojęcie „pracownik" objęłoby również inne osoby wskazane w nowej definicji. Naszym zdaniem podstawą takiego rozszerzenia powinno być uzależnienie ekonomiczne i funkcjonalne, zgodnie z kryteriami stosowanymi przez Komisję Europejską w wytycznych dotyczących negocjacji zbiorowych. W sprawie „Elite Taxi" Trybunał Sprawiedliwości odniósł się do pojęcia „decydującego wpływu" i może to być kryterium rozstrzygające o włączeniu.

> Artykuł 2. bis Definicja pracownika dla celów praw do informacji i konsultacji
>
> 1. Wyłącznie do celów wykonywania praw do informacji i konsultacji przewidzianych w dorobku prawnym Wspólnoty, w tym do celów obliczania progów, „pracownik" oznacza każdą osobę fizyczną, która niezależnie od klasyfikacji prawnej jej stosunku pracy zgodnie z prawem krajowym świadczy usługi na rzecz innej osoby, pod jej kierownictwem lub kontrolą, opierając się głównie na własnej pracy, w zamian za wynagrodzenie, pod warunkiem że

[3] Więcej informacji na ten temat można znaleźć w naszym Pierwszym raporcie podsumowującym: https://www.digilare.eu/documentation/first-synthesis-report-digilare/

Co-funded by the European Union

istnieje sytuacja zależności ekonomicznej i organizacyjnej od podmiotu organizującego działalność.

2. Podstawowym kryterium oceny takiej zależności jest decydujący wpływ na istotne warunki świadczenia usług przez dany podmiot, w szczególności w odniesieniu do:

a) Ustalania cen lub stawek.
b) Przydzielania lub rozdzielania zadań.
c) Kontroli wydajności za pomocą środków technologicznych lub bezpośrednich.
d) Możliwość faktycznego ukarania lub wykluczenia dostawcy z systemu.

3. Postanowienia niniejszego artykułu nie mają wpływu na definicje pracownika określone w innych aktach prawa Unii ani na uprawnienia państw członkowskich do rozszerzenia ochrony na inne kategorie osób.

GDZIE

Druga część projektu DIGILARE wykazała brak normy kolizyjnej w prawie Unii Europejskiej regulującej traktowanie praw do informacji i konsultacji na poziomie transgranicznym. Podczas gdy w odniesieniu do przedsiębiorstw i grup przedsiębiorstw o wymiarze wspólnotowym dyrektywa 2009/38/WE ustanawia zasady dotyczące informowania i konsultacji w sprawach transgranicznych, nie ma przepisów dotyczących tego, jakie procedury informowania i konsultacji mają faktycznie zastosowanie w przypadkach, gdy praca jest wykonywana w sposób „transgraniczny". Praca cyfrowa, praca zdalna, praca z domu i inne nowe formy współpracy, takie jak organizacje macierzowe, mogą prowadzić do sytuacji, w których niektórzy pracownicy po prostu nie są objęci przepisami i praktykami w zakresie informowania i konsultacji, ponieważ zgodnie z odpowiednimi przepisami nie istnieje wymagane powiązanie lub związek. Jest to bardzo problematyczne, biorąc pod uwagę, że art. 27 Karty gwarantuje podstawowe prawo do informacji i konsultacji.

Debaty przeprowadzone z zainteresowanymi stronami w trakcie realizacji projektu wykazały, że w praktyce poszukuje się *łatwych* rozwiązań, czasami poprzez tworzenie przedsiębiorstw we wszystkich krajach zaangażowanych w projekt lub w krajach, w których faktycznie pracują pracownicy. Często pozwala to na stosowanie zasad informowania i konsultacji obowiązujących w kraju, w którym

Co-funded by the European Union

przedsiębiorstwo ma siedzibę, który to kraj jest często również stroną umowy o pracę zgodnie z prawem tego kraju. Takie rozwiązanie nie może rzecz jasna mieć zastosowania ogólnego do wszystkich europejskich praktyk dotyczących pracy.

W ramach projektu DIGILARE po raz kolejny uwidoczniła się różnorodność sposobów przyznawania praw do informacji i konsultacji na szczeblu krajowym oraz „czynników łączących" niezbędnych do ustanowienia tych praw. Podczas gdy niektórzy opowiadają się za charakterem umownym, inni przyznają mu odrębny charakter poza osobistym zakresem umowy o pracę. Ta rozbieżność warunkuje znalezienie najlepszego sposobu podejścia do proponowanej normy kolizyjnej: czy powinno to nastąpić poprzez zmianę istniejących przepisów dotyczących prawa właściwego, czy też poprzez stworzenie specjalnego rozporządzenia.

O formie

Oczywiste jest, że istniejące rozwiązania zgodne z dyrektywą 2009/38/WE nie mają zastosowania we wszystkich przedsiębiorstwach. W związku z tym — co stanowi jedną z głównych konkluzji naszych badań — uważamy, że powinien powstać zbiór norm kolizyjnych określających, jakie prawo i jaka jurysdykcja mają zastosowanie w poszczególnych sytuacjach. Rozważamy cztery możliwe rozwiązania.

Pierwszą możliwością byłaby zmiana każdej z dyrektyw regulujących procedury informowania i konsultacji poprzez dodanie do nich nowego artykułu regulującego transgraniczne aspekty tych praw i ich wykonywania. Taka zmiana mogłaby przebiegać równolegle do zmiany, którą zaproponowaliśmy w celu rozszerzenia zakresu podmiotowego. Podstawę prawną dla takiego rozwiązania stanowiłyby artykuły 153 ust. 1 lit. e) oraz 153 ust. 2 lit. b) TFUE, a jego przyjęcie następowałoby przez Parlament Europejski i Radę w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, podobnie jak miało to miejsce niedawno w przypadku propozycji zmiany dyrektywy dotyczącej europejskich rad zakładowych.

Innym, może bardziej przejrzystym rozwiązaniem, byłaby zmiana jednego z dwóch rozporządzeń rzymskich. Trzeba jednak podkreślić, że żadne z nich nie jest w pełni spójne z krajowymi sposobami rozumienia praw do informacji i konsultacji. Zmiana ta mogłaby służyć ustanowieniu odpowiednich zasad określających prawo właściwe. W zakresie jurysdykcji sądowej włączenie tej kwestii do rozporządzenia (UE) nr 1215/2012 nie budzi kontrowersji, a zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości wydaje się niezbędne dla nadania tym prawom rzeczywistej skuteczności.

Co-funded by the European Union

Trzecią opcję, bardziej pragmatyczną i wolną od rozważań doktrynalnych, choć zarazem bardziej ambitną, stanowiłoby przyjęcie szczegółowego rozporządzenia dotyczącego praw do informacji i konsultacji w sytuacjach transgranicznych, bez potrzeby określania ich charakteru, opowiadając się tym samym za rozwiązaniem o w pełni europejskim zasięgu. Rozporządzenie to mogłoby mieć charakter monograficzny lub obejmować również kwestie jurysdykcji sądowej, jeśli celem byłoby stworzenie jednolitego aktu prawnego obejmującego całość unijnych regulacji w tej dziedzinie.

Niewątpliwą podstawą prawną dla opracowania niniejszego rozporządzenia jest art. 81 ust. 2 TFUE, który upoważnia Parlament Europejski i Radę, w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, do przyjęcia środków dotyczących „współpracy sądowej w sprawach cywilnych o charakterze transgranicznym".

Poprzednie wersje tego artykułu, zawarte w Traktacie o Unii Europejskiej, posłużyły jako podstawa do przyjęcia rozporządzeń (WE) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych oraz nr 864/2007 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych. W obecnym brzmieniu artykuł ten stanowił podstawę prawną dla przyjęcia rozporządzenia (UE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych. Nie ma zatem wątpliwości natury prawnej co do tego, który przepis powinien stanowić podstawę prawną do przyjęcia tego aktu normatywnego.

Ostatnią możliwością byłoby przekazanie głosu stronie społecznej poprzez porozumienie, w ramach art. 154 i 155 TFUE, które regulowałoby tę kwestię w sposób autonomiczny lub heteronomiczny. Uważamy, że kwestia ta powinna być uregulowana w sposób jednolity i wiążący w całej Unii Europejskiej, a zatem rola partnerów społecznych polegałaby przede wszystkim na opracowaniu propozycji dotyczących kryteriów łącznika, które należy stosować, wykorzystując ich wiedzę o praktycznym funkcjonowaniu tych mechanizmów.

O treści

Kwestie dotyczące kryteriów określających jurysdykcję sądową i prawo właściwe stanowiły jeden z głównych tematów badań i debat prowadzonych w ramach projektu DIGILARE. Analiza doktrynalna kryteriów powiązania służących określeniu prawa właściwego dla praw do informacji i konsultacji w kontekście transgranicznym ujawnia korzyści i problemy, które należy dokładnie rozważyć.

Co-funded by the European Union

Chociaż badania wykazały, że w wielu państwach terytorialność jest ważnym kryterium, nie stanowi ona łącznika, ponieważ nie ma związku z kwestią tego, które prawo ma zastosowanie. Jest to raczej zasada, zgodnie z którą przepisy danego kraju dotyczące informowania i konsultacji mają zastosowanie tylko wtedy, gdy np. zakład znajduje się na terytorium państwa członkowskiego lub gdy np. praca jest faktycznie wykonywana w danym państwie członkowskim.

Kryterium łącznika „praca w zakładzie" może wnieść jasność i zapewnić ciągłość z tradycją prawną niektórych państw członkowskich, jednak może okazać się niewystarczające w środowiskach cyfrowych, w których nie istnieje fizyczne miejsce pracy, a zwłaszcza w przypadkach, gdy prawo krajowe w istocie wymaga istnienia takiego miejsca. Stwarza to ryzyko powstania luk prawnych i może sprzyjać strategiom poszukiwania najkorzystniejszego forum.

Związek z prawem umowy indywidualnej zapewnia z kolei prostotę formalną, ale prowadzi do fragmentacji procedury zbiorowej i osłabia skuteczność praw do informacji i konsultacji, ponieważ każdy pracownik, który mieszka i pracuje w innym państwie członkowskim i pozostaje w stosunku pracy z oddziałem utworzonym głównie dla celów podatkowych i związanych z ubezpieczeniem społecznym w tym państwie członkowskim, może podlegać innym przepisom.

Przynależność do związku zawodowego jako łącznik wzmacnia autonomię zbiorową i negocjacje, ale zależy od liczebności związków zawodowych i może pozostawić bez ochrony grupy niezrzeszone. Ponadto kryterium to nie jest zgodne z tradycjami i normami krajowymi opartymi na dualistycznym systemie reprezentacji, w którym wykonywanie praw do informacji i konsultacji nie zależy w rzeczywistości od przynależności do związku zawodowego.

Kryterium związane z konkretną lokalizacją miejsca pracy ma natomiast zastosowanie w takich obszarach jak zdrowie i bezpieczeństwo, gdzie ryzyko ma charakter fizyczny, ale nie gwarantuje spójności decyzji organizacyjnych dotyczących zespołów rozproszonych geograficznie.

Pojęcie interesów zbiorowych i powiązanie z miejscem podejmowania decyzji oferują rozwiązania lepiej dostosowane do rzeczywistości cyfrowej, ponieważ dostosowują reprezentację do centrum władzy i zachowują jednolitość proceduralną. Wymagają one jednak precyzyjnego zdefiniowania, co stanowi „centrum podejmowania decyzji" i jak to wykazać, aby uniknąć niepewności i sporów sądowych.

Co-funded by
the European Union

Koncepcja wirtualnego „zbiorowego miejsca pracy” ma charakter nowatorski i umożliwia uwzględnienie pracowników zdalnych przy ustalaniu progów reprezentacji, choć rodzi wyzwania w zakresie dowodowym i w kwestii obiektywnego określenia granic takiego miejsca.

Wreszcie siedziba jako kryterium rezydualne stanowi jasny punkt odniesienia, ale musi mu towarzyszyć zabezpieczenie przed obejściem przepisów, aby zapobiec manipulacjom opartym na fikcyjnych spółkach lub podobnych nieuczciwych praktykach.

Nie ma zatem idealnego kryterium, które zaspokajałoby wszystkie potrzeby, co sprawia, że konieczne jest stworzenie modelu kaskadowego podobnego do tego, który istnieje w przypadku zobowiązań umownych.

Preambuła/Motywy

- Mając na uwadze, że stosowanie dwóch lub więcej różnych krajowych systemów reprezentacji pracowniczej nie jest wykluczone przez żadna przepis, wręcz przeciwnie, jest dopuszczalne nawet w przypadkach pracy, która nie ma charakteru transgranicznego, np. w przypadku pracy tymczasowej

- Mając jednak również na uwadze, że może to prowadzić do złożonych sytuacji

- Niniejsze przepisy mają na celu ułatwienie transgranicznej telepracy.

- W przypadku gdy pracownicy wykonują swoją pracę w kontekście transgranicznej telepracy, trudno jest ustalić, które przepisy krajowe mają zastosowanie.

- Niniejsze przepisy mają na celu zapewnienie, że pracownicy są zaangażowani w sprawy i decyzje, które ich dotyczą, podejmowane przez zarząd centralny.

- Na podstawie orzecznictwa państw członkowskich można założyć, że w kontekście transgranicznej telepracy to zazwyczaj centralne kierownictwo podejmuje decyzje w sprawach dotyczących reprezentacji pracowniczej.

Artykuł 1: Zakres

1. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie, w sytuacjach kolizji norm regulujących prawo reprezentacji pracowniczej w zakładach pracy i przedsiębiorstwach.

Co-funded by the European Union

2. Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania w sytuacjach, gdy pracownicy pracują tylko w jednym państwie członkowskim, a mianowicie w państwie członkowskim, w którym znajduje się centralne kierownictwo przedsiębiorstwa.

3. Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania w sytuacjach, gdy centralne kierownictwo znajduje się w jednym państwie członkowskim, a pracownicy znajdują się w dwóch lub więcej państwach członkowskich, ale nie pracują razem za pośrednictwem narzędzi cyfrowych lub gdy czas pracy za pośrednictwem narzędzi cyfrowych wynosi mniej niż 25%[4]/mniej niż 50%[5] całkowitego czasu pracy.

4. W przypadku gdy centralne kierownictwo nie znajduje się w państwie członkowskim, ale niniejsze rozporządzenie odnosi się do centralnego kierownictwa, odniesienie dotyczy przedstawiciela centralnego kierownictwa w państwie członkowskim, którego w razie potrzeby należy wyznaczyć. W przypadku braku takiego przedstawiciela, odniesienie dotyczy kierownictwa zakładu lub przedsiębiorstwa należącego do grupy zatrudniającego największą liczbę pracowników w dowolnym państwie członkowskim[6].

Artykuł 2: Definicje

Do celów niniejszego rozporządzenia:

a) Zakład oznacza jednostkę przedsiębiorstwa zdefiniowaną zgodnie z prawem i praktyką krajową, zlokalizowaną na terytorium państwa członkowskiego, w której działalność gospodarcza jest prowadzona w sposób ciągły, przy użyciu zasobów ludzkich i materialnych, przy czym zasoby materialne obejmują również zasoby cyfrowe, o ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej.

b) Przedsiębiorstwo oznacza przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne prowadzące działalność gospodarczą, niezależnie od tego, czy działa w celu osiągnięcia zysku, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich, o ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej.

c) Reprezentowanie pracowników oznacza informację i konsultację zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. f) i g) dyrektywy 2002/14, a także wszelkie dalsze zaangażowanie pracowników zgodnie z prawem i praktyką krajową.

---

[4] Zob. art. 13(1)a rozporządzenia 883/2004 w zw. z art. 14(4) zarządzenia 987/2009.
[5] Zob.art. 3 Porozumienia ramowego w sprawie telepracy (odnośnie rozporządzenia 883/2004).
[6] Zob. art. 4(2) dyrektywy 2009/38.

Co-funded by the European Union

d) Przedstawicielstwo pracowników oznacza przedstawicielstwo, które zostało utworzone zgodnie z dyrektywą 2002/14, a także wszelkie dalsze zaangażowanie pracowników zgodnie z prawem i praktyką krajową.

e) Telepraca[7] transgraniczna to działalność, którą można wykonywać z dowolnego miejsca i w siedzibie pracodawcy lub miejscu prowadzenia działalności. oraz:

i) jest wykonywana w państwie członkowskim lub państwach członkowskich innych niż to, w którym znajduje się siedziba pracodawcy lub miejsce prowadzenia działalności oraz

ii) jest oparta na technologii informacyjnej, aby pozostać w kontakcie ze środowiskiem pracy pracodawcy lub przedsiębiorstwa, a także z interesariuszami/klientami, w celu realizacji zadań pracownika powierzonych przez pracodawcę.

Artykuł 3: Zasada ogólna

W sytuacjach, gdy centralne kierownictwo znajduje się w jednym państwie członkowskim[8], ale ponad x % pracowników wykonuje transgraniczną telepracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich[9] (co najmniej 25 % z wyżej wymienionych x % w jednym państwie członkowskim) w zakresie co najmniej x %[10] ich całkowitego tygodniowego czasu pracy, w odniesieniu do reprezentacji pracowników wszyscy pracownicy zakładu/przedsiębiorstwa podlegają przepisom prawa państwa członkowskiego, w którym znajduje się centralne kierownictwo, niezależnie od prawa właściwego dla ich umów o pracę, pod warunkiem że pracownicy w każdym państwie członkowskim osiągną odpowiednie progi wymagane do utworzenia organu reprezentacji pracowników.

Artykuł 4: Alternatywne ustalenie prawa właściwego dla reprezentacji pracowników

1. W sytuacjach, gdy pracownicy w każdym państwie członkowskim, w którym wykonywana jest transgraniczna telepraca, spełniają progi określone w prawie i praktyce krajowej dla ustanowienia organów przedstawicielskich pracowników, a pracownicy ci realizują co najmniej 50% swojego czasu pracy w tym państwie

[7] Zob. Porozumienie ramowego w sprawie telepracy (odnośnie rozporządzenia 883/2004).
[8] Np. Irlandia.
[9] Np. 25% w Austrii oraz 55% w Niemczech.
[10] Sugestia 25% albo 50%.

Co-funded by the European Union

członkowskim, pracownicy ci mogą odrębnie, zgodnie z prawem i praktyką krajową, podjąć decyzję zwykłą większością głosów o utworzeniu wspólnego organu przedstawicielskiego pracowników.

2. Jedynym celem wspólnego organu przedstawicielskiego pracowników jest podejmowanie decyzji zgodnie z ust. 4.

3. W odniesieniu do prawa głosu we wspólnym organie przedstawicielskim pracowników stosuje się zasadę „jedno państwo członkowskie, jeden głos".

4. Wspólny organ przedstawicielski pracowników decyduje zwykłą większością głosów o prawie państwa członkowskiego, które ma zastosowanie do reprezentacji pracowników. Może to być prawo państwa centralnego kierownictwa lub prawo dowolnego państwa członkowskiego, w którym spełnione są progi określone dla ustanowienia organów przedstawicielskich pracowników.

JAK

Prace w ramach trzeciej części projektu DIGILARE ujawniły zróżnicowany obraz sytuacji w Europie pod względem cyfryzacji procedur informowania i konsultacji.[11]. Nie może być inaczej, ponieważ w żadnej innej dziedzinie nie ujawnia się tak wyraźnie struktura systemu stosunków pracy. Wyznaczenie podmiotu, który wykonuje prawo do informacji i konsultacji, czy to poprzez jeden kanał, czy też poprzez dwa kanały, jest kwestią tak charakterystyczną dla tożsamości narodowej, że podjęcie działań legislacyjnych na szczeblu ponadnarodowym jest niezwykle trudne, a nawet mogłoby zostać uznane za niezgodne z art. 153 ust. 5 TFUE. Dlatego nasze propozycje ograniczają się do reprezentacji wewnątrz przedsiębiorstwa, nie obejmując działań poza nim.

Jednym z głównych wyzwań jest rozbieżność między krajami, na przykład w zakresie regulacji dotyczących wyborów cyfrowych, mediów i spotkań wirtualnych oraz głosowań online. Podczas gdy niektóre systemy prawne poczyniły postępy w zakresie konkretnych przepisów, inne pozostają w szarej strefie lub nawet nakładają ograniczenia.

Z tego powodu trzecia część naszego projektu jest najtrudniejsza do zrealizowania w ramach europejskich działań legislacyjnych, które mają na celu harmonizację narzędzi cyfrowych dostępnych dla przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwie i przezwyciężenie fragmentacji przepisów dotyczących cyfryzacji

[11] Więcej informacji na ten temat można znaleźć w naszym Drugim raporcie podsumowującym: https://www.digilare.eu/documentation/second-synthesis-report-digilare/

Co-funded by the European Union

organów przedstawicielskich. Opracowanie zaleceń lub wytycznych dotyczących dobrych praktyk może natomiast być bardzo przydatne w przypadku kwestii, które nie powinny być regulowane na szczeblu europejskim, ale w ramach poszczególnych systemów prawnych każdego kraju, takich jak wybory cyfrowe, poprzez wykorzystanie instrumentów „miękkiego prawa". Najbardziej odpowiednie wydaje się połączenie działań legislacyjnych i nielegislacyjnych.

Odnośnie kwestii legislacyjnych, najlepszym rozwiązaniem byłaby reforma dyrektywy 2002/14/WE, z zachowaniem jej filozofii minimalnej ingerencji w systemy prawa pracy, ale z zapewnieniem minimalnego poziomu praw cyfrowych, który umożliwiłby państwom członkowskim transpozycję. Podstawę prawną dla takiego rozwiązania stanowiłyby artykuły 153 ust. 1 lit. e) oraz 153 ust. 2 lit. b) TFUE, a jego przyjęcie następowałoby przez Parlament Europejski i Radę w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, podobnie jak miało to miejsce niedawno w przypadku propozycji zmiany dyrektywy dotyczącej europejskich rad zakładowych (a uprzednio, w kontekście dyrektywy z 2009 roku, opartej na byłym artykule 137 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską).

Istnieje wiele kwestii, które mogłyby stanowić przedmiot harmonizacji, równolegle z obowiązującymi już przepisami prawa Unii Europejskiej. Odpowiednim miejscem do wprowadzenia niektórych z nich byłoby dodanie drugiego akapitu do art. 4 ust. 1 dyrektywy 2002/14/WE, dotyczącego praktycznych warunków informowania i konsultacji.

Jak pokazują wyniki projektu DIGILARE, nawet tam, gdzie przepisy pozwalają na digitalizację, jej skuteczność zależy od dostępności środków technicznych i dostępu do danych. Brak sprzętu, łączności lub bezpiecznych platform ogranicza rzeczywiste możliwości przedstawicieli.

W związku z tym proponujemy wprowadzenie jasnych obowiązków dla pracodawców w zakresie zapewnienia odpowiednich narzędzi cyfrowych (sprzętu, oprogramowania, dostępu do intranetu) oraz szkoleń z zakresu ich obsługi w przedsiębiorstwach zatrudniających więcej niż określoną liczbę pracowników. Zobowiązanie to powinno oczywiście uwzględniać możliwości danego przedsiębiorstwa. Sformułowanie zbliżone do artykułu 13 ust. 3 dyrektywy (UE) 2024/2831 wskazywałoby kierunek już politycznie uzgodniony

> 2. Przedstawiciele pracowników, w przypadku, gdy przedsiębiorstwo zatrudnia ponad 250 pracowników w danym państwie członkowskim, mogą uzyskać niezbędne narzędzia cyfrowe oraz odpowiednie szkolenia w zakresie

Co-funded by the European Union

niezbędnym do wykonywania zadań związanych z informowaniem i konsultowaniem. Koszty pokryje przedsiębiorstwo, o ile będą one proporcjonalne. Państwa członkowskie będą mogły ustalać częstotliwość składania wniosków o materiały, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności udzielanej pomocy.

W ten sam sposób można by uregulować dostęp do danych kontaktowych pracowników zgodnie z parametrami ochrony danych, zapobiegając sytuacji, w której prywatność staje się przeszkodą dla działań związkowych. Prawo to mogłoby zostać wprowadzone w nowym artykule 6 bis dyrektywy 2002/14/WE, tym samym rozszerzając zakres obowiązujących już w prawie Unii ograniczeń na tę nową materię.

Artykuł 6 bis. Dostęp do danych kontaktowych pracowników

W celu zapewnienia skutecznego wykonywania praw do informacji i konsultacji uznanych w dorobku prawnym UE, przedstawiciele pracowników mają prawo dostępu do danych kontaktowych pracowników, w zakresie ściśle niezbędnym do wykonywania ich funkcji przedstawicielskich.

Przetwarzanie tych danych będzie odbywać się zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2016/679 oraz w krajowych przepisach o ochronie danych, zapewniając, że odbywa się ono wyłącznie w celu związanym z wykonywaniem zadań przedstawicielskich, z poszanowaniem zasady minimalizacji danych oraz przy zachowaniu wszelkich wymaganych gwarancji bezpieczeństwa i poufności.

Państwa członkowskie zapewniają, aby ochrona prywatności nie stanowiła przeszkody w wykonywaniu praw do informacji i konsultacji.

Natomiast w art. 7 dyrektywy 2002/14/WE można by wprowadzić drugi akapit, który służyłby zebraniu nowych uprawnień przedstawicieli pracowników. W tym kontekście można by promować reformy krajowe, które znoszą przeszkody formalne (np. wymóg fizycznej obecności lub własnoręcznego podpisu) i wyraźnie uznają funkcjonalną równoważność środków cyfrowych podczas korzystania z tych praw. Nie odbiega to znacząco od działania, jakie podjęto, akceptując format wirtualny w ramach reformy dyrektywy w sprawie europejskich rad zakładowych.

2. Państwa członkowskie zapewnią, aby przedstawiciele pracowników mogli wykonywać uprawnienia przyznane im w niniejszej dyrektywie przy użyciu środków cyfrowych, zapewniając ich funkcjonalną równoważność w

Co-funded by the European Union

stosunku do środków zakładających bezpośrednią obecność, chyba że obiektywne i proporcjonalne powody wymagają inaczej.

W tym celu państwa członkowskie podejmą niezbędne środki, aby między innymi:

a) Usunąć formalne przeszkody, które uzależniają wykonywanie tych praw od wymogów fizycznych, umożliwiając stosowanie podpisów elektronicznych i innych bezpiecznych mechanizmów uwierzytelniania.
b) Uznać ważność prawną wirtualnych spotkań, obrad i głosowań przeprowadzanych za pośrednictwem środków elektronicznych, pod warunkiem zapewnienia tożsamości uczestników, integralności komunikacji i poufności informacji.
c) Promować dostępność narzędzi cyfrowych, zapobiegając dyskryminacji wynikającej z braku zasobów lub umiejętności cyfrowych.

Przepisy krajowe powinny zapewniać, aby cyfryzacja nie naruszała praw do informacji i konsultacji ani ochrony danych osobowych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2016/679.

Dla zrównoważenia poniesionych wydatków powinny zostać wprowadzone mechanizmy finansowania, wspomagające przedsiębiorstwa w ponoszeniu kosztów związanych z tą inwestycją. Niezależnie od tego, czy miałoby to nastąpić w formie ulg podatkowych, umożliwiających odliczenie tego rodzaju wydatków przy rozliczaniu podatku od osób prawnych, czy poprzez bezpośrednie wsparcie finansowe ze środków państwowych lub funduszy europejskich, należy zapewnić, by przedsiębiorstwa nie ponosiły samodzielnie ciężaru transformacji cyfrowej.

Poza obszarem ustawodawstwa, w ramach dobrych praktyk lub „miękkiego prawa", proponujemy opracowanie dokumentów zawierających inicjatywy w tej dziedzinie. Z uwagi na to, że działania te mają bezpośredni wpływ na praktykę dialogu społecznego, w każdym państwie członkowskim należy wysłuchać opinii partnerów społecznych.

W odniesieniu do wykorzystania narzędzi cyfrowych do wyboru przedstawicieli pracowników (nie do użytku przez związki zawodowe, które podlegają własnym, autonomicznym przepisom), można zaproponować państwom członkowskim, aby zapewniły możliwość, a nie obowiązek, przeprowadzania wyborów i spotkań w formie cyfrowej, z poszanowaniem zasad przejrzystości, poufności i skutecznego

Co-funded by the European Union

uczestnictwa. Aby to osiągnąć, konieczne wydaje się opracowanie standardów technicznych i prawnych, które zapewnią ważność procesów cyfrowych, zapobiegając sporom dotyczącym legalności wyborów. Istnienie w niektórych państwach członkowskich mechanizmów umożliwiających tego rodzaju wybory przedstawicieli pracowników w administracji publicznej może stanowić jasny model scentralizowanej interwencji.

Europejskie rady zakładowe

Jedna z kwestii nierozstrzygniętych na początku projektu DIGILARE, dotyczącego reformy dyrektywy 2009/38/WE, została już wyjaśniona — wraz z przyjęciem przez Parlament Europejski i Radę nowego aktu prawnego, którego publikacja nastąpi niebawem. Kiedy nowa dyrektywa wejdzie w życie, art. 6 ust. 2 lit. d) będzie stanowił obowiązkową treść porozumienia regulującego procedury informowania i konsultacji w zakresie „formatu" posiedzeń europejskich rad zakładowych. Pozwoli to na zawarcie porozumienia w sprawie organizacji spotkań wirtualnych.

Wydaje się oczywiste, że nie należy proponować żadnych zmian legislacyjnych, ale sugerować ustanowienie mechanizmów monitorowania środka przy użyciu różnych parametrów: kosztów, częstotliwości spotkań, uzyskanych wyników. Cyfryzacja nie jest celem samym w sobie, ale narzędziem. Jeśli liczba użytecznych porozumień nie wzrośnie, a procesy konsultacyjne nie zostaną przyspieszone, format cyfrowy nie będzie miał żadnego sensu.

W przyszłości europejskie rady zakładowe mogą odgrywać aktywną rolę w kształtowaniu cyfryzacji przedsiębiorstw o wymiarze europejskim. W tym celu sugerujemy włączenie do działalności systematycznego gromadzenia i analizowania informacji na temat procesów cyfrowych w różnych krajowych siedzibach przedsiębiorstwa. Przekształcenie praktycznego doświadczenia w uporządkowaną wiedzę może pozwolić na przewidywanie ryzyka i możliwości, z korzyścią dla przedsiębiorstwa i pracowników. Utworzenie bazy danych, podobnej do istniejącej już bazy dotyczącej ponadnarodowych układów zbiorowych na stronie internetowej Komisji Europejskiej[12], mogłoby być niezwykle przydatne dla wspólnego tworzenia i wzajemnego uczenia się.

Naszym zdaniem przyszłość cyfryzacji w Europie będzie zależała od współpracy między zarządami firm a przedstawicielami pracowników. Europejskie rady

[12] https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/rights-work/labour-law/database-transnational-company-agreements_en

Co-funded by the European Union

zakładowe mają szansę stać się katalizatorami innowacji i gwarantami sprawiedliwej, zrównoważonej i konkurencyjnej pracy w erze cyfrowej.

Idąc o krok dalej, konieczne jest promowanie ponadnarodowych układów zbiorowych, które ustanawiają jednolite standardy w zakresie przejrzystości algorytmicznej, ochrony danych i niedyskryminacji, uzupełniając przepisy europejskie i zapobiegając fragmentacji regulacyjnej w przedsiębiorstwach. Są one idealnym instrumentem do uwzględnienia konkretnych klauzul dotyczących zdrowia i dobrego samopoczucia w środowisku cyfrowym, w tym prawa do odłączenia, ograniczeń nadzoru i okresowych ocen ryzyka psychospołecznego. Środki te umocniłyby model zarządzania partycypacyjnego, gwarantujący społecznie zrównoważoną cyfryzację w przedsiębiorstwach międzynarodowych.

CO

Czwarta część projektu DIGILARE uwzględnia fakt, że cyfryzacja ma wpływ nie tylko na kanały reprezentacji, ale także na zakres decyzji biznesowych. Wdrożenie narzędzi nadzoru, algorytmów i systemów sztucznej inteligencji stanowi zagrożenie dla praw podstawowych i jakości zatrudnienia. Dlatego naszym głównym postulatem dotyczącym tej kwestii jest wzmocnienie wymiaru partycypacyjnego w zarządzaniu cyfrowym w momencie, gdy Parlament Europejski opowiada się za nową dyrektywą w sprawie zarządzania algorytmami w miejscu pracy[13].

Algorytmy i sztuczna inteligencja

Wprowadzenie systemów sztucznej inteligencji do organizacji pracy stwarza poważne zagrożenie dla praw podstawowych. Przede wszystkim proponuje się włączenie zbiorowych praw do informacji i konsultacji we wszystkich fazach cyklu życia systemów sztucznej inteligencji, zgodnie z art. 26 i 27 rozporządzenia (UE) 2024/1689, zapewniając ich prewencyjny charakter w odniesieniu do asymetrii władzy i informacji, w ramach projektu opartego na uczestnictwie.

Po pierwsze, istnieją już krajowe i europejskie precedensy dotyczące praw do informacji i konsultacji w zakresie sztucznej inteligencji i algorytmów, które nakładają obowiązek ujawniania parametrów, logiki i celów systemów zautomatyzowanych. Rozporządzenie w sprawie sztucznej inteligencji w art. 26 ust. 7 ogólnie stanowi, że „przedstawiciele pracowników i pracownicy, którzy będą

[13] https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025/2080(INL)#section6

Co-funded by the European Union

narażeni na stosowanie systemu sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka", powinni zostać o tym poinformowani. Z kolei dyrektywa dotycząca pracy na platformach cyfrowych poświęca artykuł 13 wyłącznie prawom do informacji i konsultacji.

W oparciu o to proponujemy rozszerzenie art. 4 ust. 2 lit. d dyrektywy 2002/14/WE o treść odpowiadającą rozwiązaniom przewidzianym w dyrektywie (UE) 2024/2381, w celu jednoznacznego zagwarantowania przedstawicielom pracowników (którzy, zgodnie z naszą propozycją dotyczącą zagadnienia KTO, mogą również reprezentować innych pracowników samozatrudnionych ekonomicznie zależnych, jeżeli przewiduje to prawo krajowe) prawa do bycia informowanymi o decyzjach przedsiębiorstwa w tej kwestii. Nie ma żadnych zmian w stosunku do treści już zatwierdzonych dla platform cyfrowych, a zatem jest to jedynie rozszerzenie treści, które uzyskały już poparcie polityczne. Podstawę prawną dla takiego rozwiązania stanowiłyby artykuły 153 ust. 1 lit. e) oraz 153 ust. 2 lit. b) TFUE, a jego przyjęcie następowałoby przez Parlament Europejski i Radę w ramach zwykłej procedury ustawodawczej.

> d. informacje i konsultacje dotyczące decyzji, które mogą prowadzić do wprowadzenia zautomatyzowanych systemów podejmowania decyzji lub istotnych zmian w wykorzystaniu takich systemów. Przedstawiciele pracowników będą mogli korzystać z pomocy eksperta wybranego przez siebie, w zakresie niezbędnym do analizy kwestii będącej przedmiotem informacji i konsultacji oraz do opracowania stanowiska. W przypadku gdy przedsiębiorstwo zatrudnia ponad dwustu pięćdziesięciu pracowników w danym państwie członkowskim, koszty eksperta ponosi przedsiębiorstwo, o ile są one proporcjonalne. Państwa członkowskie będą mogły ustalać częstotliwość składania wniosków o udział ekspertów, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności udzielanej pomocy.

Poza tymi obowiązkami można jedynie zasugerować działania, ponownie za pośrednictwem kodeksów dobrych praktyk lub podobnych dokumentów. Istotną propozycją w tej dziedzinie jest włączenie klauzul dotyczących zarządzania algorytmami do negocjacji zbiorowych, w tym komisji monitorujących, audytów i protokołów dotyczących przejrzystości. Lepszym rozwiązaniem jest stworzenie systemu zarządzania pracą opartego na algorytmach, wyposażonego w odpowiednie gwarancje, niż ponoszenie kosztów postępowań wynikających z naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych.

Zaleca się również powołanie specjalistycznych komisji parytetowych ds. sztucznej inteligencji, uprawnionych do nadzorowania jakości danych, wykrywania

Co-funded by the European Union

tendencyjności i proponowania środków naprawczych, w koordynacji z aktywnymi politykami zatrudnienia ukierunkowanymi na przekwalifikowanie zawodowe.

Cyfrowe odłączenie się

6 października 2024 r. zakończyła się druga faza konsultacji Komisji Europejskiej w sprawie prawa do cyfrowego odłączenia się i pracy zdalnej. W dokumencie tym rozważa się możliwość opracowania dyrektywy, której towarzyszyłyby akty niewiążące, takie jak zalecenie. Ten sam wniosek wyciągnięto w trakcie realizacji projektu DIGILARE, którego celem jest ugruntowanie prawa do możliwości korzystania z prawa do cyfrowego odłączenia się od sieci jako standardu europejskiego.

Najbardziej odpowiednią podstawą prawną dla przyjęcia dyrektywy są art. 153 ust. 1 lit. a) TFUE (bezpieczeństwo i zdrowie, ze względu na oczywisty związek z regulacją czasu pracy), art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE (warunki pracy) oraz art. 153 ust. 2 lit. b) TFUE, przy czym inicjatywa ta jest rozpatrywana przez Parlament Europejski i Radę w ramach zwykłej procedury. Alternatywnie, instrumenty niewiążące (zalecenia, komunikaty lub wytyczne) mogłyby ułatwić stopniowe wdrażanie, ale nie mają one mocy wiążącej i mogą powodować fragmentację przepisów. Z punktu widzenia skuteczności prawnej i spójności z dorobkiem wspólnotowym preferowana jest opcja legislacyjna, bez uszczerbku dla możliwości uzupełnienia jej o instrumenty „miękkiego prawa" w celu ukierunkowania praktycznego stosowania.

Jeśli chodzi o treść, ewolucja prawa do cyfrowego odłączenia się w Europie ujawnia znaczną różnorodność podejść regulacyjnych, instytucjonalnych i kulturowych. Niektóre kraje opracowały jasne ramy prawne, obejmujące obowiązkowe coroczne negocjacje, sankcje prawne lub porozumienia sektorowe gwarantujące udział związków zawodowych i obowiązkowe konsultacje. W tych kontekstach stanowi to prawo pracownika, poparte solidnymi strukturami negocjacji zbiorowych i konsultacji, co pozwala na jego skuteczne wdrożenie. Inne kraje przedstawiają modele interpretacyjne lub domyślne zabezpieczenia, w których odłączenie się zależy od kultury organizacyjnej lub fragmentarycznych praktyk biznesowych. W niektórych przypadkach brak konkretnych przepisów i słaby dialog społeczny powodują ryzyko odformalizowania i uznaniowości, pozostawiając ochronę czasu wolnego w rękach pracodawcy. Trzecia grupa charakteryzuje się niewielką aktywnością regulacyjną i negocjacyjną, brakiem konkretnych przepisów, niskim udziałem związków zawodowych i nieformalnymi praktykami. W tym przypadku

Co-funded by the European Union

prawo do odłączenia się od sieci jest postrzegane bardziej jako zalecenie niż obowiązek prawny, co ogranicza jego skuteczność i instytucjonalizację.

Działania Unii Europejskiej powinny zatem charakteryzować się wysokim stopniem kreatywności, ponieważ wprowadzają one w wielu państwach członkowskich nową konstrukcję. Prawo do odłączenia się od sieci można uznać za prawo o charakterze bezwzględnym przysługujące wszystkim pracownikom, związane z podstawowymi prawami do zdrowia (art. 31 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej), do prywatności (art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej) oraz do sprawiedliwych i godziwych warunków pracy zawartych w europejskim filarze praw socjalnych. Jego treść nie powinna ograniczać się do powstrzymywania się od odpowiadania na wiadomości poza godzinami pracy, ale powinna obejmować skuteczne gwarancje przed nadmiernym wydłużaniem czasu pracy, ciągłą dostępnością i ingerencją cyfrową. Biorąc pod uwagę najnowsze podejście prawodawcy unijnego w zakresie prawa pracy, tj. skupienie się na stosowaniu już istniejących przepisów, nie jest zaskakujące, że również w projekcie DIGILARE koncentrowano się na egzekwowaniu istniejących już uprawnień, a konkretnie w kontekście dyrektywy w sprawie czasu pracy. Konceptualizacja prawa do odłączenia wymaga ram prawnych, w tym określenia obowiązków przedsiębiorstw w zakresie organizacji czasu pracy, przejrzystości algorytmów oraz środków zapobiegawczych dotyczących ryzyka psychospołecznego.

Przepisy powinny w sposób wyraźny uznawać kompetencje partnerów społecznych do opracowywania i dostosowywania ich treści poprzez negocjacje zbiorowe. Interwencja na poziomie europejskim powinna ustanowić ramy minimalne, które umożliwią układom zbiorowym doprecyzowanie takich kwestii, jak czas odłączenia od pracy, mechanizmy kontroli (np. blokady serwerów lub automatyczne alerty), uzasadnione wyjątki i ewentualne rekompensaty, a także środki w zakresie szkoleń i podnoszenia świadomości.

Cyfrowe narzędzia nadzoru

Wykorzystanie cyfrowych narzędzi monitorowania w miejscu pracy nie jest zupełną nowością, ale ewolucją istniejących już technik, które dzięki cyfryzacji stały się bardziej dostępne i wydajne, ułatwiając gromadzenie i analizę ogromnych ilości danych. Zjawisko to ujawnia konieczność wzmocnienia praw przedstawicieli pracowników w zakresie informacji i konsultacji, w celu zagwarantowania sprawowania nadzoru ludzkiego w tego rodzaju sytuacjach.

Co-funded by the European Union

Europejski kontekst regulacyjny, który został przeanalizowany w ramach projektu DIGILARE, można podsumować w czterech głównych podejściach. Niektóre systemy prawne nie zawierają szczegółowych przepisów i odsyłają do ogólnych ram dotyczących informacji i konsultacji lub do przepisów dotyczących ochrony danych, które mają ograniczone mechanizmy egzekwowania. Inne przyjmują modele współzarządzania wymagające porozumienia z przedstawicielami w celu wdrożenia technologii służących kontroli pod groźbą ich unieważnienia. Trzecia grupa skupia się na przejrzystości, proporcjonalności i zgodności z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych, nakładając obowiązki informacyjne, a w niektórych przypadkach wyraźne zakazy dotyczące zastosowań mających na celu bezpośrednią kontrolę wydajności. Wreszcie istnieją systemy prawne, które choć uznają ogólne obowiązki w zakresie informowania i konsultacji, nie dysponują konkretnymi instrumentami ani skutecznymi mechanizmami uczestnictwa.

Z uwagi na tak zróżnicowane ramy prawne, europejskie działania powinny zapewniać co najmniej uprzednie i skuteczne konsultacje w odniesieniu do każdej technologii monitorowania, zwłaszcza gdy ma ona wpływ na zachowanie lub godność pracowników lub wiąże się ze znacznym ryzykiem algorytmicznym. Obowiązek ten mógłby zostać włączony, zgodnie z innymi przedstawionymi przez nas propozycjami, do art. 4 ust. 2 dyrektywy 2002/14/WE:

> e. informacje i konsultacje dotyczące decyzji, które mogą prowadzić do wprowadzenia cyfrowych systemów nadzoru i monitorowania.

Wykraczając poza zalecaną zasadę minimalnej interwencji, należałoby rozważyć wprowadzenie obowiązków zapewniających materialną przejrzystość, ustanowienie ograniczeń wobec praktyk o charakterze inwazyjnym, takich jak stała geolokalizacja czy rejestrowanie aktywności klawiatury, a także zagwarantowanie nadzoru ludzkiego, obejmującego prawo do uzyskania wyjaśnień i do sprostowania — przy czym to ostatnie prawo zostało uznane przez Trybunał Sprawiedliwości za niezbędne dla realizacji podstawowego prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Biorąc pod uwagę różnice w przepisach między państwami, treść ta mogłaby znaleźć bardziej odpowiednie miejsce w instrumencie „miękkiego prawa”.

Środowisko

Projekt DIGILARE obejmował również jedną z kluczowych współczesnych transformacji, czyli transformację ekologiczną, która nie jest obecnie przedmiotem wystarczającej uwagi w ramach dialogu społecznego. W związku z tym wydaje się

Co-funded by the European Union

właściwe włączenie kwestii zrównoważonego rozwoju środowiska do programu działań przedstawicieli pracowników i pracodawców.

Wyniki projektu DIGILARE pokazały, że kwestie środowiskowe stają się coraz ważniejsze (choć powoli) w negocjacjach zbiorowych oraz w zakresie praw do informacji i konsultacji. Zielona transformacja i cyfryzacja to procesy powiązane ze sobą i wymagające partycypacyjnego zarządzania.

W celu wzmocnienia tego zobowiązania należałoby rozważyć wprowadzenie do dyrektywy 2002/14/WE nowego artykułu 4 ust. 2 lit. f, uznającego prawo organów przedstawicielskich do uzyskiwania informacji i przeprowadzania konsultacji w zakresie oddziaływania decyzji przedsiębiorstwa na środowisko.

Niezależnie od wspomnianej zmiany, jednym z możliwych kierunków dalszych działań mogłoby być wspieranie wprowadzania do układów zbiorowych tzw. „zielonych klauzul", odnoszących się do kwestii takich jak zrównoważony transport, efektywność energetyczna czy zarządzanie odpadami. Aby pomysł ten był skuteczny, konieczne jest przeszkolenie przedstawicieli pracowników w zakresie kompetencji środowiskowych, włączając zrównoważony rozwój do kultury związkowej i biznesowej.

Tytułem zrównoważenia tego wydatku powinny zostać wprowadzone mechanizmy finansowania, wspomagające przedsiębiorstwa w ponoszeniu kosztów związanych z tą inwestycją. Niezależnie od tego, czy miałoby to nastąpić w formie ulg podatkowych, umożliwiających odliczenie tego rodzaju wydatków przy rozliczaniu podatku od osób prawnych, czy poprzez bezpośrednie wsparcie finansowe ze środków państwowych, należy zapewnić, by przedsiębiorstwa nie ponosiły samodzielnie ciężaru transformacji środowiskowej.

ZNACZENIE KSZTAŁCENIA

Projekt DIGILARE pokazuje, że informacja i konsultacje w dobie cyfryzacji to nie tylko kwestia techniczna, ale także wyzwanie strukturalne wpływające na demokrację w miejscu pracy, ochronę praw i konkurencyjność przedsiębiorstw. Proponowane kierunki działań wskazują na kompleksowe podejście łączące reformy regulacyjne, negocjacje zbiorowe i współpracę transgraniczną. Celem nie jest jedynie dostosowanie instytucji pracy do ery cyfrowej, ale także zapewnienie, aby transformacja ta przebiegała zgodnie z zasadami przejrzystości, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju.

Co-funded by the European Union

Kluczowym elementem tego procesu będzie szkolenie i przekwalifikowanie zawodowe. Cyfryzacja wymaga nowych kompetencji technicznych, umiejętności rozwiązywania problemów oraz nowych profili zawodowych, takich jak specjaliści ds. analizy danych. Przedsiębiorstwa, a także związki zawodowe powinny promować plany ustawicznego kształcenia, które zapobiegają dezaktualizacji umiejętności zawodowych i zwiększają szanse na zatrudnienie, zapewniając, że transformacja technologiczna nie przekłada się na wykluczenie z rynku pracy.

Skuteczność każdej z wymienionych reform zależy od przygotowania technicznego i strategicznego przedstawicieli zarówno pracowników, jak i pracodawców. Projekt DIGILARE wykazał, że w wielu przypadkach brak umiejętności cyfrowych ogranicza rzeczywisty udział w aktywnościach.

Z tego powodu wydaje się konieczne opracowanie programów ustawicznego kształcenia w zakresie kompetencji cyfrowych i analizy danych dla przedstawicieli związków zawodowych i członków komitetów pracowniczych, ale także dla osób odpowiedzialnych za zarządzanie personelem, aby mogli oni ocenić, czy algorytmy stosowane przez przedsiębiorstwo rzeczywiście zapewniają najbardziej odpowiednie rozwiązania pod względem wydajności i produktywności.

Program „Cyfrowa Europa" może służyć jako model do stworzenia europejskiego funduszu dostosowania do cyfryzacji. Nie powinno się skupiać wyłącznie na podstawowej umiejętności korzystania z technologii cyfrowych, która oczywiście jest niezbędna. Należy uwzględnić również zaawansowane treści, zarówno na poziomie europejskim, jak i w każdym państwie członkowskim, które ułatwią cyfrową transformację rynku pracy, w tym umiejętność korzystania z algorytmów, dzięki czemu prawa do informacji i konsultacji będą skutecznie egzekwowane. Działania partnerów społecznych w ramach tego hipotetycznego programu miałyby decydujące znaczenie przy opracowywaniu konkretnych inicjatyw szkoleniowych.

W tym kontekście zaleca się utworzenie europejskich obserwatoriów zajmujących się cyfryzacją i stosunkami pracy, których zadaniem byłoby systematyczne gromadzenie i porównywanie danych, identyfikowanie dobrych praktyk oraz monitorowanie orzecznictwa krajowego, pełniących rolę punktów odniesienia i doradztwa eksperckiego dla instytucji i partnerów społecznych.

Ponadto można by promować projekty badawcze oraz wspólne programy szkoleniowe na poziomie europejskim, ukierunkowane na ujednolicenie kryteriów interpretacyjnych i wzmocnienie zdolności negocjacyjnych partnerów społecznych,

Co-funded by the European Union

zapewniając jednocześnie odpowiedni transfer wiedzy oraz niezbędną koordynację międzyinstytucjonalną dla ich skutecznego wdrożenia.

INNE MOŻLIWE DZIAŁANIA REGULACYJNE

Propozycja zawarta w niniejszym dokumencie ma charakter minimalnej interwencji. Prace w ramach projektu DIGILARE otworzyły jednak drzwi do bardziej ambitnych lub różnorodnych działań, które obejmowałyby treści bardziej zaawansowane niż te zaproponowane tutaj. Odsyłamy do wyników teoretycznych projektu, które wkrótce zostaną opublikowane, celem ich uwzględnienia.

Niezależnie od tego, kończymy niniejszy dokument, wskazując, jakie mogłyby być alternatywne sposoby działania:

- Dyrektywa *omnibus* w sprawie zarządzania algorytmicznego lub cyfrowego w przedsiębiorstwach, zawierająca w formie prawnie wiążącej liczne propozycje, które dotychczas określono jako środki o charakterze „miękkiego prawa”.
- Dyrektywa wzmacniająca dyrektywę w sprawie czasu pracy, aby zagwarantować prawo do odłączenia.

Co-funded by the European Union