

A c t a Universitatis Lodziensis

FOLIA IURIDICA

107

**The Importance of International
and European Law in the Regulation
of Labour Relations**

**Znaczenie prawa międzynarodowego
i europejskiego w regulacji stosunków
świadczenia pracy**

edited by
Zbigniew Hajn
Małgorzata Kurzynoga



A c t a
Universitatis
Lodziensis

FOLIA IURIDICA

107



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

A c t a Universitatis Lodziensis

FOLIA IURIDICA

107

**The Importance of International
and European Law in the Regulation
of Labour Relations**

**Znaczenie prawa międzynarodowego
i europejskiego w regulacji stosunków
świadczenia pracy**

edited by
Zbigniew Hajn
Małgorzata Kurzynoga



W **WYDAWNICTWO**
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Łódź 2024

C O P E

Member since 2018
JM13714

EDITORS „FOLIA IURIDICA”

Jerzy Leszczyński (Editor-in-chief), *Bartosz Wojciechowski* (Co-editor-in-chief)
Michał Rupniewski (Co-editor-in-chief), *Agata Dąbrowska* (Scientific Secretary)
Karolina Krzeszewska (Secretary)

EDITORS BOARD

Zenon Bankowski (University of Edinburgh), *Natalia Blazhivska* (Taras Shevchenko National University of Kyiv), *Karolina M. Cern* (Adam Mickiewicz University in Poznań), *Maciej Chmieliński* (University of Lodz), *Adam Czarnota* (University of New South Wales), *Zofia Duniewska* (University of Lodz), *Ana Margarida Simões Gaudêncio* (University of Coimbra), *Zbigniew Góral* (University of Lodz), *Janusz Jankowski* (University of Lodz), *Piotr W. Juchacz* (Adam Mickiewicz University in Poznań), *Martin Krygier* (University of New South Wales), *Jurgita Paužaitė-Kulvinskiene* (Vilnius University), *Joanna Lam* (University of Copenhagen), *Martin Škop* (Masaryk University), *Victor Tsilonis* (Aristotle University of Thessaloniki), *Monika Zalewska* (University of Lodz)

REVIEWERS

Index of reviewers available on the website
<https://czasopisma.uni.lodz.pl/Iuridica/reviewers>

INITIATING EDITOR

Sylvia Mosińska

PROOFREADING

Marta Olasik, Anna Gaudy-Piątek

TYPESETTING

AGENT PR

COVER DESIGN

efectoro.pl agencja komunikacji marketingowej

© Copyright by the Authors, Łódź 2024
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2024

ISSN 0208-6069

e-ISSN 2450-2782

Czasopismo dofinansowane ze środków Ministerstwa Edukacji i Nauki
w ramach programu „Rozwój czasopism naukowych” na podstawie umowy
nr RCN/SP/0028/2021/1

Published by Lodz University Press

First Edition. W.11317.24.0.Z

Publisher's sheets 13.5; printing sheets 12.875

Lodz University Press
90-237 Łódź, 34A Matejki St.
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. +48 42 635 55 77

*Tatiana Wrocławska** <https://orcid.org/0000-0001-6780-8897>

DECENT AND SUSTAINABLE WORK: AROUND THE DISCUSSION ON THE IMPORTANCE OF INTERNATIONAL LAW IN THE REGULATION OF EMPLOYMENT RELATIONS

Abstract. Transnational strategies not only show the contemporary risks in the world of work, but also point to directions and measures to mitigate them. In this regard, recognising a certain regression in the protection of workers' rights, it is worth emphasising the question of the role of decent and sustainable work, which occurs in one of the important documents of the International Labour Organisation (hereafter: the ILO). It is noteworthy that the adjective 'sustainable' increasingly appears in various social, economic, and environmental aspects, including but not limited to sustainable employment, the workplace, and sustainable work. This raises the question about the meaning of the phrase 'decent and sustainable work'. Apart from a rather general link to certain areas of the strategic objectives, we do not find an answer to it in the documents in which it appears. For this reason, in the presented study it was decided to characterise briefly both concepts considering the achievements of the ILO and Eurofund as well as the relationship occurring between them. Moreover, an attempt was made to give an answer on the starting point for effectively counteracting negative phenomena and related risks in the world of work within the framework of the concept of decent work.

Keywords: decent work, sustainable work, sustainable development, the ILO, international sources of labour law

GODNA I ZRÓWNOWAŻONA PRACA. WOKÓŁ DYSKUSJI O ZNACZENIU PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO W REGULACJI STOSUNKÓW ŚWIADCZENIA PRACY

Streszczenie. Strategie ponadnarodowe ukazują nie tylko współcześnie występujące w świecie pracy zagrożenia, ale i wskazują kierunki oraz środki na rzecz ich niwelowania. W tym zakresie, dostrzegając pewien regres w ochronie praw pracowniczych, można zaakcentować wątpliwość o rolę pracy godnej i zrównoważonej, o której mowa w jednym z ważnych dokumentów MOP. Warto odnotować, że przymiotnik zrównoważony coraz częściej pojawia się w różnych aspektach społecznych, gospodarczych i ekologicznych, w tym m.in. w odniesieniu do zrównoważonego zatrudnienia, miejsca pracy, a także w odniesieniu do zrównoważonej pracy. W wyniku powyższego rodzi się także pytanie o znaczenie terminu godna i zrównoważona praca. Poza dość ogólnym

* University of Lodz, twroclawska@wpia.uni.lodz.pl

powiązaniem z pewnymi obszarami celów strategicznych nie znajdziemy nań odpowiedzi w dokumentach, w których on występuje. Z tego względu, w prezentowanym opracowaniu postanowiono dokonać charakterystyki obu koncepcji z uwzględnieniem dorobku MOP i Eurofund i relacji zachodzącej między nimi oraz podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na temat wysiłków na rzecz skutecznego przeciwdziałania negatywnym zjawiskom i powiązanych z nimi zagrożeniom w świecie pracy przy pomocy koncepcji pracy godnej.

Słowa kluczowe: praca godna, praca zrównoważona, cykl życia, zrównoważony rozwój, MOP, międzynarodowe źródła prawa pracy

1. INTRODUCTORY REMARKS

The regulation of employment relations from the international legal perspective is a difficult and complicated process, as it is fraught with the risk of encountering numerous obstacles worldwide of political, social, and economic nature. It is linked to the different employment and labour standards in the various national systems, the different roles of employee representatives, as well as the different levels of economic development and traditions in the shaping of labour, collective, and industrial relations. The essence of the problem illustrates the clause of “national circumstances” resulting in dominance of the pro-business narrative, as we can observe it in the creation of the human-centred agenda led by the ILO Secretariat and the Global Commission on the Future of Work (2019) – the key source for the content of the ILO Centenary Declaration (2019a) aimed at finding an answer to the question about how ‘to achieve a future of work that provides decent and sustainable work opportunities for all’, and the final version of Declaration. This resulted, as Silva highlights, in dismantling several ideas based on the human-centred framework as well as the consequent increase in the ideational power of business (2022, 343). The basic question that arises also concerns the manner and scope of regulation of the matter in question and the choice of the source of regulation most appropriate to the objective at stake, so that it can meet with the recognition and acceptance of the members of the international community. The double-edged sword principle is connected with the standard-setting process and the lacking interest of ratifications.

The relatively high level of regulatory flexibility or vagueness in matters of a neuralgic nature in the shaping of supranational labour standards results in the predominance of so-called soft law sources, which is not conducive to the effective enforcement of obligations towards their addressees. However, this is often dictated by a deliberate strategy of choosing the so-called lesser evil – as opposed to not adopting any instrument at all – and often remains so for the long term. Should such a trend continue in relation to concepts based on fundamental human rights? Contrary to what one might assume, answering this question is not easy. The law is an instrument for achieving goals that are central to the protection of human rights and the right to work is one of them, as it is axiologically based on values such as

dignity, freedom of choice, equality, and justice. The right to work is “interpreted as work that must be decent for a meaningful application of the right” (Zekić, Rombouts 2020, 355). Accordingly, the respect and realisation of the right to work in conditions that respect human dignity is also a *conditio sine qua none* of respect for humanity as well as the right to decent life and development. However, from the legal point of view, the concept of decent work appears as a guiding tool and for its unspecified character it is considered more in terms of symbolic, ethical rhetoric calling for the improvement of working conditions. It is stressed that the concept of decent work was conceived as a concept with a global dimension, and this global context of application demonstrated its weaknesses. The predominance of promotional aspects, the substitution of binding law for soft law, as Standing notes (2008, 370–371), has not only weakened ILO, but also resulted in decent work being called a slogan and a mantra of unclear scope (Hauff 2015, 138–155). We are witnessing the sustaining and reaffirming of this trend in the last ILO Convention concerning the Elimination of Violence and Harassment in the World of Work, 2019 (No. 190), adopted during the 108th ILO conference together with Centenary Declaration, governing all workers regardless of the form of employment; its Article 5 states that each Member will respect, promote, and realise the fundamental principles and rights at work, but in relation do dignity and work members are obliged simply to promote decent work. *Nota bene*, fundamental principles and rights at work were listed in the above-mentioned Article by including: the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, the elimination of all forms of forced or compulsory labour, the effective abolition of child labour, and the elimination of discrimination in respect of employment and occupation. Noteworthy that the fundamental labour rights or core labour standards (a minimum set of fundamental conventions codifying universal labour rights) form a central pillar of the concept of decent work and, along similar lines, face criticism (Liukkunen 2021, 27–29). They are also called ‘negative rights’ that lie outside the sphere of social or work rights. Objections relates to encouraging voluntarist approaches with severing the ILO conventions from the principal mechanism of ratification and endorsing business self-regulation through voluntary codes of conduct or CSR policies (Hauf 2015, 139–140). Also, the standards contained in conventions to which reference is made in many areas have only a basic or even very minimal dimension. Would it, therefore, be a decent work based only on such standards? For some – especially those operating in very difficult conditions and most exposed to various abuses – yes, for others definitely not. While in fact certain standards, regardless of place in the world where work is performed and employment status, should be perceived as fundamental – such as an adequate living wage, maximum limits on working hours, and the protection of safety and health at work. It is no coincidence that they were woven into the ‘Universal Labour Guarantee’ called for by the establishment by the ILO Global Commission on the future of work (2019).

The critics of the concept of decent work argue that there is also a lack of defining clear responsibilities and liabilities to promote and implement decent work. Despite the development of key measurement factors that can be used at different levels and serve to assess the quality of work and presumed improvement of this quality, there is a lack of normative models for the organisation of work (Budowski, Jany, Schieff 2020, 3–4). In the meantime, such attempts to specify and select tools that work in particular national conditions are being made and bring tangible benefits. As a positive example, the concept of ‘Gute Arbeit’ and tools that go significantly beyond the shaping of minimum standards are pointed out (Budowski, Jany, Schieff 2020, 3–4).

It is regrettable to note that, despite significant progress in the protection of the rights of working people, decent work is still a scarce value for hundreds of millions of people (ILO 2019, 18; Liukkunen 2021, 20). At the same time, this applies not only to the negative effects of globalisation, including transnational supply chains in international trade, but also to disasters affecting different societies and to the occurrence of an increasingly sophisticated form of the digital exploitation of working people. Meanwhile, neither the relocation of a company’s activities to another country, nor the employment of foreigners, nor the digital working environment can be exempted from standards of decent work and human working conditions for everyone (2019, 38). The ILO Global Commission on the future of work repeats the motto of the Declaration of Philadelphia that labour is not a commodity, but also, taking into account contemporary threats and risks, it adds that it is not a robot (2019, 11–14, 43). The transparency of working conditions, countering precariousness at work (as provided in EU directive 2019/1152), as well as regulations against harassment (ILO Convention No. 190 (2019)) and supporting specific groups of workers vulnerable to abuse (Convention No. 189 (2011) on domestic workers) have lived to see adequate regulations subject to implementation and/or ratification from various supranational levels. We also have further ambitious proposals (including, inter alia, parity in company boards, the shaping of standards on adequate minimum wages, relate to platform work or algorithmic management and the multi-year work on the protection of the rights of the elderly) while simultaneously observing progress being made from national levels with regard to regulations relating to the reduction of working time and establishing the right of workers to disconnect (be offline). Reached experiences confirms that without firm action to improve working conditions, we will not be able to cope with the current technological, demographic, and climate challenges (ILO 2019), including the consequences of the disasters occurring as pointed out by the ILO Employment and Decent Work for Piece and Resilience Recommendation No. 205 (2017).

The article refers to the important and unique narrative – ensuring decent and sustainable work for all – as highlighted by ILO Global Commission on the future of work (2019), while decent work for all became one of the fundamental aim

(SDG) of UN Sustainable Development Agenda (2030) and was repeated in the European Commission Communication (EC, 2022) pointing the comprehensive approach that aims at effective promotion of decent work for all. Moreover, author undertake attempts to answer questions about possible directions for giving the right to decent work a more realistic framework than abstract and promotional rhetoric. As the relations between decent work and sustainability are tight and close (Mačernytė-Panomariovienė, Wroclawska 2023, 113), for this aim it was decided to make a brief characterisation of both concepts and afterwards, its confrontation.

2. THE CHARACTERISTICS OF THE CONCEPTS

2.1. Decent work

Counting from the late 1990s, the notion of decent work has received much attention in the scientific discourse, resulting in numerous interpretations and approaches (Mačernytė-Panomariovienė 2021, 382). They have indeed contributed to a deeper clarification of what is, in fact, intuitively felt by every working person as a fundamental and necessary value for self-realisation and a decent human life. It is difficult to deny that work that is useful, developmental, and free of exploitation and enslavement appears as a value (dignified work) when it is harmless to the subject of work and serves to satisfy the earning, developmental, and social needs of human beings. Because of the dignity and ethical aspect, it is the subject of work that is at the centre of the whole work-related issue.

The concept of decent work is an expression of the rich achievements and heritage in the international protection of fundamental human rights, also expressed in the documents constituting the basis for the functioning of the ILO (1919; 1944). The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work (1998) defined the four principles concerning the fundamental labour rights or core labour standards included in eight the ILO's fundamental conventions also referred to as the core or key conventions (29, 87, 98, 100, 105, 111, 138, 182) – freedom to association and right to collective bargaining, elimination of forced and compulsory labour, the abolition of child labour, and the elimination of discrimination.

Formally, the term 'decent work' was called and launched in the Global Report of the ILO's 'Decent Work' by the ILO director-general (ILO 1999) as converging focus of all its four strategic objectives: the promotion of rights at work, employment, social protection, and social dialogue. It covered non-employment contract-based form of work and work in the unofficial sector (Liukkunen 2021, 23). Since that time, there have been many actions for enabling the realisation of decent work. The four-pillar structure of Decent

Work was reaffirmed and clarified in the ILO Declaration for Social Justice for a Fair Globalization (2008). The Declaration institutionalised the decent work agenda, placing it at the core of the ILO constitutional objectives with particular accents placed on freedom of association and collective bargaining (Liukkunen 2021, 25). It points out that decent work is defined by the ILO as productive work for women and men in conditions of freedom, equity, security, and human dignity, emphasising that the Decent Work Agenda with gender equality and non-discrimination as scarcity-cutting issues has four strategic priorities that are inseparable, interrelated, and mutually supportive. Decent work refers to opportunities for work that are productive and deliver a fair income; security in the workplace and social protection for families; better prospects for personal development and social integration; freedom for people to express their concerns, organise, and participate in the decisions that affect their lives; and the equality of opportunity and treatment for all women and men (ILO 2008).

A number of tools and factors have been developed to monitor progress in making it closer to reality, such as the Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work (ILO 2008) and Decent Work Indicators (2013). The latter covered statistical and legal framework indicators on decent work in ten areas: employment opportunities; adequate earnings and productive work; decent working time; combining work, family, and personal life; work that should be abolished; stability and security of work; equal opportunity and treatment in employment; safe work environment; social security; social dialogue, employers' and workers' representation. Notwithstanding the above efforts, in *de lege lata*, the concept of decent work marks important priority areas and objectives, but still does not provide a clear and lucid answer on how the right to decent work should be implemented.

It is worth noting that in recently adopted ILO documents prior to the Centenary Declaration, such as in *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work* (2019), the term 'decent work' co-occurs with the term 'sustainable work', while in the Centenary Declaration this important relationship was ignored. It should be assumed that the conjunction used by the Global Commission is not accidental. Indeed, decent work has become one of the seventeen goals of the UN Sustainable Development Agenda (2030), where the adjective 'sustainable' as originated from the concept of sustainable development defined in the Brundtland Report (1987) is applied to something that is "able to be used without being completely used up" (Fleuren et al. 2020, 2). The ILO Centenary Declaration also upholds this narrative containing many references to sustainability and repeating the text of SDS' 8th Goal with confirming strong linkages between decent work requirements and sustainability in three dimensions (social, economic, and environmental) (Zekić, Rombouts 2020, 329, 355). The importance of decent work in achieving sustainable development goals is strongly highlighted and expressed by Goal 8 of the Agenda 2030, which aims to promote

sustained, inclusive, and sustainable economic growth, full and productive employment, and decent work for all. By the way, aspects important for decent work are also included in the other goals (SDGs) of the Agenda 2030 (Mačernytė-Panomariovienė, Wrocławska 2023, 111–112). Despite such exposed links, we may encounter the remark that the UN's targets relating to the 8th SDG do not fully correspond with the ILO's Decent Work Agenda (Liukkunen 2021, 26). As is being argued in this regard, it is about the predominance of quantitative over qualitative elements, and, thereby, the prevalence of efficiency and sustainability in economic terms (Piasna et al. 2020, 7–8).

In its report, the Global Commission distinguished pillar entitled “investing in decent and sustainable work”. Accordingly, the phrase ‘decent and sustainable work’ is used for the human-centred growth and developmental path to deliver decent work for all (2019, 46). As Zekić & Rombouts point out, “this key objective of the third pillar clearly demonstrates the close relationship between decent work and sustainability goals and marks the first time these concepts have been combined into a central goal for the ILO and its member states” (2020, 326). The above pillar embraced two domains: transforming economies for decent and sustainable work and shifting incentives towards a human-centred business and economic model. As such, it forms one of the three pillars of the human-centred agenda, alongside with the increasing investment in people's capabilities and increasing investment in institutions of work (ILO 2019, 48–51; Silva 2022, 349, table 1). All the pillars are interdependent and complementary in an exposed long-term perspective, and the references to decent work as defined in the ILO Declaration (2008) occur in each of them. Of particular note is the ‘Universal Labour Guarantee’ (ULG) embraced in the pillar of increasing investment in institutions of work alongside expanding time sovereignty, revitalising collective representation, and technology for decent work. It focuses on workers' fundamental rights as “adequate living wage”, limits on hours of work, and safe and healthy workplaces (2019, 38). All of the elements of the ULG are interconnected and mutually reinforcing. It aims at ensuring human working conditions and providing a labour protection floor for all workers as an absolute basis through such instruments as laws, regulations, or collective agreements (2019, 38–39, 51). In this respect, we can see strong links to the implementation of the idea that labour is not a commodity, and bravely naming what is indeed lacking in the concept of decent work and its Agenda. In spite of the above, it is worth noting that the phrase ‘decent and sustainable work’ in the presented frame of the economic-business approach has a rather narrow overtone and this is not just simple omission. The caution in the chosen narrative confirms also the subsequently admitted definitely more ‘pro-business’ text of the Centenary Declaration (Silva 2022, 353).

Despite the focus on decent and sustainable work as a pathway for delivering decent work for all, as a result of its clarification with business-economic domains, there is a rather vague notion as to how this work – as leading to the achievement

of indicated goals – should be read and interpreted. Bearing in mind the justified criticism of the concept of decent work as undefined and with a symbolic meaning without legal significance – including the Millennium Declaration’s position that ignored *expressis verbis* connotations between decent and sustainable work while highlighted decent work for all as future of work fundamental to sustainable development (2019a, 2–3) – it is worth seeking other guidance and clarification. For this aim, the concept of sustainable work and its basic elements are characterised below.

2.2. Sustainable work over life course

The concept of sustainable work (SW), like other related concepts, is derived from the idea of sustainable development, a concept defined in the Brundtland Report (1987). The rise of the concept is described as coinciding with research started by Swedish academics in the 1990s and resulting in the 2002 document ‘Creating Sustainable Work Systems’ (SWS), which was developed as a result of international research. The definition of a sustainable work system contained therein corresponded significantly with the narrative concerning the understanding of sustainable development (Vendramin, Parent-Thirion 2019, 11–14). The subsequent transformations that led to the redirection of attention from the SWS concept to SW originated in the consideration of the ageing aspect of work, giving rise to a focus on the quality of work in all dimensions, with a particular concentration on a holistic approach to working subjects. The idea of sustainable work draws attention to the consequences and effects of working conditions in relation to private life from a long-term perspective (Vendramin, Parent-Thirion 2019, 14). In literature, sustainable work is also defined as work that “(..) promotes the development in employees’ personal resources underlying their sustainable abilities to work” (Fleure 2019, 72–74). Accordingly, the human life cycle has become an important point of reference. It is argued in the literature that “working life experiences should not only be seen as exposures that increase or decrease the risk of early exit from the labour market; they should also be considered an experience that is dependent on place and time”. Therefore, working life course is created from life course transitions, depending on health developments, labour market experiences, and labour market transitions (Virtanen, Ervasti, Ropponen 2018, 3).

Sustainable work over the life cycle has been a major research priority for Eurofund since 2013, and as a consequence a comprehensive analysis of various aspects of sustainable work has been carried out. This achievement was presented in numerous studies (e.g. Eurofund 2016, 7–8; Eiffe 2021, 82–83). According to Eurofund, sustainable work is the interplay of working and leaving conditions being such that they support people in engaging and remaining in work throughout an extended working life (Eurofund 2015, 5). Working conditions are perceived as

a characteristic or a combination of characteristics of work that can be modified and improved and are the significant features of workers' experience in performing their jobs (Eurofund 2021, 7). The criteria for sustainable work over the life cycle will be met by work in which the interaction between working conditions and individual characteristics (individual circumstances) is such that it will not adversely affect his/her future work and ability to work in the longer term. The aspect of health and the maintenance of work ability appear to be particularly important in this respect. Eurofund's approach focuses on the working individual in a concrete job situation (job quality) that interacts with its private (quality of) life domain (Eiffe 2021, 68). Accordingly, as there are the two basic domains for assessing sustainable work are work characteristics, specifically job characteristics and the work environment (job quality), and the characteristics and circumstances of the individual that change over time, the central issue here constitute work-life balance, showing the interactions and interdependencies between job quality and quality of life (Eiffe 2021, 69).

The above raises the fundamental question of factors for measuring sustainable work. Studies presented in the literature show different possibilities in this field (Virtanen, Ervasti, Ropponen 2018; Eiffe 2021, 70–74). In some simplified terms, the first domain refers to aspects relevant to the ability to remain engaged in paid work, such as earnings, prospects, intrinsic job quality, and working time, while the second – to the characteristics and circumstances of the individual, among which care obligations, health and well-being, skills and employability, unemployment and inactivity, and motivation are indicated (Eurofund 2015; 2016, 5–6; Mačernytė-Panomariovienė, Wrocławska 2023, 118–121).

The characteristics of work – considered as an objective measure with a key impact on the well-being of workers, as the first of the determinants of sustainable work – are based on an assessment of working conditions in seven indicated areas from the workplace level. These include skills and discretion, social environment, physical environment, work intensity, prospects, working time quality, earnings. All of the above areas are semi-dependent, as each has an impact on the well-being of workers. They also remain in a certain correlation, compensating with higher rates achieved in some of them for shortcomings occurring in others (Eiffe 2021, 75). The location of the above-mentioned job quality factors at the workplace level undoubtedly shows the key role in terms of shaping the company work culture. In this respect, the issue of company social dialogue and the role of employees' representation and employees' participation in workplace management are worth special attention. The selection of tools and instruments – applied on the basis of the employees' participation model in specific legal conditions and circumstances – makes the goal of ensuring decent working conditions more feasible to achieve, which becomes extremely important from the perspective of engaging and remaining at work in lifelong period. The concept adds another dimension to company social dialogue and workers' participation, indicating that

their voice in improving working conditions counts (Mačernytė-Panomariovienė, Wroclawska 2023, 115, 129). Yes, it is also the motivation and meaningfulness of work at the workplace level that is the result of the aforementioned variable factors, including health, which has a fundamental impact on decisions to engage and stay in work during working life. It should be added that the monitoring of job quality factors from the company level is what can realistically flow into improving working conditions, increasing the fit between work and the subject of work, and thus playing a key role in decisions about engaging in work, remaining in work, or returning to work after transitions. Therefore, the concept of sustainable work in life-cycle creates an opportunity to revive the company social dialogue, the role of employee representation, and the co-management of employees in the workplace. Thus, by focusing on the working human at the heart of work, it significantly serves the basic idea that work is not a commodity; the human-centred approach to the future of work enshrined in Millennium Declaration (2019a).

The essence of sustainable work over the life cycle is to create a system of matches between the two domains: work characteristics and individual characteristics in the form of a person's availability for work, taking into account the different situations and transitions (life transitions approach) that occur over the life cycle. Some of them, such as starting work, parenthood, prime-age transitions associated with employment risks, work to retirement, and old age (Eurofund 2016, 6, 17), are universal in scope and hence should deserve special attention at every level: macro, meso, and micro. The awareness of their occurrence should create foresight on the legal side, taking into account the various elements of human resources management, including, in particular, using the institution of company social dialogue. In addition, the focus on the subject of work does not exclude, and indeed suggests, the possibility of a collective analysis and characterisation of specific subject groups. Measures of fit between the domain of the plane of work (working conditions, job quality) and subject characteristics can be common reference points in the form of transitions taking place in people's lives, e.g. due to age, maternity, parenthood, caring responsibilities, disability, illness, etc.

2.3. Decent and sustainable work?

The above title might slightly suggest that the concepts of decent work and sustainable work are opposed to each other. To cut off such an approach, it needs to be stressed that they are indeed intertwined and complementary. This approach is explicitly mentioned by the Global Commission (2019) and is included in a wider perspective of sustainable development in the Millennium Declaration (2019a). The basic question contained within the title relates to its definition and resulting conclusions, because this aspect raises concerns.

It is no coincidence that sustainable work has displaced the earlier concepts of the quality of work and flexicurity, as it contains a strong response to contemporary

challenges in the world of work, including the increase on the part of all workers (employed) of psychosocial risks (Vendramin, Parent-Thirion 2019, 2). Originally conceived as a response to the needs of ageing societies, the concept of sustainable work shows a broad spectrum of solutions for improving working conditions (job quality) and measurement factors from the workplace level, taking into account the diverse trajectories of people's lives. In conjunction with the decent work, it should not be reduced to incentives in the economic-business dimension. This would be an oversimplification.

The concept of decent and sustainable work in the frame of sustainable development and human-centred approach should be treated as an indivisible whole and, therefore, as a long-standing achievement with regard to both of them: the concept of decent work, including its role in sustainability goals, and the concept of sustainable work, should be combined within the above framework. Indeed, the concept of sustainable work in the life cycle sheds light from the perspective of the human-centred approach on the various stages and aspects of human life that interfere with its quality. It considers the human being as a whole with its different characteristics and trajectories, and can link the goals of sustainable development with the goals of decent work (Vendramin Parent-Thirion 2019, 62). Joint holistic approach opens the way to other broader issues beyond the individual level, important in the context of disasters and crises affecting current societies and, in particular, specific social groups.

Creating a match between the two main domains (work and the worker) within the concept of sustainable work in life course and assigning roles to different actors is nothing less than a tool for the realisation of the right to work in dignified, human conditions, identical to the content of the idea of work that cannot be a commodity and which cannot be performed in conditions that are unacceptable or incompatible with decent work. It can also be said that the concept of sustainable work in the life cycle indeed fills the gaps that are apparent in the application of the right to decent work as productive work in conditions of freedom, equity, security, and human dignity. However, can decent and sustainable work serve as a pathway for delivering decent work for all, since the concept of decent work itself is criticised for its imprecise, vague, and non-binding promotional nature? The considerations carried out justify sharing some conclusions, as discussed below.

3. TOWARDS A REDEFINITION OF DECENT WORK

In the framework of presented study, there is no space for detailed analyses, even if their usefulness in matter is worth highlighting, but there occurs the strong need to point out the main aspects. Is there a chance that in the legal sphere decent work will cease to have the character of ethical rhetoric and go beyond the symbolism of the slogan 'decent work' for all resulting in creating arbitrary

ideas of what might be considered decent work? Is not the concept of decent work simply about working under conditions that respect humanity, the right to life and human development, about striving to improve the quality of human life, which is a process and subject to various fluctuations in the life cycle? Is it not included in the term of decent and just (safe and healthy) working conditions, *nota bene* exposed in leading supranational acts? Even if the answers are affirmative, it does not constitute an unjustified simplification. It does not force one to make it a legal norm secured by sanctions and responsibility. However, it requires the fundamental principles and rights at work for to be addressed for all employed worldwide. Even if decent work is to remain an idea and a goal to be achieved in the above sense, it certainly does not negate the need to apply a set of basic working conditions and fundamental workers' rights, which the entire international community should implement and take into account towards sustainable development goals.

Therefore, the choice of tools and sources of regulation remains a key issue. What role should be assigned to the 'Universal Labour Guarantee' and the concept of sustainable work in this regard? Unfortunately, the concept of ULG and its important elements (the phrase 'adequate living wages' finally was reduced to 'adequate minimum wages'; the term 'time sovereignty' was rejected and the 'human-in-command' approach to platforms and algorithmic management was omitted) were left behind in the final version of the Centenary Declaration, as the term 'guarantee' was considered too constraining (Silva 2022, 352). Moreover, the motto that labour is not a commodity, contained in the ILO Declaration of Philadelphia (1944), remains the basic motto in the Centenary Declaration (2019a, 2), but it was not decided to add enhanced formula ('it is not a robot') enshrined by the Global Commission (2019, 43). Accordingly, it will not be wrong to admit that what we are witnessing is not a step forward but a step back in approach for which the Global Commission was calling, and that this strengthens the social contract and puts people and the work they do at the centre of economic and social policy as well as business practice (2019, 11, 24).

According to the Global Commission (2019), the 'Universal Labour Guarantee' is an attitudinal step towards the realisation of decent work, while the 'decent and sustainable work' is treated as the pathway for delivering decent work for all. In this respect, both the Universal Labour Guarantee and sustainable work in life-cycle, incorporating elements of the human-centred agenda, should be seen as a more real chance to make ideas a reality, notwithstanding the clause of legal and industrial 'circumstances' applied in the Centenary Declaration (2019a, 6, 9). A step forward to ensuring human working conditions requires to speak courageously about workers' rights with simultaneous agreeing on both basic and minimum working conditions as well as fundamental rights at work, choosing definite directions for their improvement from the international, national, and company level, and, in particular, the ordering of terminology and discourse as regards the following phrases: 'international labour standards', 'fundamental labour rights', 'fundamental

labour principles', 'core labour rights (standards)', 'workers' rights', or 'rights at work' by clarifying the essence of these concepts and the relationship between them and other terms. Perhaps too optimistically, but I believe that all of the relevant guidelines for achieving decent work in times of contemporary challenges and risks can experience the complexity through a holistic concept of decent and sustainable work. The issue to be examined in detail will be the selection of the appropriate instruments and tools for its implementation.

Sustainable work in the life cycle fills in the gaps of the concept of decent work and provides a range of tools for how decent working conditions should be shaped for particular groups of workers and how they should be provided and achieved in Member States characterised by specific circumstances and specificities. Accordingly, this sheds light on how human's working rights may constitute the inclusive response to global challenges of labour regulation embraced in the frame of the objective of decent work and required shifting back to labour rights-oriented thinking, going beyond the economic necessities (Liukkunen 2021, 43–44).

The formal enrichment of the concept of decent work with elements of the concept of sustainable work in life-cycle not only opens up a new perspective on solving the existing problems, but may also create new opportunities for improving working conditions by equipping them with the adjectives of 'healthy' and 'fair', to which there is strong reference in leading supranational and European documents. Even though the right to health is perceived as a human right, it still lacks adequate attention in the frame of fundamental principles and rights at work (2019, 39), while, in fact, it constitutes a precondition for decent work. Thus, the concept of sustainable work may constitute the required approach for a decent life as a frame to address situations which hinder decent work (Liukkunen 2021, 45) and the means to improve the quality of life, as indicated by the authors of the study, who refer to the WHO's definition of the quality of life and point to the need to take into account the broader perspective of decent work, not abstracting from the poverty aspects and its minimisation (Budowski, Jany, Schieff 2023, 8). Sustainable work encourages one to go beyond minimum standards and enables the selection of tools that are most relevant and adequate in given national systems and in transnational dimension as well as take into account contextual differences in national regulations which are extremely important in the implementation of decent work in labour law affected by globalisation. It also provides an opportunity to realistically see the voices of hidden and invisible labour performers in global production and the de-commodification of work performed in forms at risk.

4. CONCLUSION

Finally, it is worth emphasising the reflection on the need to implement a new legal instrument for ‘decent and sustainable work’ with transnational dimension, combining the well-known *acquis* on fundamental labour rights or core labour standards with a long-term perspective in the form of the human life cycle, focusing on working conditions and their monitoring within the two leading domains (the characteristics of work and the subject of work). By formally linking decent work with sustainable work in life-cycle, an integrated and holistic perspective based on the need for fair and appropriate working conditions for all groups of workers – for the better quality of life – is likely to emerge.

An instrument that would give legal expression to the affirmation and recognition of decent and sustainable work should undoubtedly consider the broad perspective and its various dimensions. It leaves no doubt that there is the need to go beyond the promotional, diagnostic, and analytical tools; the aspect of respect and realisation should be emphasised instead. It is also essential to sort out the terminology of ‘decent work’ (e.g. fundamental principles, core or fundamental rights, and standards at work), ‘sustainable work over the life cycle’, and other terms (e.g. ‘sustainable employment’ and ‘sustainable jobs’, ‘sustainable employability’). Indeed, what currently raises reservations stems from the vague nature of the terminology used, the incidental or narrow scope of this use, the lack of uniform and universally accepted definitions, and, consequently, their use as loud slogans outside the system of binding law. It is hard to disagree with the statement that “if we see decent and sustainable work as a universalistic, inclusive, and global concept based on fundamental rights, which positions employment in a broad economic, social, political, and environmental framework, decent work may be very well suited to guide fair employment practices in the future” (Zekić, *Rombouts 2020*, 357).

The relevance of international law and its impact on the labour regulation depends on the combined efforts of supranational organisations and different actors in pursuit of achieving overarching goals. The promotional, strategic, and research aspects laying the groundwork for the adoption of binding instruments with integrated global perspective have been done. What is needed now is to take a firm step forward. As noted by the Global Commission, “(...) none of this will happen by itself. Without decisive action we will be heading into a world that widens existing inequalities and uncertainties” (2019, 10).

BIBLIOGRAPHY

- Budowski, Monika. Nina Jany. Sebastian Schief. 2020. "Decent Work Revisited – Effects, Implications, and Limits of the Concept Twenty Years Onwards." *Sozialpolitik.Ch 2*: 2.1.
- Eiffe, Franz. 2021. "Eurofound's Reference Framework: Sustainable Work over the Life Course in the EU." *European Journal of Workplace Innovation* 6(1–2): 67–83. <https://doi.org/10.46364/ejwi.v6i1.805>
- EUROFOUND. 2015. *Sustainable Work over the Life Course: Concept Paper*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission. 2022. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on decent work worldwide for a global just transition and a sustainable recovery*. Brussels, 23.02.2022, COM (2022) 66 final.
- Fleuren, Bram P.I. 2019. *Caught Somewhere in Time: Conceptualizing, Measuring, and Predicting Sustainable Employability*. Doctoral Thesis, Maastricht University.
- Hauf, Felix. 2015. "The Paradoxes of Decent Work in Context: A Cultural Political Economy Perspective." *Global Labour Journal* 6(2): 138–155.
- ILO. 1944. *Declaration Concerning the Aims and Purposes of the International Labour Organisation (Philadelphia Declaration)*, International Labour Conference, Record of Proceedings, 26th Session, Philadelphia, 10 May. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 1998. *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 1999. *Decent Work: Report of the Director General*. International Labour Conference, 87th Session. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2008. *Declaration on Social Justice and Fair Globalisation recognizes a strong social economy as critical to sustainable economic development and employment opportunities*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2008a. *Toolkit for mainstreaming employment and decent work*. United Nations System Chief Executives Board for Coordination. Geneva: International Labour Office, first ed.
- ILO. 2013. *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators: ILO Manual: Second Version*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2019. *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2019a. *ILO Centenary Declaration for the Future of Work*. Adopted by 108th session of the International Labour Conference. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2021. *Decent Work and the Agenda 2030 for Sustainable Development*. Geneva: International Labour Office.
- Liukkunen, Ulla. 2021. "The ILO and Transformation of Labour Law." In *International Labour Organization and Global Social Governance*. 17–49. Edited by Tarja Halonen, Ulla Liukkunen. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55400-2_2
- MačErnytė-Panomariovienė, Ingida. 2012. "Decent Work and Its Purposes." *Intellectual Economics* 6(3): 377–392.
- MačErnytė-Panomariovienė, Ingida. Tatiana Wrocławska. 2023. "Sustainable Work over the Course of Life: A new Paradigm for Decent Work." In *Law ad Sustainability. Perspectives for Lithuania and beyond*. 107–134. Edited by Alessio Bartolacelli, Dovile Savaitiene. Kraków: Księgarnia Akademicka. <https://doi.org/10.12797/9788381388405>

- Piasna, Agnieszka. Kirsten Sehnbruch. Brendan Burchell. 2020. "Decent Work: Conceptualization and Policy Impact." In *Decent Work and Economic Growth: Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*. 1–11. Edited by Walter Leal Filho, Anabela Marisa Azul, Luciana Brandli, Amanda Lange Salvia, Tony Wall. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-95867-5_107
- Silva, Vicente. 2022. "The ILO and the future of work: The politics of global labour policy." *Global Social Policy* 22(2): 341–358. <https://doi.org/10.1177/14680181211004853>
- United Nations. 1987. *Our Common Future. Report of the World Commission on Environment and Development*. New York: United Nations.
- United Nations. 2015. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations.
- Vendramin, Patricia. Agnes Parent-Thirion. 2019. "Redefining Working Conditions in Europe." In *The ILO @ 100*. Edited by Christophe Gironde, Carbonier Gilles. Geneva, Boston: Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff. <https://doi.org/10.4000/poldev.3116>
- Virtanen, Marianna. Jenni Ervasti. Annina Ropponen. 2008. *Working conditions – Measuring sustainable work over the life course – Feasibility study*. Dublin: Eurofound.
- Zekić, Nuna. Bas Rombouts. 2020. "Decent and sustainable work for the future? The ILO future of work centenary initiative, the UN 2030 agenda for sustainable development, and the evolution of the meaning of work." *UCLA Journal Of International Law And Foreign Affairs* 24(2): 317–358.

*Paweł Nowik** <https://orcid.org/0000-0002-1824-0884>

BIG DATA ANALYTICS IN THE ALGORITHMIC MANAGEMENT PROCESS: THE CASE OF TRANSPORT PLATFORMS IN THE GIG ECONOMY

Abstract. Gig economy business models are based on the mass automation of management decisions and workplace surveillance, which require using vast amounts of data and conditioning the algorithmic management system to function optimally. As a result, data has become an increasingly valuable and strategic economic resource. Ride-hailing platforms were a pioneer in this area. The privacy policies of transport platforms such as Bolt, Uber, and Deliveroo specify the use of data to train machine learning algorithms, which form the basis of automated decision-making. The accumulation of data and the asymmetry of information on these platforms leads to a serious violation of privacy rights. As companies collect more and more data about us, we lose control over how that data is used. This issue was highlighted a few years ago by Professor Shoshana Zuboff, who used the term “surveillance capitalism”. Within its framework, the human rights category of the right to privacy becomes the new free raw material for producing behavioural data, and the current article aims to analyse this phenomenon.

Keywords: Big data, algorithmic management, surveillance capitalism, transport platforms, machine learning

BIG DATA ANALYTICS W ZARZĄDZANIU ALGORYTMICZNYM: STUDIUM PRZYPADKU PLATFORM TRANSPORTOWYCH W EKONOMII WSPÓLDZIELENIA

Streszczenie. W artykule omówiono wpływ modeli biznesowych ekonomii gig na prywatność, szczególnie w kontekście platform transportowych, takich jak Bolt, Uber czy Deliveroo. Centralnym elementem jest zarządzanie algorytmiczne, które polega na automatyzacji decyzji i nadzorze miejsc pracy przy użyciu ogromnych ilości danych do szkolenia algorytmów uczących się maszynowo. Podkreślono, że dane stały się strategicznym zasobem ekonomicznym, prowadzącym do naruszeń praw do prywatności z uwagi na akumulację danych i asymetrię informacji. Profesor Shoshana Zuboff nazwała to zjawisko „kapitalizmem nadzoru”, gdzie prywatność staje się surowcem do produkcji danych behawioralnych. Artykuł zwraca uwagę na potrzebę znalezienia równowagi między wykorzystaniem danych przez sztuczną inteligencję a ochroną praw do prywatności, podkreślając znaczenie przejrzystości w praktykach zbierania i przetwarzania danych. Autor

* The John Paul II Catholic University of Lublin, pawelnowik@kul.lublin.pl

proponuje czteroetapowy proces zapewniający ochronę prywatności pracowników na platformach transportowych, zgodnie z międzynarodowymi standardami. Zostaje również poruszona kwestia wpływu systemów decyzyjnych opartych na AI na autonomię i prywatność pracowników, wzywając do opracowania optymalnych mechanizmów prawnych do oceny danych behawioralnych.

Słowa kluczowe: Big data, zarządzanie algorytmiczne, kapitalizm nadzoru, platformy transportowe, uczenie maszynowe

1. INTRODUCTION

Algorithmic management is a fundamental mechanism for decision-making across different platforms of work within the gig economy. It involves the use of various technological tools and techniques to remotely manage workers and facilitate automated or semi-automated decision-making processes. This type of management relies on algorithms and data collection to monitor and supervise workers, assign tasks, determine pay rates, and evaluate performance (Mateescu, Nguyen 2019, 1–3).

A prerequisite for effective algorithmic management is access to a wide range of reliable data (Gillespie 2014, 167–193). In contrast to traditionally perceived management models based on personal relationships – algorithmic relationships – algorithmic management depends on the continuous transfer of information about the behaviour of individual employees (Rosenblat, Stark 2016, 3758–3784). Ride-hailing platforms such as Uber and Lyft utilise algorithmic management to optimise matchmaking, pricing, and driver performance assessment. However, using these algorithms raises concerns about potential biases and the lack of human oversight in decision-making processes. Additionally, collecting and processing vast amounts of data on riders and drivers raises ethical considerations concerning privacy, data security, and potential misuse of personal information. The potential creation of detailed profiles and data-sharing without user consent further exacerbates these concerns. Therefore, it is imperative to ensure transparency in data collection and processing practices to safeguard the privacy and rights of riders and drivers.

Despite these concerns, the research in this area is still insufficient. The main research challenge presented in this article concerns the delicate balance between the data used by artificial intelligence in the digital economy and the protection of individuals' right to privacy. The text highlights the concentration of data among several companies as well as individuals' lack of access and control over their data. Analytical techniques – such as data exploration and predictive analytics in the employment sector – also raise new concerns about privacy and data protection. The article elaborates on the concept of privacy as a fundamental human right and underlines the need to establish clear legal standards and safeguards against unwarranted intrusions into the privacy of individuals, whether

by public authorities or private entities. It aptly points out that a holistic approach is crucial, encompassing the ethical complexities associated with technological advances and the imperative to safeguard the right to privacy in an ever-expanding data-driven economy.

The first part of this article looks at the problematic use of data in algorithmic management systems within gig economy business models. These models rely heavily on extensive management decisions and the automation of workplace monitoring, requiring large amounts of data to condition the entire algorithmic management system. Unfortunately, many platforms tend to regard the data they collect as their own, even though it is generated by users. In some cases, platforms explicitly list data as an asset in their annual reports. This issue has been highlighted by Professor Shoshana Zuboff in her book titled *The Age of Surveillance Capitalism*, in which she critiques the peculiar “new economic order” that treats human experience (behavioural data) as free raw material for hidden commercial practices of extraction, programming, and selling (Zuboff 2019).

The text also explores the various sources of data used for algorithmic management practices and the process of preparing that data for use. Data can come from a variety of sources, including APIs, databases, and files, but it often needs to be cleaned, structured, and standardised before it can be used.

The research question of the second part of the article revolves around the recognition of the right to privacy and data protection as fundamental human rights, as recognised by international and regional instruments. In particular, the text emphasises the need for companies to uphold these rights and highlights the importance of conducting human rights due diligence (HRDD) as well as implementing workplace privacy policies to protect the privacy rights of their employees, especially those working on transport platforms. To address this issue effectively, the author proposes a four-step process. This includes mapping the privacy footprint, conducting a privacy gap analysis, prioritising actions and mitigations, and embedding privacy in the workplace.

The aim is to enable companies to implement robust privacy policies while respecting the rights of their employees and complying with international and regional standards. By following this proposed approach, companies can take proactive steps to protect the privacy of their employees’ data in the context of the gig economy and the specific challenges faced by workers in the transport sector.

The third part of the article focuses on issues related to the right to privacy in the light of algorithmic governance. In particular, the text discusses the interpretability and applicability of several European solutions proposed by the EU and the Council of Europe.

Implementing algorithm-based decision-making systems in the workplace raises concerns about privacy and human autonomy, which are fundamental human rights. Research indicates that when AI systems make decisions that have serious employment consequences, employees can often feel helpless and

alienated, experiencing a lack of respect for privacy and increased scrutiny. The author highlights three main areas of concern: the collection and use of employee data, the protection of privacy in the workplace, and the lack of appropriate and transparent AI-based decision-making systems. The author suggests that optimal legal mechanisms should be developed to assess the appropriate classification of behavioural data, as the effectiveness and efficiency of ADM systems both depend on the acquisition of large amounts of data.

2. DATA – AN ESSENTIAL RESOURCE

Gig economy business models rely heavily on the automation of critical management decisions and workplace surveillance, which requires the use of vast amounts of data to condition the functioning of algorithmic management systems. Ride-hailing platforms have been at the forefront of pioneering these practices (Lee et al. 2015, 1603–1612). In its broadest sense, an algorithm refers to a process or set of rules followed in computation or other problem-solving operations, especially by a computer (Nowik 2021, 2). Therefore, an algorithm is essentially a computational formula that autonomously makes decisions based on statistical models or decision rules without the need for direct human intervention (Duggan et al. 2020, 114–132). In this context, algorithmic management can be understood as a diverse set of technologies used to remotely manage employees, including data collection and employee monitoring to enable automated or semi-automated decision-making (Mateescu, Nguyen 2019; Walker, Fleming, Berti 2021, 26–43; Montaudon-Tomas, Pinto-Lóp, Amsler 2022). Indeed, data has become an increasingly valuable and strategic economic resource (Rani, Singh 2019). Unfortunately, platforms often consider the data they collect as their property, even though it is generated by users (employees, customers, and clients). Some platforms explicitly list data as an asset in their annual reports (Baiocco et al. 2022, 12).

This problem was highlighted a few years ago by Professor Shochana Zuboff in her celebrated monograph titled *The Age of Surveillance Capitalism*. In this Harvard study, the author undertook a frontal critique of the peculiar “new economic order” that considers human experience (behavioural data) as the free raw material of the hidden commercial practices of extraction, programming, and sales. Professor Zuboff uses the term “surveillance capitalism”, wherein the human rights category of the right to privacy becomes the new free raw material for producing behavioural data. Some of this data is used to improve products and services, while the rest constitutes the so-called “surplus data” (behavioural surplus), which is used in advanced production processes referred to as “machine intelligence.” The behavioural surplus becomes a product of predictive analytics, which aims to implement processes for predicting current, future, and horizontal

behaviour. Furthermore, these predictive products are traded in new markets for behavioural predictions, which, among other things, can improve other technologies that apply algorithmic management (Zuboff 2019, 94)

The privacy policies of various platforms explicitly mention the use of data for training machine learning algorithms and automated decision-making processes. For example, Uber explicitly mentions the use of data for automated decision-making, facilitating dynamic pricing, matching drivers and passengers, and deactivating users with low ratings (Baiocco et al. 2022, 12; Cram et al. 2022, 426). Similarly, online platforms Freelancer and Upwork specify that they use data for automated decision-making in tasks such as matching freelancers with clients and improving machine learning algorithms (Baiocco et al. 2022, 12).

This data-driven approach helps to improve the overall efficiency and effectiveness of their services. The collected data allows platforms to develop an efficient matching system and gives them new control over workers (Baiocco et al. 2022, 12). In addition, data and information asymmetries on these platforms create power imbalances in exercising management control, including the monitoring of driver behaviour, the simulation of ETA (Estimated Time of Arrival), customer ratings, job acceptance and completion rates, interaction with support staff, availability, surveillance for ensuring driver safety and identification, the use of fraud detection and facial recognition technology, driver profiles that include “fraud probability scores” in the automated job allocation decision-making process, and automated fare setting (Cansu, Farrar 2021, 13). Platforms often exercise this control through their design features and algorithms programmed by humans to transform data into the desired output (Baiocco et al. 2022, 12). These practices reflect the platforms’ use of data to exert control and influence various aspects of their operations. The implementation of sophisticated technologies, such as facial recognition and fraud detection, adds to the complexities of the management processes on these platforms. The cited study by the International Labour Organisation (ILO) in 2022 sheds light on the significance of these data-driven mechanisms in shaping the dynamics between platform operators and their drivers. Such insights contribute to our understanding of the broader implications of technology adoption in the gig economy (Baiocco et al. 2022).

3. THE RIGHT TO PRIVACY AS A CATEGORY OF HUMAN RIGHTS

The concentration of data among a few organisations in the digital economy is a threat not only to privacy but also to users’ rights. Data should be treated as a right of those who generate it, not as an asset belonging to the company or platform that collects it (Baiocco et al. 2022, 12). In most jurisdictions, except for the EU, employees have no access to or control over their data and have very little information about its use. The availability of data on a massive and unprecedented

scale, combined with increased computing power and cloud infrastructure for data storage, has led to significant breakthroughs in AI technologies (Baiocco et al. 2022, 12). The global standards and common elements of data protection emerge from existing studies, which have compared and synthesised the main data protection standards. The leading study in this area was conducted in 2020 by the Global Privacy Assembly (CAIDP 2021, 30).

The challenges of people analytics raise privacy concerns. Techniques such as data mining as well as predictive and contextual analytics highlight critical privacy and data protection issues in the workplace (FRA 2010, 12). The essence of the right to privacy, as traditionally understood, is the prohibition of interference by others in a person's personal life unless, under certain circumstances and conditions, the law allows that the right to privacy in the context of algorithmic management is at risk throughout the data lifecycle. In the context of transport platforms, privacy concerns relate primarily to the data collection phase (behavioural data), which raises the issue of the autonomy of employees to exercise adequate control over their privacy. One source of this privacy issue is knowledge asymmetries, wherein the analysis may contain errors that result in discrimination against a group of employees or individual employees (Hong 2016). Furthermore, when deleting data, the platform may underestimate the importance of "forgetting" employee data. Behind algorithmic management lies a conflict between the need to process data, which is the modern "fuel" of technological development, and the need to protect the right to privacy (Rahul, Shruti Aji 2020, 64). On the one hand, companies, including platforms, promote the need to develop ethical AI and algorithmic management. On the other hand, a high priority of HR departments is developing Business Intelligence technology by collecting and processing as much data as possible. This dilemma illustrates the path to be followed when seeking solutions in this area (Koops, Leenes 2014, 159). As such, an integrated approach, considering both the ethical challenges of developing new technologies and a multidisciplinary and global approach, is required to safeguard the right to privacy in the data-driven economy.

The concept of "privacy" is interdisciplinary and not only of interest to the legal sciences. Article 13 of the Universal Declaration of Human Rights adopted by the United Nations (UN) prohibits arbitrary interference with one's private life, family, home, and correspondence. Article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) derives from state parties' obligation to refrain from arbitrary and unlawful interference with private life. Furthermore, the state must create legal norms for protection against such interference by both public authorities and private actors. The state party is thus obliged to take appropriate legislative measures to prevent unacceptable interference with an individual's right to privacy and, simultaneously, to ensure that this right can be exercised effectively by the individual.

Much about what the standard of protection for the right to privacy should look like is stated in a decision of the Human Rights Committee (Coeriel et al. vs. The Netherlands, Communication No. 453/1991 (1994)). It was stated that “the concept of privacy refers to that sphere of a person’s life in which he or she can freely express his or her identity, both by entering into relationships with others and on his or her own.” Furthermore, General Comment No. 16 to Article 17 points out that the collection and storage of personal data in computers, data banks, and other devices, whether by public authorities or by private individuals or entities, must be regulated by law (Vega Gutiérrez 2017, 444). Therefore, states must take adequate measures to ensure that information concerning a person’s private life does not end up with persons who are not authorised by law to receive, process, and use it, and that it is never used for purposes contrary to the Covenant (Della Fina, Cera, Palmisano 2017, 327–337; Vega Gutiérrez 2017, 445). For the most effective protection of one’s private life, everyone should have the right to determine in an intelligible form whether – and if so, what – personal data are stored in automated databases and for what purposes. Each person should also be able to determine which public authorities, private persons, or entities control or may control his/her data files. Furthermore, if such files contain inaccurate personal data or have been compromised or processed in breach of the law, every person should have the right to request their rectification or erasure’ (CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy) 1988).

The challenges of people analytics raise privacy concerns. Techniques such as data mining, predictive and contextual analytics highlight critical privacy and data protection issues in the workplace (Hendrickx 2022, 18). The regional or global standards were analysed, including – in addition to the Assembly’s own “Madrid Resolution” – the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Privacy Guidelines, the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Privacy Framework, the Council of Europe (CoE) Convention 108, the Standards for Personal Data Protection for Ibero-American States, the African Union Convention on Cyber Security and Personal Data Protection, the Economic Community of West African States (ECOWAS) Data Protection Act, the EU GDPR, and the UN Guidelines for the Regulation of Computerised Personal Data Files. The Global Principles from Comparisons (Hendrickx 2022, 11ff; GPA 2020, 7) are as follows:

- Fairness: Treat data fairly (non-discrimination, transparency, no fraud).
- Legality: Processing lawfully for legitimate purposes.
- Purpose specification: Specific, lawful processing.
- Proportionality: Consideration of data minimisation, adequacy and inappropriate processing.
 - Data quality: Ensure accuracy, completeness and timeliness.
 - Openness: Transparent policies, availability of information.
 - Security: Secure processing of personal data.

- Data Retention: Limiting data retention to processing needs.
- Accountability: Hold data controllers accountable.
- Access: Access, rectification, erasure, objection (in some cases) by data subjects (GPA 2020, 7).

In addition, both Article 12 of the Personal Data Protection Commission (PDPC) Singapore and Article 17 of the ICCPR, as well as several other international and regional instruments, recognise the right to data privacy as a fundamental human right.

A significant strength of the human rights approach is that the right to privacy and data protection is the focal point of attention (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 1). The UN framework unequivocally recognises that under international human rights law, states must protect everyone within their territory and/or jurisdiction from human rights violations. This obligation suggests that states must have adequate laws and regulations to prevent and address human rights violations in business and ensure access to an effective remedy for those whose rights have been violated (UN Working Group 2023). In addition, the UN framework addresses the human rights obligations of businesses. Businesses must respect human rights, regardless of the size, industry, or location of operation. Such accountability indicates that companies must be aware of their actual or potential impact, prevent and reduce abuse, and address the negative impacts caused by them in all areas of their operations. In June 2011, the UN Human Rights Council established a “working group on human rights issues and transnational corporations and other business enterprises”, commonly referred to as the Working Group on Business and Human Rights, composed of five independent experts for a duration of three years (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2022). The mandate of the working group was renewed in 2014, 2017, and 2020. In addition, the UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) were unanimously endorsed by the UN Human Rights Council in 2011 (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2022). According to the UNGPs, all companies have a corporate responsibility to respect human rights throughout their business operations, and a process of continuous human rights due diligence (HRDD) is an essential requirement for companies in fulfilling this responsibility (B-Tech Project OHCHR and Business and Human Rights n.d.). Due diligence, according to Business and Human Rights (B&HR), is not only a legal or technical process but also a multidisciplinary managerial stance to uphold ethical values by respecting human rights throughout a company’s operations and integrating the voices of rights holders (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 2; Monnheimer 2021, 9–46). Guided by the B&HR rationale, companies should conduct due diligence on the human rights impacts of their operations, including on employee privacy. Private employers should, therefore, respect the right of their employees to privacy as a category of human rights.

The UNGPs set out the legal and policy implications of implementing this obligation through a “smart mix” of measures, including legally-binding measures, mainly where voluntary measures still leave significant gaps in human rights protection (B-Tech Project OHCHR and Business and Human Rights n.d.) Based on the human rights category, this regulatory approach is designed to create a wave of legal requirements for responsible businesses affecting global markets. Based on the requirements of the UNGPs, companies must formulate workplace privacy policies and implement them using a due diligence process (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 7). Businesses must respect human rights, with privacy as a gateway to propose tailored privacy due diligence. The UNGPs lack specific human rights template; operationalised differently. They focus on rights holders and harm reduction in due diligence (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 8). The privacy due diligence model proposed in the current study is based on a four-step process: (1) mapping the privacy footprint; (2) privacy gap analysis; (3) the prioritisation of measures, mitigation, and management; and (4) anchoring privacy in the workplace (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 8).

It is, therefore, worth examining this method in the context of protecting the data privacy of those employed by transport platforms. Privacy footprint mapping is a valuable method for protecting the privacy of transport platform employees. This process involves engaging a wide range of stakeholders to understand the privacy implications of a company’s workforce monitoring practices. In the case of transport platforms, the circle of interested groups is wide. Stakeholders may be employees of the company and rights holders negatively affected by the breach of employee privacy, such as their partners or children. Strategic stakeholder engagement is at the heart of B&HR’s due diligence. It differs from traditional consultation in that it is based on the rights holder’s perspective. Rapid technological advances mean that some stakeholders may not be able to understand or predict the negative consequences of a data breach. They may not be aware of the technological and analytical capabilities of what is being measured or what conclusions can be drawn (functional sprawl). Privacy due diligence can address the imbalance of bargaining power between employees and employers, as it may go beyond the terms of the employment contract (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 8). Organisations need to identify and assess the privacy implications of their actions. This includes identifying the groups of employees most affected by privacy issues and understanding how these groups may be vulnerable. A Privacy Impact Assessment (PIA) is a valuable tool for this purpose. A PIA should be conducted as part of privacy due diligence and should involve a hybrid model of internal and external stakeholder engagement (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 8).

The second step is a privacy gap assessment. This involves identifying the existing processes and potential privacy gaps. The assessment goes beyond the legal framework to address issues arising from regulatory gaps or changing

legal concepts in different jurisdictions. This helps to create a robust corporate privacy policy across jurisdictions. Privacy due diligence can identify and address emerging privacy gaps more effectively than a purely legal or technical assessment (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021). Although most decisions are made internally, the decision-making process should be subject to broader stakeholder engagement practices and human rights requirements. Therefore, the gap assessment consists of at least two steps: first, meeting the necessary legal requirements, such as considering context, proportionality, consent, and establishing a clear interpretation of legal terms and technological safeguards; and, second, considering the ethical challenges to privacy (legal grey areas) that may lead managers or employees into a socio-technical dilemma (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 9).

The third step is privacy impact mitigation. This involves identifying the most serious privacy risks and prioritising their mitigation. The organisation must then determine how to address the privacy gaps identified in the second step. For example, due diligence may reveal that data-driven monitoring is not the best solution for balancing productivity and privacy. In contrast, a geo-location tracking system that follows a van to send notifications to customers when a package arrives may seem less controversial at first glance. However, it could become controversial if the truck's movements are used to dictate when an employee can go to the bathroom or take a lunch break (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 10).

The final step is to embed privacy due diligence into business practice. This involves ongoing reporting, assessing, and learning about the privacy impacts of the company's activities. For example, the company should assess whether specific accountability and oversight mechanisms are in place to monitor the workplace. The company should also consult with stakeholders to ensure that these mechanisms are effective. The UNGPs suggest that operational grievance mechanisms should be directly accessible to stakeholders who may be adversely affected. Integrating privacy due diligence into business practices should also include preventive and remedial mechanisms to address negative privacy impacts (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 10).

Privacy due diligence can only complement litigation. The model requires an understanding of how organisations can use technology without violating privacy as well as how stakeholders understand the technology and their options for action. Human rights-based methodologies have been criticised for failing to promote the collective voice of workers. One strategy is to ensure that the collective and individual voices of workers are heard through ongoing engagement with stakeholders such as trade unions, works councils, or other worker representative bodies. The right to privacy is linked to other fundamental rights, such as freedom of association and expression (Ebert, Wildhaber, Adams-Prassl 2021, 10).

4. THE BRUSSELS AND STRASBOURG EFFECTS – THE MULTIPLICATION OF EUROPEAN MODELS

Another method of regulating privacy rights issues in the light of algorithmic governance is to interpret and apply multiple solutions proposed by the EU and the Council of Europe (Bygrave 2020, 1).

Under EU regulations, privacy and data protection are overlapping and strongly interdependent legal concepts. Central to the European human rights protection system is the European Convention on Human Rights (ECHR), drawn up in Rome on 4th November, 1950, and ratified with prior consent by law. Article 8 of the ECHR indicates that “Everyone has the right to respect for his private and family life, his home, and his correspondence” (para. 1). “No interference by a public authority with the exercise of this right shall be permitted except in cases provided for by law and necessary in a democratic society for reasons of national security, public safety, or the economic well-being of the country, the protection of law and order and the prevention of crime, the protection of health and morals, or the protection of the rights and freedoms of others” (para. 2). The right to privacy described in Article 8 of the ECHR primarily protects the individual against arbitrary interference by public authorities. However, as emphasised in the European Court of Human Rights case law, the duty to refrain from such interference does not exhaust the obligations incumbent on state parties to the ECHR. In addition to the negative obligations, there are certain positive obligations to ensure adequate respect for private life. This includes adopting appropriate measures to ensure respect for private life and relations with private persons. Respect for private life also extends to privacy in the workplace, as recognised by the European Court of Human Rights in *Niemietz vs. Germany* (1992). The Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108) opened for signature on 28th January, 1981, and was the only legally-binding international instrument in the field of data protection until 2018. The notion of ‘personal data’, which the Convention aims to protect, is understood to mean any information relating to an identified or identifiable natural person (Article 2(a) of the Convention). It is, therefore, not surprising that both in the Preamble and in Article 1, the Convention emphasises the vital link between the protection of personal data and the right to privacy. As emphasised in the Preamble of the Convention, one of the primary motives for adopting this legal instrument was to reconcile the need to protect human rights and fundamental freedoms, including the right to privacy, with the freedom of information to flow regardless of frontiers.

Privacy issues are primarily addressed by Articles 7 and 8 of the Charter of Fundamental Rights (CFR) of the European Union, declared on 7th December, 2000, which, according to Article 6(1) of the Treaty on the Functioning of the

European Union (TFEU), has the same legal value as a treaty. However, in the light of Article 51 of the CFR, its provisions apply to the institutions, bodies, offices, and agencies of the Union and the Member States to the extent that they apply Union law. That being said, it cannot be considered that the CFR does not affect civil law. According to Article 7 of the CFR, “Everyone has the right to respect for private and family life, home, and communications”. As is the case of other human rights instruments, the Charter links the issue of privacy with the issue of human dignity, which – as underlined in the Praesidium of the Convention that drafted the Charter – is not only a fundamental right in itself but also constitutes the objective basis of fundamental rights. Consequently, the right to privacy cannot be used to attack another person’s dignity. In the European Union law, privacy is also implemented through data protection provisions. Prior to the Treaty of Lisbon, the treaties establishing the European Communities (EC) and the Maastricht Treaty (formally known as the Treaty on European Union) did not contain specific provisions on the protection of personal data. Today, Article 16(2) of the TFEU empowers the European Parliament and the Council to determine, following ordinary legislative procedure, the rules relating to the protection of individuals regarding the processing of personal data by the Union’s institutions, bodies, offices, and agencies, and by the Member States when conducting activities within the scope of the Union law, and the rules relating to the free movement of such data. One of the most robust privacy protection measures can be found in Article 22(1) of the GDPR, which grants employees “the right not to be subject to a decision based solely on automated processing... which produces legal effects concerning [them] or significantly affects [them] in a similar manner.” “Processing” refers to an operation or set of operations performed upon personal data or sets of personal data, whether or not by automated means, such as collection, recording, organisation, structuring, storage, adaptation or alteration, retrieval, consultation, use, disclosure by transmission, dissemination or otherwise making available, alignment or combination, restriction, erasure, or destruction (Article 4(2) of the GDPR). By contrast, “profiling” refers to any form of automated processing of personal data that involves the use of personal data to evaluate personal factors relating to an individual, in particular to analyse or predict aspects relating to that individual’s performance, economic situation, health, personal preferences, interests, reliability, behaviour, location, or movements (Article 4(4), GDPR). The above prohibition does not apply if such a decision: a) is necessary for the conclusion or performance of a contract between the data subject and the controller; b) is authorised by the Union law or the law of a Member State to which the controller is subject and which provides for suitable measures to protect the rights, freedoms, and legitimate interests of the data subject; or c) is based on the data subject’s explicit consent (Article 22(2), GDPR). In the cases referred to in Article 22(2)(a) and (c) of the GDPR, the controller is obliged to implement appropriate measures to protect the rights, freedoms, and

legitimate interests of the data subject. Furthermore, the minimum intervention in case of an action contrary to the prohibition established in Article 22(1) of the GDPR creates an obligation for the controller to ensure that the affected person has the right to obtain the necessary assistance in the form of human intervention, not an automaton, consisting of the possibility for the affected person to express his/her position and to possibly challenge the unlawful decision (Article 22(3), GDPR). The decisions referred to in Article 22(2) cannot be based on special categories of personal data referred to in Article 9(1) unless Article 9(2)(a) or (g) applies and there are appropriate safeguards to protect the rights, freedoms, and legitimate interests of the data subject (Article 22(4), GDPR). As such, the processing of personal data to reveal racial or ethnic origin, political opinions, religious or philosophical beliefs, trade union membership, and the processing of genetic and biometric data to uniquely identify a natural person or data concerning a person's health, sexuality, or sexual orientation became prohibited (Article 9(1), GDPR). However, Article 9(1) does not apply if one of the following conditions applies: (1) the processing is necessary for reasons of substantial public interest, based on the Union law or a Member State law, which are proportionate to the aim pursued, do not undermine the essence of the right to data protection, and provide for suitable and specific measures to protect the fundamental rights and interests of the data subject; (2) the data subject has given his/her explicit consent to the processing of those personal data for one or more specific purposes.

It should be noted that the "right to explanation" does not receive mention in Article 22 of the GDPR, with the exception of recital 71, which leads to the broad issue of the interpretation of the GDPR in European legislation regarding the legal status of recitals. In the context of the right to explanation, the wording "should" in the recital further weakens the institution. Article 22 also provides the right not to be subjected to a decision based solely on "automated processing, including profiling, which produces legal effects against it (...)." This important threshold practically excludes algorithmic management, which entails full automation of decisions in EU countries and which has no significant human input in such decisions. In addition, several principles of the GDPR apply to general data collection and processing technologies. These include, in particular, the right to transparent information and communication, the right to access Articles 12, 13, and 15, as well as the rectification, erasure, and restriction of processing Articles 16 and 17. Article 22 is, therefore, an unstable legal basis for building a harmonised, general EU right to algorithmic clarification. Moreover, Article 22 contains an additional ambiguity – to operationalise the right to explanation, it is necessary to know the relevant input variables of the data (see steps one to four), which in itself requires access to part of what resembles an algorithmic explanation.

Stakeholders, EU authorities, and legal experts agree that it is challenging to successfully implement AI without causing disproportionate negative impacts

on workers. In their view, the data collection and processing capabilities of digital technologies require strong safeguards to preserve workers' data protection and privacy rights as well as the possibility of redress, and to enable better enforcement of the existing laws (Madinier 2022, 3).

The European Parliament's Special and Temporary Committee on Artificial Intelligence in a Digital Age (AIDA) called in its final report in April 2022 for the EU to take action and promptly put in place a favourable framework for AI capable of ensuring effective governance, sustainable and ethical standards, and freedom for innovation while avoiding over-regulation (AIDA 2022).

Among the main initiatives at the EU level to regulate AI are the European Commission's proposal for an AI Act and a Directive on improving working conditions in platform work. Both proposals address the issue of the regulation of algorithms in the workplace.

A draft of the artificial intelligence regulation presented by the European Commission in April 2021 sets out a regulatory structure that prohibits specific AI applications that are considered to have unacceptable risks, imposes compliance requirements on high-risk applications (e.g. mandatory human oversight and proof of security), and lightly regulates low-risk AI systems. The proposed AI regulation classifies AI systems "used in employment, employee management, and access to self-employment, in particular for recruitment and selection of individuals, decisions on promotions and terminations, and assignment of tasks, monitoring or evaluation of individuals at work." Furthermore, the regulation regards contractual relationships as high-risk. This indicates that such AI systems are subject to requirements, such as *ex-ante* compliance assessments concerning risk management, transparency, oversight, and cyber security, before being introduced and used in the EU single market.

On 9th December, the European Commission proposed a directive to improve working conditions for platform workers. The directive aims to define the employment status of platform workers and give them access to labour and social rights. However, few EU Member States have adopted national legislation to improve working conditions or provide social protection for platform workers. National legislation often only indirectly addresses the challenges of platform work and focuses on specific sectors, such as ride-hailing and delivery services. To date, there have been more than 100 court rulings and 15 administrative decisions in the EU on the employment status of platform workers. In most cases, judges have ruled that independent contractors should be reclassified as employees and platforms as employers.

The directive also aims to improve transparency, rights, and accountability in algorithmic management on digital labour platforms. This will help workers understand how tasks are allocated and prices set, and allow them to challenge decisions that affect their working conditions. The directive also aims to improve the enforcement and traceability of work on platforms, including in cross-border

situations. Platforms will be required to declare work in the country where it is carried out and to make information about their workers and working conditions available to national authorities. The Directive introduces the need for platform workers and their representatives to be informed and consulted on decisions relating to the management of algorithms. Platforms will also be required to facilitate channels of communication between workers and their representatives. The draft directive empowers self-employed workers, including those working for digital labour platforms, to influence and improve working conditions through collective bargaining and enhanced social dialogue (European Commission 2021).

The Directive uses the term “algorithmic management” to refer to IT-driven automated monitoring and decision-making systems that are increasingly replacing the functions of managers in companies, such as assigning tasks, monitoring and evaluating work performed, providing incentives, or imposing sanctions. Digital work platforms use algorithmic systems to organise and manage the people working for them through their applications or websites. Many platform workers often lack information about how algorithms work and how decisions are made. This includes a lack of information about how personal data is used. According to the Directive, individuals working for digital labour platforms will have the right to receive information about the automated monitoring and used decision-making systems and how they affect their working conditions. For example, they will receive information on how they are monitored, supervised, and evaluated, including by clients. They will also receive information on the automated systems that lead to or support relevant decisions, such as assigning tasks, proposing fees, and awarding bonuses. Employee representatives and labour authorities will also have access to such information (European Commission 2021).

Undoubtedly, the algorithmic management of employees should be fair and transparent. Any disclosure of automated decision-making should always include an explanation of the impact of these systems on employees. Article 6(2)(B) of the Directive states that the main parameters taken into account by automated decision-making and monitoring systems should be disclosed to platform employees, but no further guidance is provided, which leaves platforms with considerable room for abuse of their discretion. Without a further definition of the level and scope of information that the platform should provide, there is a high risk that employers will provide only cursory information that is decontextualised and of little practical use. Article 6(2) should be revised to include a clear call for disclosure of information regarding the factors for assessing employee performance, any form of profiling, the basis for decisions to reward or motivate employees, and the expected impact of automated decision-making in these areas. In addition, Article 6(3) should be modified to include an obligation for platforms to clarify, following the Common Standard, the purpose of algorithmic decision-making systems in terms of rationale, accountability, the use of personal data (including profiling), fairness, security and efficiency, and impact. Moreover,

Article 6(5) should be amended to prohibit using biometric authentication systems on platform workers. Collecting and processing biometric data to authenticate the identity of platform workers is unnecessary and disproportionate. In addition, the inaccuracy of facial recognition technologies, such as the Microsoft Azure Face API used by Uber, has been widely demonstrated, mainly when used on people of colour and other minority groups (Worker Info Exchange 2021). However, even when these systems work as intended, they pose unnecessary risks by collecting, processing, and often storing sensitive employee biometric data. Other identity authentication methods are less intrusive, equally or more reliable, and do not involve the same set of risks as biometric authentication. An additional threat to fundamental human rights is the existing practice of some platforms to share data with police and security services on demand without a warrant. For example, Uber operates a law enforcement and public health portal through which police and public authorities can request data. When Uber was denied a licence by the Transport for London in 2020, the UK's National Police Chiefs' Council lobbied the Transport for London Commissioner, because Uber had become a strategic source of intelligence (Worker Info Exchange 2021).

Many platform employers track employee behaviour and perform predictive analytics to create a “probability of deception scores” (Worker Info Exchange 2021), which are then used in automated work allocation and other performance management decisions. Using such technologies raises serious ethical concerns and poses unacceptable risks to fundamental human rights, including labour rights. Furthermore, the standardisation of such behavioural tracking and prediction could lead to further interference and abuse. For example, platforms could use predictive profiling of employee behaviour to draw unfair conclusions, including the likelihood that an employee will engage in union activity or enter into a legal dispute with the platform's employer. Accordingly, Article 6(5) should be amended to prohibit the use of employee behaviour profiling that: (1) categorises employees according to sensitive, protected characteristics or attributes; (2) makes predictions about employee behaviour; and (3) is used for or contributes to work allocation and performance management decisions.

The Directive prohibits digital work platforms from collecting or processing personal data that is not directly related to the work performed. Platforms must also refrain from collecting data when a person is not logged into the relevant app or website. Platforms must monitor and assess the impact of individual decisions made or supported by automated monitoring and decision-making systems on working conditions, such as pay or working hours. Workers have the right to receive an explanation of, and to challenge, significant automated decisions that affect their working conditions. Platforms must ensure that workers have access to human contact to discuss decisions that significantly affect them. Platforms must respond to requests to review decisions within one week. If a decision violates

a worker's rights, the platform must correct its actions or provide compensation (European Commission 2021).

Employees should have the right to complete access to and the portability of their data directly to any data controller designated by them, including regulators and employee representatives. Under the GDPR, data subjects have the right to access and port their data. However, while most platforms make some form of provision for employee access to their data, most omit the categories of data most relevant to the interrogation of fair pay, work allocation, safety, and security. As a rule, employees seeking access to comprehensive data must navigate complex automated request processes (dark patterns) as well as long and cumbersome administrative processes to obtain a response. To address this gap, Article 6(3) should explicitly mandate digital labour platforms to provide employees with comprehensive and meaningful access to input data (provided by the employees themselves), observed data (based on employees' use of the platforms, such as, for example, raw location measurements), and telematics data (inferred data based on observed data, such as the profiling of employee behaviour in the form of performance or risk and fraud assessments) (Cansu, Farrar 2021, 41). Platforms should provide such data in its entirety at the first request for access to data and should not attempt to use a differentiated or layered approach to providing access or data portability. Regulators and employee representatives should also have access to this data to investigate working conditions and possible direct or indirect cases of discrimination.

5. CONCLUSION

Using algorithmic decision-making systems in the workplace raises concerns about privacy and human autonomy, which are fundamental human rights. Research shows that employees can feel powerless and alienated when AI systems make decisions with significant employment consequences and a lack of privacy and scrutiny. However, few mechanisms have been developed to address privacy intrusions, as international law directly suggests. The main concerns include the collection and use of employee data, the protection of privacy in the workplace, and a lack of transparent and effective algorithmic decision-making systems.

In the context of atypical employment, such as digital labour platforms, the right to privacy can be threatened as algorithmic management relies on sharing employee behavioural data, such as private conversations and health status. However, the legal mechanisms for assessing the appropriate classification of behavioural data are inadequate.


The efficiency of algorithmic decision-making systems depends on acquiring vast amounts of data. Even if a state limits behavioural data acquisition, another source remains for global online platforms. The ride-hailing industry also raises

similar concerns about privacy and human autonomy. Drivers must share their location data, which can be misused. Further research is necessary to understand the implications of algorithmic decision-making systems on privacy, human autonomy, and employment rights as well as to develop mechanisms to address any negative impacts.

BIBLIOGRAPHY

- AIDA. 2022. *Special Committee on Artificial Intelligence in a Digital Age*.
- Baiocco, Sara. Enrique Fernandez-Macias. Uma Rani. Annarosa Pesole. 2022. *The Algorithmic Management of work and its implications in different contexts*. ILO.
- Bygrave, Lee A. 2020. "The 'Strasbourg Effect' on Data Protection in Light of the 'Brussels Effect': Logic, Mechanics and Prospects." *Computer Law & Security Review* 40.
- CAIDP. 2021. *Artificial Intelligence and Democratic Values*. Washington, DC: Center for AI and Digital Policy.
- Cansu, Safak. James Farrar. 2021. *Managed by Bots. Data-Driven Exploitation in the Gig Economy*. Worker Info Exchange.
- Cram, W. Alec. Martin Wienerb. Monideepa Tarafdarc. Alexander Benlian. 2022. "Examining the Impact of Algorithmic Control on Uber Drivers' Technostress." *Journal of Management Information Systems* 39(2): 426–453.
- Duggan, James. Ultan Sherman, Ronan Carbery. Anthony McDonnell. 2020. "Algorithmic management and app-work in the gig economy: A research agenda for employment relations and HRM." *Human Resource Management Journal*: 114–132.
- Ebert, Isabel. Isabelle Wildhaber. Jeremias Adams-Prassl. 2021. "Big Data in the workplace: Privacy Due Diligence as a human rights-based approach to employee privacy protection." *Big Data & Society* 8(1).
- European Commission. 2021. *Questions and answers: Improving working conditions in platform work*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_21_6606/ (accessed: 25.07.2023).
- Fina, Valentina Della. Rachele Cera. Giuseppe Palmisano. 2017. *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*. Cham: Springer.
- FRA. 2010. "Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU II." *Publications Office of the European Union*: 1–56.
- Gillespie, Tarleton. 2014. "The Relevance of Algorithms." In *Media Technologies: Essays on Communication, Materiality, and Society*. 167–193. Edited by Tarleton Gillespie, Pablo J. Boczkowski, Kirsten A. Foot. Cambridge: MIT Press Scholarship.
- GPA. 2020. "Policy Strategy Working Group 1: Global Frameworks and Standards."
- Hendrickx, Frank. 2022. "Protection of workers' personal data: General principles." *ILO Working paper* 62.
- Hong, Renyi. 2016. "Soft skills and hard numbers: Gender discourse in human resources." *Big Data & Society* 3(2).
- Koops, Bert-Jaap. Ronald Leenes. 2014. "Privacy regulation cannot be hardcoded. A critical comment on the 'privacy by design' provision in data-protection law". *International Review of Law, Computers & Technology* 28(2): 159–171 .
- Lee, Min Kyung. Daniel Kusbit. Evan Metsky. Laura Dabbish. 2015. "Working with Machines: The Impact of Algorithmic and Data-Driven Management on Human Workers." In *CHI '15*:

- Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems*. 1603–1612. New York, NY: Association for Computing Machinery.
- Madinier, Franca Salis. 2022. “A guide to Artificial Intelligence at the workplace.” European Economic and Social Committee.
- Mateescu, Alexandra. Aiha Nguyen. 2019. “Algorithmic Management in the Workplace.” *Data & Society*.
- Monnheimer, Maria. 2021. *Due Diligence Obligations in International Human Rights Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Montaudon Tomas, Cynthia Maria. Ingrid N. Pinto-Lóp. Anna Amsler. 2022. “Discussions on How to Best Prepare Students on the Ethics of Human-Machine Interactions at Work.” In *Applied Ethics in a Digital World*. 216–237. Edited by Ingrid Vasiliu-Feltes, Jane Thomason. Hershey, PA: IGI Global.
- Nowik, Paweł. 2021. “Electronic personhood for artificial intelligence in the workplace.” *Computer Law & Security Review* 42.
- Rahul, Rai. Murali Shruti Aji. 2020. *Global standards on AI. A report on global legislation & policy positions governing AI technology*. INDI/ai.
- Rosenblat, Alex. Luke Stark. 2016. “Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber’s Drivers.” *International Journal of Communication* 30(7): 3758–3784.
- UN Working Group. 2023. <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/un-working-group/> (accessed: 15.07.2023).
- Walker, Michael. Peter Fleming. Marco Berti. 2021. “You can’t pick up a phone and talk to someone: How algorithms function as biopower in the gig economy.” *Organization*, 26–43.
- Zuboff, Shoshana. 2019. *Wiek kapitalizmu inwigilacji. Walka o przyszłość ludzkości na nowej granicy władzy*. Warszawa: Zysk i S-ka.

*Zbigniew Hajn** <https://orcid.org/0000-0001-7755-6187>

THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION'S RECOMMENDATION NO. 198 AND SELF-EMPLOYED WORKERS

Abstract. The article discusses the legal situation of self-employed workers in international labour law. In particular, it focuses on the International Labour Organisation's (hereafter: the ILO) predominant and clearly articulated approach in its Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198), of dichotomising workers into employees and genuinely self-employed, and making the scope of their protection dependent on their belonging to one of these categories. The author questions whether this is the most appropriate way to provide protection to workers working under various forms of contractual arrangements other than the employment contract, including persons to be defined as "genuinely self-employed dependent workers." A separate strand of consideration is the legal situation of genuinely and independently self-employed workers.

Keywords: self-employed worker, genuinely self-employed dependent worker, genuinely and independently self-employed worker, employment relationship

ZALECENIE MOP NR 198 A PRACOWNICY SAMOZATRUDNIENI

Streszczenie. Artykuł dotyczy sytuacji prawnej pracowników samozatrudnionych w międzynarodowym prawie pracy. W szczególności koncentruje się na dominującej w MOP i jasno wyrażonej w Zaleceniu nr 198 z 2006 r. dotyczącym stosunku pracy koncepcji dychotomicznego podziału pracowników na pracowników najemnych i rzeczywiście samozatrudnionych oraz uzależnienia zakresu ich ochrony od przynależności do jednej z tych kategorii. Autor stawia pytanie, czy jest to najwłaściwsza droga do zapewnienia ochrony pracownikom świadczącym pracę w innych niż umowa o pracę formach ustaleń umownych, w tym osobom, które określa jako „rzeczywiście samozatrudnieni pracownicy zależni”. Osobny wątek rozważań stanowi sytuacja prawna pracowników rzeczywiście i autonomicznie samozatrudnionych.

Słowa kluczowe: samozatrudniony pracownik, zależny rzeczywiście samozatrudniony pracownik, rzeczywiście i autonomicznie samozatrudniony pracownik, stosunek pracy

In 1999, the Director-General's report entitled "Decent Work", adopted by the ILO General Conference in 1999, stated that the ILO's mission was to improve the situation of people in the world of work. The report emphasised that the ILO

* University of Lodz, zhajn@wpia.uni.lodz.pl

was concerned with all workers, although, due to the circumstances of its creation, it had paid most attention to the needs of wage earners. The ILO must now also concern itself with workers in the informal economy, namely the self-employed and domestic workers. All workers have rights at work (ILC 1999, 3–4). This declaration, reaffirmed in later ILO documents, refers to the concept of worker, which goes beyond the term “employee” and can be applied to any person who works (ILC 2020, para. 258). It is also highlighted that some International Labour Standards (ILS) apply to all workers without distinction, others specifically to the self-employed or others providing work outside an employment relationship, and still others apply only to workers in an employment relationship (ILC 2006, 6). There is also an important rule, recalled, *inter alia*, in the ILO’s official Manual on the Drafting of ILO Conventions (Office of the Legal Adviser 2006, para. 125) and in the preamble to the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189), according to which international labour conventions and recommendations apply to all workers, whether employed or self-employed (including independent contractors), unless otherwise specified.

First and foremost, the consensus view is that all workers are entitled to the minimum rights set out in the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (as amended in 2022) and contained in the ten Conventions recognised as fundamental by the ILO Governing Body. In accordance with this Declaration, Member States – even if they have not ratified the ten Conventions – have an obligation arising from the very fact of membership in the Organisation, to respect, to promote, and to realise – in good faith and in accordance with the Constitution – the principles concerning the fundamental rights in five categories of subjects: freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, the elimination of forced or compulsory labour, the abolition of child labour, the elimination of discrimination in respect of employment and occupation, and a safe and healthy working environment.¹ The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR) has confirmed that the protection under these conventions also extends to self-employed workers (ILC 2020, paras 262, 327). It is emphasised that they are entitled to it regardless of their condition of quasi-subordination or economic dependency (Countouris, De Stefano 2019, 29; ILC 2020, para. 327).

However, the list of ILO Conventions applicable to all workers, including the self-employed, is not limited to the ten fundamental Conventions mentioned

¹ This concerns rights covered by the following conventions pointed out by the ILO Governing Body: Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98); Forced Labour Convention, 1930 (No. 29 and its 2014 Protocol); Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105); Minimum Age Convention, 1973 (No. 138); Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182); Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100); Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111); Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155) and Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187).

above. In fact, as already emphasised, international labour conventions and recommendations apply to all workers, unless otherwise stated.² As aptly pointed out, “An assessment of the personal scope of International Labour Standards, therefore, must be carried out on a case-by-case basis, being careful to avoid hasty conclusions based on the erroneous idea that they always refer only to subordinate employment” (De Stefano 2021, 5).

It follows from the above that workers other than employees³ are entitled to important rights under both the fundamental conventions and other ILO instruments, although official ILO documents and doctrine recognise that the organisation's instruments apply primarily to employees (see, e.g., ILC 2003, 36; Servais 2017, 220). These other workers are generally referred to as self-employed workers or consider the self-employed to be an essential subset of them. This raises the question of who should be considered self-employed under the ILS.

The relevant starting point for seeking answers to this question seems to be the Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198). Although Recommendation No. 198 does not define the concept of self-employed workers or the concept of self-employment, it is the only international labour standard to date that explicitly and generally defines the relationship between the concepts of employment and self-employment. Besides, the act is the result of long discussions at the ILO rooted in “the concern over the growing unprotected labour market represented by many forms of work insecurity” (Bignami, Casale, Fasani 2013, 1; Creighton 2016, 706–710). The importance of Recommendation No. 198 has also been highlighted in a number of ILO documents, including the reports of the CEACR (e.g. ILC 2020, 82 et seq.).

As is clear from the wording of Recommendation No. 198, the main measure to ensure the protection of workers in various forms of insecure employment should be to regulate the employment relationship in such a way that the protection due to employees is accessible to all particularly vulnerable workers. To this end, Member States, when considering subordination or dependence as necessary conditions for establishing the existence of an employment relationship, should select the specific indicators of the existence of an employment relationship listed by way of example in paragraph 13 in such a manner as to cover all forms of contractual arrangements which, because of the existence of subordination or dependence, place the worker in an unequal bargaining position and, therefore, require the protection characteristic of an employment relationship. The existence of an employment relationship can be evidenced not only by subordination consisting of submission to the employer's authority to direct and control employee activities, but also by economic dependence (see: ILO 2016, 36, 263–264; ILC

² For a detailed discussion of the scope of ILS for all workers, including the self-employed, see, *inter alia*: Creighton, McCrystal (2016, *passim*); De Stefano (2021, *passim*); ILO (2021, 203–235).

³ Also referred to as: wage earners, employed persons, employed workers, dependent workers.

2020, 108). In cases of ambiguous relationships, where work is performed or services are provided under conditions which give rise to an actual and genuine doubt about the existence of an employment relationship (ILC 2006, para. 42), the Recommendation suggests determining that workers with certain characteristics must be deemed to be either employed or self-employed. The correct determination of the existence of the employment relationship could also be served by the introduction of the principle of the primacy of facts and the legal presumption of the existence of the employment relationship.

Recommendation No. 198 proposes to specify the criteria for the existence of an employment relationship without clarifying the concept of self-employment. The instrument thus replicates the predominant way in most legal systems of defining self-employment as a default category covering various paid work arrangements other than employment relationship. Consequently, the definition of self-employment in Recommendation No. 198 is open-ended and relative, depending on the concept of the employment relationship adopted in the country concerned, which, as can be seen from the above, also lacks the character of an objectified and binding concept of international law for the ILO members.⁴

According to the interpretation adopted by the CEACR, the term “self-employment” in Recommendation No. 198 should be understood as “genuine self-employment” (ILC 2020, 13, 28). Consequently, any situation falling under the so-called dependent self-employment or the category of quasi-subordinate or employee-like workers – as an intermediate category between wage employment and genuine self-employment – should be considered either as an employment relationship or as genuine self-employment, which results from the application of the procedures and methods indicated in paragraph 11 of the Recommendation (See also: ILC 2020, para. 268).

In the light of the above, it can be concluded that the Recommendation continues and confirms the concept already put forward in 1990 in the Resolution on the promotion of self-employment adopted at the 77th session of the ILO General Conference. This resolution saw as a means of protecting dependent self-employed workers (referred to at that time as “nominally self-employed”) the provision of assistance to help them become genuinely self-employed or employees with full rights (ILC 1990, paras 4, 6b). Nor did subsequent work change this approach. In particular, as it was not possible to agree on positions, the draft convention and recommendation on contract labour, aiming at covering dependent self-employment and outsourcing, failed in 1997 (ILC 1997, 72, para. 18). This is being explained by the concern that the proposed Convention created a third category of workers who fell between the employed and the self-employed, which

⁴ As aptly stated: “a single, universal and conclusive definition of ‘employment contract or relationship’ and a subsequent international notion of ‘employee’ does not exist with the ILO legal system” See: De Stefano (2021, 3).

risked undermining workers' rights (See: ILC 2020, para. 161). In turn, the Report of the Committee of Experts related to the Resolution on workers in need of protection, adopted at the subsequent 86th session of the ILC in 1998, provided further indications visibly inspiring the content of Recommendation No. 198. In particular, it was pointed out that there is a need to adapt the regulation of the employment relationship in national legislation to current realities, to establish clear guidelines on the difference between dependent and self-employed workers, to combat disguised employment, and not to interfere with the conclusion of contracts that are genuinely commercial and independent in nature (Governing Body 2000, 38–39).

In conclusion, the ILO favours the development by Member States of legal measures and regulations to extend the construction of the employment relationship to any contractual arrangements that place the worker in a position of subordination or dependence on the other party, resulting in an unequal bargaining position requiring the legal protection characteristic of labour law. For these reasons, Recommendation No. 198 sees no place for the legal determination of the situation of workers in the dependent self-employed or the so-called “intermediate category.” Instead, all employees who do not fall into the “employees” category should be recognised as genuinely self-employed.

De lege lata, it would be difficult to question the bipartite division of workers into employees and self-employed. However, it may be questioned whether treating the employment relationship as the only appropriate way for workers providing work in various forms of insecure contractual arrangements to obtain protection is a practicable method that meets the needs of workers.

It should be noted that, as indicated above, the Recommendation provides the possibility for a far-reaching differentiation of the concept of employment relationship and employee in different Member States. As a result, workers with employee status in one country may have self-employed status in another. Its role may, therefore, be limited to a compendium that “can guide countries on devising policies to address employment misclassification” (ILO 2016, 262), without the possibility of protecting in this way a significant number of dependent workers in countries that adopt a narrow definition of the employment relationship as contractual subordination. In particular, the countries of the European Union, including Poland – both because of legal tradition and the position of the Court of Justice, which has consistently upheld the requirement to work ‘for and under the direction of another person’ as a necessary element of the definition of an employee⁵ – generally continue to adhere to a narrow definition of the employment relationship. This leads to the formation of a category of workers who are neither employees nor genuinely and independently self-employed persons. A number of EU countries

⁵ See, e.g., cases: C-66/85 Lawrie-Blum, C-256/01 Allonby, C-413/13 FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-518/15 Ville de Nivelles v Rudy Matzak.

regulate the legal situation of this group of workers as an intermediate category, constituting according to the prevailing view a subcategory of self-employment (ILC 2020, para. 271; Countouris, De Stefano 2019, 23). In general, these regulations aim to establish criteria for the separation of this category of workers from the whole working population and the extension of selected rights of employees to them (see, e.g.: ILO 2016, 37–39; ILC 2020, 118–120. See also: O’Brien, Spaventa, De Coninck April 2016, 52–54; Countouris, De Stefano 2019, 23–27).⁶

However, this is not the only pattern. Some countries do not accept or explicitly reject regulating the separate status of dependent self-employment, e.g. classifying by law workers with unclear status or certain groups of them as employees (O’Brien, Spaventa, De Coninck 2016, 52–53; ILC 2020, para. 236). Such an orientation of legal policy towards the “intermediate category” can be justified by criticism of the distinction of dependent self-employment as a separate legal category. In fact, it is pointed out that “intermediate categories between employment and self-employment may constitute an incentive for the emergence of disguised employment relationships” (ILC 2020, para. 835). It is also argued that disguising employment relations as ‘quasi-subordinate’ ones is typically easier than trying to fit them into a ‘bogus self-employment contract’, and in most systems para-subordination offers a new, easier opportunity for misclassifying employees, without paying any significant worker protective dividends (Countouris, De Stefano 2019, 59–60, 65).

Indeed, these arguments can hardly be denied relevance. However, it is difficult to deny the existence of a large group of people who do not meet the legal criteria for recognition as employees and at the same time have the characteristics of self-employed persons, but are, for example, economically dependent on the other party. Such persons could be referred to as “genuinely self-employed dependent workers”. These can include, for example, some platform workers, commercial agents, and so-called “independent professionals”, such as lawyers, architects, accountants, healthcare professionals. They may also be workers in the IT, media, and entertainment sectors. Also those who have employees such as franchise holders might be economically dependent, e.g. by being tied to one client.⁷ It can be questioned whether a top-down granting of employee status to all dependent self-employed with a full set of associated rights as well as obligations and limitations of freedom⁸ would be appropriate. It should be borne in mind that “self-employment

⁶ In the literature there are also generalising attempts to identify the characteristics of dependent self-employment, such as, e.g., Perulli 2003, 105–106; Musiała 2014, 69–72.

⁷ See, for example, ILO 2021, 22, where it is stated: “some platform workers are genuinely self-employed but exhibit a comparable degree of economic dependence to employees”; cf: European Parliament (2007, para. 38); also: Kösters, Smits (2022, 195).

⁸ The CEACR emphasised that any evolution of the employment relationship should not result in a reduction of the scope of application of the labour law or in a reduction of workers’ labour protection See: ILC (2020, para. 343).

is also a free choice many workers make to enjoy autonomy in their working life” (see: ETUC Confederal Secretar Thiébaud Weber in “Foreword” to Countouris, De Stefano, 6; see also: ILC 2020, para. 262).

As a side note, it is worth noting that while the EU has denied any intention to create a ‘third’ employment status at the EU level, it has expressed its respect for the choice of some Member States to introduce it into their national legislation (See: Commission 2021/1, 21). It is also interesting to note that in its proposal for a Directive aimed at improving working conditions for platform-based workers – dated 9th December, 2021 – the Commission has stood by the concept adopted in Recommendation No. 198 and proposes to recognise, by means of a rebuttable legal presumption, that persons carrying out platform work who meet at least two of the five indicators set out in Article 4 of the proposal, which indicate control of the work by the platform, are “platform workers” – who are in an employment relationship (Commission 2021/2). This was explained, *inter alia*, by the fact that the employee status is a gateway to the EU labour and social acquis. At the same time, the Guidelines on the application of EU competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons (Commission 2021/3), adopted by the Commission on the same date, applied the concept of protection by singling out, by means of criteria characterising dependent self-employed persons, a group of persons who have the possibility to conclude collective agreements without being exposed to allegations of infringement of competition rules.⁹ As aptly pointed out, in the Guidelines the Commission breaks the ‘binarity’ in the earlier approach to classification – employee or self-employed – and distinguishes within the self-employed category between independent persons and persons economically dependent on contractors (Skupień 2022, 287).

In the light of the above comments on the legitimacy of the treatment of the employment relationship promoted in Recommendation No. 198 as the only appropriate way to achieve full protection for employees working under various insecure forms of contractual arrangements, it seems reasonable to conclude that this route is not sufficient. First of all, its adoption as the only one would be too schematic. In countries adopting the classic, narrow concept of the employment relationship (subordination and control), it could mean artificially classifying workers who are genuinely self-employed dependent workers as genuinely and independently self-employed. In contrast, a broad notion of employment relationship encompassing any contractual arrangement that places workers in a position of dependence on the other party could include genuinely self-employed dependent workers – who do not always want to benefit from wage worker status and the associated benefits and disadvantages – in the category of employees. Besides, the adoption of the protection concept under consideration

⁹ This applies to economically-dependent solo self-employed persons and solo self-employed persons working “side-by-side” with workers; see: paras 23–31 of the Guidelines.

presumably has little chance of widespread implementation. This is evidenced by the significant number of countries experimenting with separate regulation of the status of dependent self-employed workers, and by the above-mentioned intentions of the European Union to take initiatives aimed at specifically regulating the situation of certain groups of dependent self-employed workers.

A separate question needs to be raised regarding the content of the Recommendation No. 198 is the legal situation of genuinely and independently self-employed workers. These are workers who are neither employees nor dependent self-employed. It is, therefore, necessary to consider the legal status of the category of genuinely self-employed persons defined in this way, and who may be included in it. This issue the Recommendation omits in silence and, according to some views, denies this group protection (see: Creighton, McCrystal 2016, 716).

It might seem logical to deny the protection. Since genuine self-employment relationships are subject to general civil and commercial law, then it would seem convincing to conclude that entrepreneurs cooperating with each other on a market basis “should not be responsible for each other’s economic and physical security to any greater extent than provided for by their contractual agreement and the ordinary duties of care owed by all citizens to each other” (see: Collins 1990, 354). The function of civil and commercial law, which is essentially to ensure the effective operation of market forces rather than to nullify them, also argues against protecting the self-employed. And yet, as established above, it is an ILO principle that ILS apply to all workers, both the employed and the self-employed, unless otherwise stated. The most comprehensive explanation of the ILO’s position on this issue can be found in the above-mentioned Conclusions concerning the promotion of self-employment adopted by the ILC in 1990. For the self-employed, the ILC advocated in the Conclusions the implementation of an action programme including facilitating access to credit, means of production, training, technical assistance, investment in infrastructure, etc. (ILC 1990, para. 16). They were also considered to be entitled to the protection of core labour standards, including freedom of association, whether in the form of trade unions, employers’ or workers’ organisations, cooperatives or other forms of voluntary association. It further emphasised the urgent need to extend other appropriate ILS to them, including specifically those relating to industrial accidents and occupational diseases. It was even stated that the self-employed should ultimately enjoy broadly similar social protection to that of other protected groups in each country. Among the priorities were coverage of sickness, disability, and old age insurance (ILC 1990, paras 16–18, 24). Also in the light of other ILO instruments, both earlier and later, there can be no doubt that *de iure* they are entitled to protection in the areas identified in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and set out in the fundamental Conventions, as well as in other ILS. The ILO Global Commission on the Future of Work in its report of 2019 recommended a further extension of workers’ rights “irrespective of their contractual arrangements or

employment status”, thus also covering guarantees on basic working conditions, including adequate living wages and limits on working hours (ILO 2019, 38–39).¹⁰

In the light of the above, contrary to the possibility presented above of interpreting Recommendation No. 198 as denying protection to genuinely self-employed workers, it seems more correct to conclude that the instrument merely omits this group of workers by silence.

Having established that genuinely and independently self-employed workers are more or less entitled to ILS protection, it is necessary to consider who can be included in this category and whether all genuinely self-employed workers should be entitled to such protection. The answer to these questions in official ILO instruments is not obvious.

In the 1990 Conclusions, the self-employed covered own-account workers – including members of producers' cooperatives – and employers, defined as working proprietors of unincorporated enterprises. It was pointed out that there are some fundamental characteristics which distinguish the self-employed from wage employees. In particular, they create jobs for themselves and others, including employees, unpaid family workers, and apprentices. Their earnings are a return on capital as well as on labour, entrepreneurial skills, and risk-taking. In addition, the self-employed person generally has a significant degree of independence, controls working time and use of work, is responsible for a range of economic and financial decisions, and bears a major share of the risks of failure (ILC 1990, para. 3). Also, in the light of later documents, the term “self-employed work” in the ILS would have to be understood as autonomous, independent, own-account, as opposed to dependent work (see, e.g., Bignami, Casale, Fasani 2013, 2). This was expressed more descriptively by the Committee on Freedom of Association when it stated that the right to form a trade union also applies to self-employed workers who are not subordinated to or dependent on another person (ILO 2018, para. 389).

These characteristics take into account the essential features of genuine and independent self-employment also adopted in other statements on the concept, i.e. the autonomy to choose the objectives and directions of one's activity, as well as the choice of working methods, the selection of clients and the type of contracts to be concluded, the decision to employ staff, and the bearing of the financial and commercial risks of operations (see, e.g.: ILO 2021, 210; ILC 2020, paras 264, 266). At the same time, however, it is worth noting that they objectify the concept of self-employment and self-employed workers. Meanwhile, in the light of Recommendation No. 198, the concept of the genuinely self-employed includes anyone who is not an employee and, therefore, as noted above, in countries with a narrow definition of the employment relationship, may, in fact, include genuinely

¹⁰ See also other far-reaching proposals to normalise the status of the self-employed in: ILO (2021, 203–235).

self-employed dependent workers. This indicates the inconsistency of the concept of self-employment in different ILO instruments, capturing self-employment once as a relative concept, not dependent on objective criteria of autonomous action by the worker, and once as a concept based on such criteria.

To conclude the remarks on genuinely and independently self-employed workers, it is necessary to raise the question of the boundary between this concept and that of the employer, as subjects of different types of protection in the ILO's activities. It is clear that the protection of employers' interests is also part of the ILO's mandate, as is evident if only from the tripartite composition of that organisation. It is also clear that the means of protecting these interests are intrinsically different from those concerning workers (see, e.g., ILC 1999, 10–11, 24–25). Thus, what distinguishes the genuinely independent self-employed from employers? I think the answer is simple. They are distinguished by the fact that they are workers, where workers can only be physical persons who personally provide services to customers and who rely primarily on their personal work to provide those services and earn a living.¹¹ In my view, it would be incomprehensible to grant them rights and guarantees to the extent outlined above without adopting such a definition of the category of persons concerned. Provided that the indicated characteristics are fulfilled, self-employed persons should also be included in this group, if they make auxiliary use of the work of others in the course of their business.¹²

CONCLUDING REMARKS

The above comments justify the not entirely surprising conclusion that there is no coherent approach to the protection of self-employed workers. The status of the genuinely and independently self-employed is not entirely clear. However, the fundamental problem is the status of workers belonging to the category of genuinely self-employed dependent workers. The actual existence of this category is not disputed in official ILO documents. Among others, in 2015, the subsequent work on the Decent Work Agenda (ILC 1999) explicitly acknowledged its existence. It was noted that, like other workers in non-standard forms of employment, they are often not protected in law or in practice. To improve this situation, it was recommended to identify gaps in existing international labour and social security standards and to consider additional standards in this area (Governing Body 2015, 50–52). The CEACR also recognises that the validity of the binary distinction between employment and self-employment adopted

¹¹ Compare the proposal to define the scope of labour law based on the idea of the personal work relationship: Countouris (2019, 52–53, 62–67).

¹² A good model of a worker meeting these conditions is the definition of a self-employed rural worker in Article 2 of the Rural Workers' Organisations Convention, 1975 (No. 141).

in Recommendation No. 198 is challenged by the existence of work outside the traditional employment relationship and that the current reality is not clear, with a number of workers remaining in a grey area between the two categories (see ILC 2020, para. 257). At the same time, however, there is as yet no conception of their protection in international labour law, apart from that proposed in Recommendation No. 198. This issue is the subject of a lively discussion in the literature. Some authors advocate special regulation of the situation of dependent self-employed workers. There is also a strong current in favour of moving away from the two-division of workers described above and introducing new criteria for determining the personal scope of labour protection (on these views, see, among others: Counouris, De Stefano 2019, 58–60, 64–67; Musiała 2014, 71–73; Duraj 2023, 12–13).


De lege lata, the division of workers into employees and those self-employed remains valid in ILO standards. In the light of Recommendation No. 198, which explicitly and in general terms defines the relationship between the concepts of employment relationship and self-employment, a self-employed worker is any worker who is not an employee within the meaning of the law of the Member State concerned. As a result, in countries that use the classic, narrow definition of an employment relationship or contract, there is a significant group of workers who are genuinely self-employed but at the same time dependent on the other party to the work relationship in which they remain. A number of countries are responding to this situation by enacting appropriate legislation to protect this group of workers or specific categories of workers. The ILO's position, which is still valid, is that, despite their dependence and vulnerability, they should be treated in the same way as all self-employed workers.

BIBLIOGRAPHY

- Bignami, Renato. Giuseppe Casale. Mario Fasani. 2013. *Labour inspection and the employment relationship. Working Document Number 28*. Geneva: International Labour Organization.
- Collins, Hugh. 1990. "Independent Contractors and the Challenge of Vertical Disintegration to Employment Protection Laws." *Oxford Journal of Legal Studies* 10: 353–384. <https://doi.org/10.1093/ojls/10.3.353>
- Commission. 2021/1. Second-Phase Consultation of Social Partners Under Article 154 TFEU on Possible Action Addressing the Challenges Related to Working Conditions in Platform Work (Consultation Document) C(2021) 4230 final.
- Commission. 2021/2. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work, COM(2021) 762 final.
- Commission. 2021/3. Guidelines on the application of EU competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons, C(2021) 8838 final.
- Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment*, 323rd Session, 12–27 March 2015, Geneva. 50–53. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_354090.pdf (accessed: 15.01.2022).

- Countouris, Nicola. Valerio De Stefano. 2019. *New trade union strategies for new forms of employment*. Brussels: ETUC. <https://doi.org/10.1177/2031952519872323>
- Creighton, Breen. Shae McCrystal. 2016. "Who is a 'Worker' in International Law?" *Comparative Labor Law and Policy Journal* 37(3): 691–725.
- De Stefano, Valerio. 2021. "Not as simple as it seems: The ILO and the personal scope of International Labour Standards." *International Labour Review* 160(3): 387–406. <https://doi.org/10.1111/ilr.12201>
- Duraj, Tomasz. 2023. „Prawny model ochrony pracy na własny rachunek – wprowadzenie do dyskusji.” *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica* 101: 21–34. <https://doi.org/10.18778/0208-6069.101.01>
- European Commission. 2021. Second-Phase Consultation of Social Partners Under Article 154 TFEU on Possible Action Addressing the Challenges Related to Working Conditions in Platform Work (Consultation Document), Commission C(2021) 4230 final.
- European Parliament. 2007. Resolution of 11th July 2007 on modernising labour law to meet the challenges of the 21st century (2007/2023(INI)).
- Governing, Body. 2000. *Report of the Meeting of Experts on Workers in Situations Needing Protection*. Geneva: International Labour Office.
- Governing, Body. 2015. *Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment*. Geneva: International Labour Office.
- ILC. 1949. (91st Session), *General Survey of the Reports Concerning the Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95) and the Protection of Wages Recommendation (No. 85)*, Report III (Part 1B). Geneva: International Labour Office.
- ILC. 1990. (77th Session), *Record of Proceedings, Conclusions concerning the promotion of self-employment*. Geneva: International Labour Office.
- ILC. 1997. (85th Session), *Record of Proceedings*, Committee reports. Geneva: International Labour Office. <https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616%281990-77%29.pdf> (accessed: 18.10.2023).
- ILC. 1999. (87th Session), *Report of the Director-General, Decent Work*. Geneva: International Labour Office.
- ILC. 2003. (91st Session), *The scope of the employment relationship*. Report V. Geneva: International Labour Office.
- ILC. 2006. (95th Session), *The employment relationship*. Report V(1). Geneva: International Labour Office.
- ILC. 2020. (109th Session), *Promoting employment and decent work in a changing landscape. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution)*. Report III (Part B). Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2016. *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2018. *Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2019. *Global Commission on the Future of Work, Work for a Brighter Future*. Geneva: International Labour Office.
- ILO. 2021. *World Employment and Social Outlook 2021: The role of digital labour platforms in transforming the world of work*. Geneva: International Labour Office.
- Kösters, Lian. Wendy Smits. 2022. "“Genuine’ or ‘Quasi’ Self-Employment: Who Can Tell?" *Social Indicators Research* 161: 191–224. <https://doi.org/10.1007/s11205-021-02794-5>
- Musiała, Anna. 2014. "Prawna problematyka świadczenia pracy przez samozatrudnionego ekonomicznie zależnego." *Monitor Prawa Pracy* 2: 69–73.

- O'Brien, Charlotte. Eleonor Spaventa. Joyce De Coninck. 2016 *Comparative Report 2015. The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment*. Brussels: European Commission. https://eprints.whiterose.ac.uk/99808/1/ComparativeReport2015_ConceptOfWorker_20160426FINAL_2_.pdf (accessed: 14.11.2023).
- Office of the Legal Adviser. 2006. *Manual for drafting ILO instruments*. Geneva: International Labour Office.
- Perulli, Adalberto. 2003. *Economically dependent/quasi-subordinate (parasubordinate) employment: legal, social and economic aspects*. Brussels.
- Report of the Meeting of Experts on Workers in Situations Needing Protection*. 2000. Geneva 15–19 May 2000.
- Servais, Jean-Michel. 2017. *International Labour Law*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Skupień, Dagmara. 2022. "Praca na własny rachunek w ramach Unii Europejskiej w świetle prawa i orzecznictwa." *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 29(3): 279–290. <https://doi.org/10.4467/25444654SPP.22.023.16568>
- Williams, Colin. Frédéric Lapeyre. 2016. *Dependent self-employment: Trends, challenges and policy responses in the EU*. Geneva: International Labour Organization. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3082819>

*Eliza Maniewska** <https://orcid.org/0000-0002-8101-7351>

THE PROTECTION OF WAGES IN CONTRACTUAL EMPLOYMENT RELATIONSHIPS: THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION'S STANDARDS AND THE POLISH LAW

Abstract. The presented study is concerned with the protection of wages in contractual employment relationships on the basis of Polish legislation and the standards of the International Labour Organisation, in particular Convention No. 95. By contractual employment relationships, the author means not only the relations based on an employment contract, but also any contractual relationship that creates on the part of the person performing work the obligation to perform work and on the part of the other party the obligation to pay remuneration for that work. The studies to date have not dealt extensively with the issues of the impact of International Labour Organisation's (hereafter: ILO) standards on the level of wage protection in Poland. Furthermore, no thorough reflection on possible methods of such an impact and the setting of this issue on a timeline can be found.

Research objective: Therefore, in this paper, the author made an attempt to answer the questions of whether, to what extent, and what relevance for wage protection in Poland should be attributed to the ILO standards defined in Convention No. 95, and whether, and how, this has changed over time.

Methods: The research is based on a dogmatic analysis of the provisions of the Polish law and Convention No. 95 as well as the documents of the International Labour Organisation and the relevant legal literature. The historical method was applied to examine the transformations of wage protection in Poland.

Conclusions: As a result of the analysis, the author concluded that, at the time of the ratification of Convention No. 95, the Polish law met its standards. The departure from these standards was initiated by the economic transformations that took place in Poland after the systemic changes which had begun in 1989. This resulted from the emergence of new forms of employment (provided in civil law) that were devoid of the protection inherent in labour law. An essential factor which made it possible to stop the deterioration of social protection associated with the process was the "anchoring" of Poland in the ILO. Indeed, covering the forms of employment based on civil law by the protection-comprising elements that are proper to labour law was largely due to the need to respect the norm set by the Convention standards.

Moreover, the research carried out by the author allowed her to put forward a general thesis that international labour law should be assigned a kind of "fuse" role in addition to other roles it plays. It is because, to a large extent, it prevents a permanent departure from the developed standards

* University of Warsaw, e.maniewska@wpia.uw.edu.pl

of civilisation in the world of labour in situations where states are forced to depart from the standards on a temporary basis.

Keywords: international labour law, work outside the employment relationship, legal protection, concept of wages, International Labour Organisation

OCRONA PŁACY W UMOWNYCH STOSUNKACH ŚWIADCZENIA PRACY – STANDARDY MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY A PRAWO POLSKIE

Streszczenie. Prezentowane opracowanie dotyczy ochrony płacy w umownych stosunkach świadczenia pracy na gruncie ustawodawstwa polskiego oraz norm Międzynarodowej Organizacji Pracy, a konkretnie Konwencji nr 95. Przez umowne stosunki świadczenia pracy Autorka rozumie nie tylko stosunki oparte na umowie o pracę, ale każdy stosunek umowny, który po stronie wykonawcy pracy kreuje obowiązek świadczenia pracy, po drugiej zaś – obowiązek zapłaty wynagrodzenia za tę pracę. W dotychczasowych badaniach nie poruszano szerzej problematyki wpływu standardów MOP na poziom ochrony płacy w Polsce. Brakuje także szczegółowej refleksji na temat ewentualnych metod takiego oddziaływania oraz osadzenia tej problematyki na osi czasu.

Cel badań: Dlatego w niniejszym opracowaniu podjęto próbę odpowiedzi na pytania czy, w jakim zakresie oraz jakie znaczenie dla ochrony płacy w Polsce należy przypisać standardom MOP wyznaczonym przez Konwencję nr 95 oraz czy, i w jaki sposób zmieniało się to na przestrzeni czasu.

Metody: Badania opierają się na analizie dogmatycznej przepisów prawa polskiego i Konwencji nr 95 a także dokumentów Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz relewantnego piśmiennictwa prawniczego. Do zbadania przemian ochrony płacy w Polsce wykorzystano metodę historyczną.

Wnioski: W wyniku przeprowadzonej analizy Autorka stwierdza, że w czasie ratyfikacji Konwencji nr 95 prawo polskie spełniało jej standardy. Odejście od tych standardów zapoczątkowały przemiany gospodarcze, które miały miejsce w Polsce po transformacji ustrojowej zapoczątkowanej w 1989 r. Wiązało się to z pojawianiem się nowych (cywilnoprawnych) form zatrudnienia pozbawionych ochrony właściwej dla prawa pracy. Istotnym czynnikiem, który pozwolił na zatrzymanie degradacji ochrony socjalnej związanej z tym procesem, było „zakotwiczenie” Polski w MOP. Objęcie zatrudnienia cywilnoprawnego elementami ochrony właściwymi dla prawa pracy w dużej mierze wynikało bowiem z potrzeby respektowania standardu wyznaczonego normami konwencyjnymi.

Przeprowadzone badania pozwoliły także na postawienie ogólnej tezy, że międzynarodowemu prawu pracy, obok innych ról, należy przypisać również rolę swoistego rodzaju „bezpiecznika”. W znaczącym stopniu zapobiega ono bowiem trwałemu odejściu od wypracowanych standardów cywilizacyjnych świata pracy w sytuacjach, w których państwa zmuszone są od tych standardów doraźnie odejść.

Słowa kluczowe: międzynarodowe prawo pracy, praca poza stosunkiem pracy, ochrona prawna, pojęcie płacy, Międzynarodowa Organizacja Pracy

1. INTRODUCTION

Considering the high level of generality, it is difficult to disagree with the statement that conventions and recommendations adopted by the International Labour Organisation (hereinafter referred to as “ILO”) play an important role in shaping systems of national labour law. At the same time, they constitute a fundamental component of the *ius gentium* governing the provision of labour.

This is largely due to the special position of the ILO determined by its origins, structure, and operating methods.

Consequently, it should be reminded that the ILO was established in 1919 in accordance with the terms of the Treaty of Versailles, the purpose of which was to agree on the conditions for the final termination of the First World War. Its establishment was intended to reflect the belief that universal and lasting peace can only be achieved if it is based on social justice (Kott 2019, 23–26). However, the idea of internationalising labour law had emerged earlier. Indeed, the creation of labour legislation with an international reach in connection with the burgeoning issue of workers was advocated as early as the 19th century. (Follows 1951; Kaufman 2004, 77; Swepston 1994, 16 et seq.) The harmonisation of labour standards on an international scale also had an economic rationale. In view of the increasing integration of the global economy, in which the play of market mechanisms began to assume an increasingly important role, only the commonality of essential standards of workers protection offered a chance to prevent businesses from achieving a better competitive position in relation to others by maintaining low labour costs, which translated directly into a lower level of social protection for workers (Kott 2019, 31–34).

The mechanism – which consisted in increasing the competitiveness of a business and thus its profit at the expense of the level of social protection of its workers – has been and continues to be used not only by businesses. It has also been used and continues to be used by entire states that also compete with each other in the economic sphere.

In particular, the development strategy of the Central and Eastern European countries was largely based on such a mechanism when, after the collapse of the communist bloc, they tried to achieve a degree of economic development close to that of the highly-developed countries of Western Europe. The objective of this article is to answer the questions of whether, to what extent, and what relevance to this phenomenon should be attributed to the ILO standards.

The attempt to answer these questions has been limited to the ILO’s regulations regarding the protection of wages in contractual employment relationships and their impact on the development of the protection of wage earners in Poland in the period after the political transformation initiated by the 1989 transition.¹

¹ The beginning of the systemic transformation in Poland was marked by the deliberations of the so-called Round Table, at which the representatives of the then authorities and the opposition

2. THE IMPACT OF THE STANDARDS OF THE ILO CONVENTION NO. 95 ON POLISH LEGISLATION

At the outset, it is worth reminding that Poland was one of the founding states of the ILO. Along with Belgium, Cuba, Czechoslovakia, France, Italy, Japan, the United Kingdom, and the United States, it was a member of the Commission on International Labour Legislation, which drafted the ILO Statute. It was incorporated into the Treaty of Versailles (as Part XIII) and was recognised as the constitution of this new Organisation. Later, Poland also was an active member of the ILO (Seweryński 1983, 8–10, 32).

The undeniable influence of the ILO conventions on Polish legislation was primarily noticed in the inter-war period, when the Polish labour law was just taking shape. After the Second World War, it initially surpassed the level of ILO standards at times (Seweryński 1983, 33). In such circumstances, in 1954, Poland ratified the ILO Convention (No. 95) on the protection of wages.²

It is the only ILO convention currently in force that deals explicitly (strictly) with wage protection. It is supplemented by ILO Recommendation No. 85, adopted by the ILO General Conference at the same session as Convention No. 95.

The standards which derived from them relate to: 1) the form and frequency of payment of remuneration; 2) the obligation to pay remuneration directly to the worker concerned; 3) the freedom of the worker to dispose of his/her remuneration; 4) protection against deductions and enforcement; 5) protection in the event of bankruptcy; 6) information obligations towards workers.

However, although the type and scope of the instruments of wage protection set out in it is extremely important, from the point of view of the impact of the Convention standard on the Polish law, the primary issue is the material scope of Convention No. 95 and subsequently – as a consequence of the latter – the subjective scope of the act in question.

Therefore, it is worth remembering that the wage that is the object of protection is defined in Article 1 of the Convention as follows:

In this Convention, the term wages means remuneration or earnings, however designated or calculated, capable of being expressed in terms of money and fixed by mutual agreement or by national laws or regulations, which are payable in virtue of a written or unwritten contract of

(largely representatives of the NSZZ “Solidarność” trade union) sat down driven by the sense of equality and openness to cooperation. Another important element of political change was the parliamentary elections held on 4th and 18th June, 1989. They resulted in a huge success for the opposition side, which then formed the government (August 1989); Tadeusz Mazowiecki was appointed as the Prime Minister.

² Convention (No. 95) concerning the protection of wages, adopted in Geneva on 1 July 1949, Journal of Laws of 1955, No. 38, item 234. Konwencja (nr 95) dotycząca ochrony płacy, przyjęta w Genewie dnia 1 lipca 1949 r. tj. Dz. U. z 1995 nr 38 poz. 234.

employment by an employer to an employed person for work done or to be done or for services rendered or to be rendered.³

Whether Poland complied with the requirements imposed by Convention No. 95 at the time of its ratification was not disputed. Then, i.e. in the era of the socialist model of centralised economy, the dominance of state and cooperative trade and a negligible percentage of private business entities, performing work under a contract other than an employment contract was an absolutely marginal phenomenon in Poland. However, as regards persons providing work (rendering services) on the basis of an employment contract, the Convention standard of wage protection was already part of the domestic law (cf. the provisions of Division I of Title XI of the 1933 Code of Obligations⁴ and the 1928 Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of white-collar workers (Articles 12–23)⁵ and on the employment contract of blue-collar workers (Articles 22–47)⁶) and was maintained during the subsequent amendments of Polish labour legislation (cf. the provisions of Division III of the Labour Code⁷).

The doubts about maintaining this standard began to arise in Poland along with the discussion on the need to apply selected protective elements that are specific to labour law also to those labour contractors who provide work under service contracts as defined in civil law and not under an employment contract. In fact, such grounds for performing work by natural persons began to appear

³ Article 1 of Convention No. 95 in the French version states: “Aux fins de la présente convention, le terme salaire signifie, quels qu’en soient la dénomination ou le mode de calcul, la rémunération ou les gains susceptibles d’être évalués en espèces et fixés par accord ou par la législation nationale, qui sont dus en vertu d’un contrat de louage de services, écrit ou verbal, par un employeur à un travailleur, soit pour le travail effectué ou devant être effectué, soit pour les services rendus ou devant être rendus”.

In the English version, on the other hand, it states: “In this Convention, the term wages means remuneration or earnings, however designated or calculated, capable of being expressed in terms of money and fixed by mutual agreement or by national laws or regulations, which are payable in virtue of a written or unwritten contract of employment by an employer to an employed person for work done or to be done or for services rendered or to be rendered.”

⁴ Decree of the President of the Republic of Poland of 27 October 1933, Code of obligations, Journal of Laws of 1933, No. 82, item 598 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. Kodeks zobowiązań tj. Dz. U. z 1933 r. nr 82 poz. 598 z późn. zm.

⁵ Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of white-collar workers, Journal of Laws of 1928, No. 35, item 323 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych tj. Dz. U. z 1928 r. nr 35 poz. 323 z późn. zm.

⁶ Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of blue-collar workers, Journal of Laws of 1928, No. 35, item 324 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników tj. Dz. U. z 1928 r. nr 35 poz. 324 z późn. zm.

⁷ Polish Labour Code, Journal of Laws of 2023, item 425. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy tj. Dz. U. z 2023 poz. 425.

en masse after the political transformation initiated in Poland in 1989. This was accompanied by profound economic reforms and a change of course in social policy, introduced with a prevailing support for liberal values, including the freedom to start and run a business. In economic terms, the opening up to the operation of the rules of the free market was primarily aimed at ensuring the recovery of the Polish economy from the disastrous situation it had found itself in during the period of declining communism (Góra 1991, 146–156). Poland's economic development was leveraged, *inter alia*, by the strategy of stimulating the economy and competition with the economies of highly-developed Western European countries based on the promotion of mechanisms allowing Polish business operators to maintain low labour costs. Although this strategy was not provided in any general document or explicit legislative framework, it was nevertheless consistently implemented in various fields, including mainly the labour market policy and related legislation. This was expressed in the explicit approval of the employment of labour contractors (natural persons who are not business operators) not on the basis of an employment contract, but on the basis of civil law contracts regulated by the provisions of the Polish Civil Code⁸ (service contract, specific task contract). These contracts, which are very flexible from the perspective of employers – as they grant them full discretion as regards the length of the contract, the freedom to dismiss a worker, unlimited working hours, no guaranteed paid annual leave and redundancy as well as the lack of obligation to protect the worker in connection with parenthood – led to significantly lower public law burdens for employers than in the case of employment contracts (service contract), or did not impose them at all (specific task contract). Under the conditions of high levels of unemployment (Góra 1991, 156–159), and thus a weak negotiation position of labour contractors, the civil law contracts referred to in this article soon became the basis of earnings for a large group of people (Gołaś 2017, 302–310).

However, what is important from the point of view of the subject discussed by the author of this article is that the protection of wages payable under the contracts in question was, apart from protection in the event of insolvency of the employing entity, completely devoid of the other protective elements proper to employment under an employment contract.

In 2012, the situation was noticed by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, which as the body overseeing the application of the ILO standards noted that a report by the Polish National Labour Inspectorate showed that, in 2010, 20.9% of all workers in Poland were employed under civil law contracts. The Committee further stated that such “flexible” contracts have been criticised as a way of reducing labour protection.

⁸ Act of 23 April 1964, Civil Code, Journal of Laws of 1964, No. 16, item 93 as amended. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny tj. Dz. U. 1964 r. nr 16 poz. 93 z późn. zm.

Subsequently, the Committee indicated that Convention No. 95 applies to all persons to whom wages due are or should be paid and asked the Government of Poland to clarify how in relation to the wages of persons employed under civil law contracts Poland complied with the standard of protection under Articles 3–15 of Convention No. 95 (Direct Request (CEACR) – adopted in 2012, published in the 102nd ILC session).

In 2013, the Committee of Experts – upon finding out that the explanations contained in the report of the Polish Government were insufficient and, moreover, taking into account the comments made to the report by the representatives of the workers (the NSZZ “Solidarność” trade union) – asked Poland for further clarification on the matter. The Committee reiterated that “Convention No. 95 is intended to ensure that any remuneration, by whatever name or calculation, payable under a written or unwritten contract of employment for work done or to be done, or for services rendered or to be rendered, shall be fully protected under national law with respect to all aspects addressed in Articles 3 to 15 of Convention No. 95” (Direct Request (CEACR) – adopted in 2013, published in the 103rd ILC session).

Taking this into account, it should be pointed out that, since 1st January, 2017, a fundamental change has occurred in the Polish legal order in the area being the object of the analysis. This has happened as a result of the enactment of the institution of the minimum hourly wage (or minimum hourly rate) in commission and service contracts.⁹ As the essential *ratio legis* for the establishment of this institution, the authors of the bill indicated that it was aimed at achieving a positive change in the labour market by counteracting the abuse of civil law contracts through the reduction of labour costs and implementing protection for those receiving the lowest remuneration.¹⁰

The construction of the institution of the minimum hourly rate is based not on a total but only on a partial (albeit relatively broad) implementation into civil law of the solutions applicable to employment relations regulated by labour law.

The right to a minimum hourly rate was also extended to sole traders who carry out their activities personally and without the assistance of others, as their situation is then similar to that of employees. The statutory obligation to apply the minimum hourly rate in this respect covers not all labour contractors, but pertains only to certain civil law contracts in which the object of the performance is work (service). This is because it does not apply to those contracts for the provision of

⁹ Act amending the Minimum Wage Act and certain other acts, 22 July 2016, Journal of Laws 2016, item 1265. Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw Dz. U. z 2016 r. poz. 1265.

¹⁰ Government bill on amendments to the Act on Minimum Wage and certain other acts, 8th Sejm, print no. 600. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw druk Sejmu VIII Kadencji nr 600. <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=600> (accessed: 29.08.2023).

services which are subject to a separate legal regime and by their nature differ considerably from the employment relationship, in particular the specific task contract (Articles 627 et seq. of the Polish Civil Code) and the agency contract (Articles 758 et seq. of the Polish Civil Code).

To explain the concept of the minimum hourly rate, it should be noted that it is nothing more than the legal minimum monetary remuneration to which the person accepting a commission contract or providing a service is entitled to for each hour of its performance. At the same time, the minimum hourly rate may be the whole of the agreed wage or only part of it. The amount of the minimum hourly rate is determined similarly to the minimum wage.

However, from the point of view of the subject of this article, it is important that the minimum hourly rate thus defined has at the same time been given protection very similar to that of the wages of persons employed under an employment contract. It is because it is subject to a prohibition of waiver and transfer to another person; the obligation to pay in cash and to pay at least once a month (Jaśkowski, Maniewska 2017, 23–28).

From 1st January, 2019, as a result of amendments to the Polish Code of Civil Procedure,¹¹ the wages of persons employed under civil law contracts are also subject to protection against deductions and are exempt from enforcement on the terms similar to those applicable to the wages of employees (cf. Article 833 § 2¹ of the Polish Code of Civil Procedure and Article 505 § 1 of the Civil Code).

3. THE DYNAMIC INTERPRETATION OF ILO STANDARDS AS A METHOD OF INFLUENCING THE MAINTENANCE OF THE CONVENTION STANDARD

In order to develop the thought signalled by the above subtitle it is necessary to make some important remarks on how the subjective scope of the ILO norms is presented in general.

Instead of many other theses, I consider the theses put forward by Zbigniew Hajn – who points to the significant evolution of the protection of working people in the ILO standards – to be authoritative in this respect (because they are rigorously substantiated). Zbigniew Hajn states that, while at the early stage the ILO limited this protection essentially to workers – contractors of subordinate work – an analysis of current ILO normative and interpretative elements shows that some ILO conventions and recommendations apply to all working people without distinction, others specifically to self-employed persons or other people performing work outside an employment relationship, and there are still others

¹¹ Act of 17 November 1964, Code of Civil Procedure, Journal of Laws of 2018, item 771. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r., Kodeks postępowania cywilnego tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 771.

which apply only to workers in an employment relationship. There are also conventions and recommendations that go beyond this sphere (Hajn 2022, 57–58).

Therefore, among the ILO's conventions and recommendations, Zbigniew Hajn distinguishes the following standards: 1) concerning salaried workers, i.e. workers in an employment relationship, referred to in ILO instruments by various terms such as: employees, wage earners, employed persons, employed workers, workers in an employment relationship, workers who perform work in the context of an employment relationship; 2) applicable to all workers primarily referred to by the term 'workers' [Fr. *travailleurs*]; and 3) covering a group of persons beyond the concept of a 'worker' (Hajn 2022, 57–58).

According to Hajn, Convention No. 95 refers to wages or earnings paid under an employment contract (Article 1 of Convention No. 95). Its wording also indicates that the situations covered by its provisions do not apply to workers other than those under an employment contract (Hajn 2022, 59; cf. also Servais 2017, 222).

However, the discrepancy that emerges from this when compared with the position of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations can be eliminated. Indeed, when assessing the matter reasonably, it would be a mistake to insist – especially in relation to the Conventions adopted at such a distant time as Convention No. 95 – on an interpretation of the ILO norms that is focused on the determination of the meaning from a particular moment in the past – generally at the date of the enactment or entry into force of the normative act (here: 1st July, 1949). Instead of such an interpretation (referred to in legal theory as static interpretation), their dynamic interpretation would be more desirable; it is aimed at determining the content of a legal text in accordance with its current meaning, which nevertheless “meets the criteria” of the main ratio of the regulation concerned.

This statement is supported by the position of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, according to which the protection under Article 2 of Convention No. 95 cannot be denied through operations purely connected with terminology.¹² Indeed, according to the Committee, the provision of Article 2 of the Convention must be read “in accordance with its purpose”. This, in turn, means granting protection to all workers without exception. Therefore, the correct interpretation of the norms of Convention No. 95 carried out in this spirit requires an “extended and *bona fide* protection under national labour legislation” of any wage regardless of the basis on which it is paid.¹³

¹² See the terminology which was used in Article 1 of Convention No. 95.

¹³ “As recent experience has shown, especially with regard to the “desalarisation” policies practised in certain countries, the obligations deriving from the Convention with respect to the protection of workers' wages cannot be bypassed by mere terminological subterfuges, but require the extended and *bona fide* coverage by national legislation of labour remuneration whatever form

The general reflection that emerges from the made considerations leads to the conclusion that the compliance of national legislation with the ILO standard is labile in nature. The fulfilment of this standard at a given moment of time does not mean that – as new phenomena and developments in the labour market emerge, including mainly new forms of employment – the assessment will not be subject to revision.

On the contrary. A state which is bound by a convention is required to permanently assess whether that standard is being met. In this respect, however, it is not so much the literal wording of the conventions that should be taken into account, but the overall aim and need for the ILO to adopt the act in question. It is primarily a matter of ensuring that the solutions provided in national legislation focus on the attainment of that aim at all times when the ILO standards are in force. A country that has bound itself to an ILO standard cannot evade its obligation to respect convention standards by invoking current economic or political needs. Indeed, preventing a reduction in the level of social protection due to current economic needs is one of the core elements of the International Labour Organisation's mission.

4. CONCLUSIONS

The systemic transformation initiated in Poland in 1989 and the strategy adopted in connection with it to enable the country to raise from the economic crisis in which it had found itself in the declining period of the communist rule, notwithstanding the tangible benefits, also resulted in the severe pauperisation of the significant part of the population and a sharp rise in unemployment. This, combined with a favourable legal environment, soon led to the emergence on the labour market and on a large scale of forms of employment based not on employment contracts but on civil law contracts (service contracts and specific task contracts), which were completely devoid of the protective elements inherent in labour law. The scale of this phenomenon was so large that employment under civil law still remains at high levels in Poland, despite the fact that several decades have passed.

The investigations conducted in the study allow to conclude that Poland's "anchoring" in the ILO was an important factor in stopping the deterioration of social protection associated with this phenomenon. Indeed, adding to the employment under the civil law the protection elements proper to labour law was largely driven by the need to respect the standards set by this organisation. This

it takes" – *General Survey of the Reports Concerning the Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95) and the Protection of Wages Recommendation (No. 85) 1949*, International Labour Conference, 91st Session, 2003, Report III (Part 1B), Geneva (1949, 33), <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/rep-iii-1b.htm> (accessed: 29.08.2023).

article deals with the issue of wage protection, but the considerations contained in it lead to a more general conclusion.

Indeed, there seem to be grounds for assuming that international law, backed by a strong tradition and the authority of the organisation that creates it, should also be assigned a kind of “fuse” role in addition to other roles. This is because, as a kind of “fuse”, it prevents a permanent deviation from the developed civilisational standards of the world of labour in situations where states (for various reasons) are compelled to deviate from these standards on an *ad hoc* basis (cf. also Valticos 1996, 473–480).

BIBLIOGRAPHY

- Follows, John W. 1951. *Antecedents of the International Labour Organization*. London: Oxford University Press.
- Gołaś, Jakub. 2017. “Non-Employee Atypical Forms of Employment in Poland: Sociological and Legal Perspectives.” *Ekonomia i Prawo* 1(3): 301–312. <https://doi.org/10.12775/EiP.2017.021>
- Góra, Marek. 1991. “Shock therapy for the Polish labour market”. *International Labour Review* 130(2): 145–153.
- Hajn, Zbigniew. 2022. „Kogo chronią standardy MOP?” In *Między ideowością a pragmatyzmem – tworzenie, wykładnia i stosowanie prawa. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Gersdorf*. Edited by Barbara Godlewska-Bujok, Eliza Maniewska, Wojciech Ostaszewski, Michał Raczkowski, Krzysztof Rączka and Aleksandra Ziętek-Capiga. 53–77. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jaśkowski, Kazimierz. Eliza Maniewska. 2017. „Minimalne wynagrodzenie w umowach zlecenia i o świadczenie usług.” *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2: 22–28.
- Kaufman, Bruce E. 2004. *The global evolution of industrial relations: events, ideas and the IIRA*. Geneva: International Labour Organization.
- Kott, Sandrine. 2019. “ILO: Social Justice in a Global World? A History in Tension” In *The ILO @ 100: Addressing the Past and Future of Work and Social Protection* (11). 21–39. Edited by Christophe Gironde, Gilles Carbonnier. Leiden: Brill. https://doi.org/10.1163/9789004399013_003
- Servais, Jean-Michel. 2017. *International Labour Law*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Seweryński, Michał. 1983. *Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy ratyfikowane przez Polskę*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych.
- Standing, Guy. György Sziráczki. 1991. “Introduction : Labour Market Issues in Eastern Europe’s Transition.” *International Labour Review* 130(2): 137–144.
- Swepston, Lee. 1994. “The future of ILO standards.” *Monthly Labor Review* 4: 16–23.
- Valticos, Nicolas. 1996. “The ILO: a Retrospective and Future View.” *International Labour Review* 135(3–4): 473–480.
- Witkowski, Janusz. 1995. “Unemployment in Poland in the period of transition.” In *Unemployment and Evolving Labor Markets in Central and Eastern Europe*. Edited by Marvin Jackson, Jenő Koltay, Wouter Biesbrouck. 123–182. Aldershot: Avebury.

Legal documents


Act amending the Minimum Wage Act and certain other acts, 22 July 2016, Journal of Laws 2016, item 1265. Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw Dz. U. z 2016 r. poz. 1265.

- Act of 23 April 1964, Civil Code, Journal of Laws of 1964, No. 16, item 93 as amended. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny tj. Dz. U. 1964 r. nr 16 poz. 93 z późn. zm.
- Act of 17 November 1964, Code of Civil Procedure, Journal of Laws of 2018, item 771. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r., Kodeks postępowania cywilnego tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 771.
- Act of 26 June 1974, Polish Labour Code, Journal of Laws of 2023, item 425. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 425.
- Convention (No. 95) concerning the protection of wages, adopted in Geneva on 1 July 1949, Journal of Laws of 1955, No. 38, item 234. Konwencja (nr 95) dotycząca ochrony płacy, przyjęta w Genewie dnia 1 lipca 1949 r. tj. Dz. U. z 1955 r. nr 38 poz. 234.
- Convention No. 95 (Direct Request (CEACR) – adopted in 2012, published in the 102nd ILC session, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3080015,102809 (accessed: 29.08.2023).
- Convention No. 95” (Direct Request (CEACR) – adopted in 2013, published in the 103rd ILC session), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3150287,102809 (accessed: 29.08.2023).
- Decree of the President of the Republic of Poland of 27 October 1933, Code of obligations, Journal of Laws of 1933, No. 82, item 598 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. Kodeks zobowiązań tj. Dz. U. z 1933 r. nr 82 poz. 598 z późn. zm.
- Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of white-collar workers, Journal of Laws of 1928, No. 35, item 323 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych tj. Dz. U. z 1928 r. nr 35 poz. 323 z późn. zm.
- Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of blue-collar workers, Journal of Laws of 1928, No. 35, item 324 as amended. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników tj. Dz. U. z 1928 r. nr 35 poz. 324 z późn. zm.
- Government bill on amendments to the Act on Minimum Wage and certain other acts, 8th Sejm, print no. 600. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw druk Sejmu VIII Kadencji nr 600. <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=600> (accessed: 29.08.2023).


<https://doi.org/10.18778/0208-6069.107.05>



*Błażej Mądrzycki**

 <https://orcid.org/0000-0001-9165-6168>

*Łukasz Pisarczyk***

 <https://orcid.org/0000-0001-9312-7489>

THE DIRECTIVE ON ADEQUATE MINIMUM WAGES IN THE EUROPEAN UNION AND ITS POTENTIAL IMPACT ON NATIONAL LAW

Abstract. The objective of this paper is to analyse the mechanisms established by the Directive 2022/2041 for the purpose of determining adequate and fair minimum wages and promoting collective bargaining. The authors present the objectives, scope of application, and legal nature of the provisions of the Directive, and subsequently undertake the clarification of the doubts that have emerged in the preparatory stages of the process of its transposition. Furthermore, the paper offers a preliminary reflection on the potential directions of the Directive's impact on national laws.

Keywords: minimum wages, European Union, Directive, labour law, employee

DYREKTYWA W SPRAWIE ADEKWATNEJ PŁACY MINIMALNEJ I JEJ POTENCJALNY WPLYW NA PRAWO KRAJOWE

Streszczenie. Celem artykułu jest analiza ustanowionych w Dyrektywie 2022/2041 mechanizmów kształtowania adekwatnych i sprawiedliwych wynagrodzeń minimalnych oraz promocji rokowań zbiorowych. Autorzy przedstawiają cele, zakres stosowania oraz charakter prawny postanowień Dyrektywy, a także podejmują się wyjaśnienia części wątpliwości, które ujawniły w związku z pracami nad transpozycją tego aktu. Prowadzi to do realizacji drugiego celu tekstu, którym jest wstępna refleksja na temat potencjalnych kierunków oddziaływania Dyrektywy na prawo krajowe.

Słowa kluczowe: minimalne wynagrodzenie, Unia Europejska, Dyrektywa, prawo pracy, pracownik

* University of Silesia in Katowice, blazej.madrzycki@us.edu.pl

** University of Zielona Góra; University of Silesia in Katowice, l.pisarczyk@wpa.uz.zgora.pl; lukasz.pisarczyk@us.edu.pl



1. OPENING COMMENTS

In 2017, the European Pillar of Social Rights¹ was adopted. The decision provided an impetus for a strategy shift regarding the social area in general, and in the area of employment in particular. The European Union is moving away from a policy, initiated during the global economic crisis, that focused on promoting flexibility of employment conditions and the decentralisation of how those conditions were determined. This shift and the resulting new direction are reflected in the Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19th October, 2022, on adequate minimum wages in the European Union (referred to as “the Directive” further on). The objective of the Directive is to contribute to the emergence of adequate and fair minimum wages that would ensure decent working and living conditions for workers. Implementing the Directive may require significant changes in the legal systems of the Member States, and may possibly encourage the convergence of national socioeconomic models (including their collective bargaining systems) that are currently very diverse both in their design (Liukkunen 2019, 1 et seq.) and in their scope of application.² For this reason, this European Commission’s initiative has been controversial from the outset, both politically and legally. The initial proposal, and subsequently the Directive itself, have been accused of exceeding the European Union’s powers under the Treaty, since the Union does not have legislative power with regard to the right of association and to pay (Article 153(1) TFEU)³ (on the admissibility of the EU action see, e.g., Visentini 2021, 36). The Directive is also controversial from the economic perspective (Skedinger 2022).

When several Member States, including Poland, began preparing to transpose the Directive, significant doubts emerged in connection with its interpretation. These doubts have impact on the implementation process (Report 2023).⁴ The objective of this paper is to outline the content and nature of the standards established by the Directive with regard to statutory minimum wage-setting and to promoting collective bargaining on wage-setting, as well as to offer a preliminary reflection on their potential impact on the law and bargaining

¹ European Union document jointly signed by the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on 17 November 2017, Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights (O.J. C 428, 13.12.2017).

² The rate of coverage ranges from single digits up to 20% (particularly in Eastern Europe) to nearly 90%+ in Northern and Western Europe (Austria, Belgium, Finland, France, Italy, Spain, Sweden), <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/collective-bargaining-coverage>

³ Action brought before the CJEU on 18th January, 2023, by the Kingdom of Denmark (C-19/23). The applicant seeks the annulment of the Directive or at least of its Article 4(1)(a) and 4(2) thereof (2023/C 104/22).

⁴ Report Expert Group Transposition of Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union.

systems in the Member States, in particular in Poland. Due to the framework of the study, the focus of the analysis is on systemic issues. The assessment of specific legal solutions from the perspective of the implementation of the Directive requires separate, extended research. In relation to the Polish law, the areas where the need for legal changes has most clearly emerged are noted. The paper discusses the objectives, scope of application, and legal character of the norms enshrined in the Directive, the standards for the statutory minimum wages and wage protection established therein, as well as the principles guiding the promotion of collective bargaining on wage-setting. This forms the basis for offering several preliminary conclusions as to the potential impact of the Directive on national laws.

2. THE OBJECTIVES AND SCOPE OF THE DIRECTIVE

The Directive has been adopted in response to socioeconomic changes that affect workers and their families, such as the rise in the cost of living, unsatisfactory employment conditions, and the resulting increase in poverty levels (Visentini 2021), including among the working people (Ratti, Garcia-Muñoz 2022, 735). The problem is felt most acutely among those receiving the lowest wages. The primary objective of the Directive is to ensure adequate working and living conditions for workers in the European Union. This objective is to be achieved, *inter alia*, through the establishment of mechanisms to set adequate and fair minimum wages (where ‘adequate’ is used in the broad sense) and through an increase in the scope of collective bargaining on wage-setting, which can be regarded as an indirect, auxiliary objective (e.g. Ratti 2023).

In the strict sense of the term, an “adequate” minimum wage is a wage which, when the general level of wages and the cost of living in a given society is taken into account, allows workers to have decent living conditions. In this sense, an adequate minimum wage contributes to positive social convergence and to the reduction of wage inequalities, and is a factor in narrowing gender pay gap. Minimum wages should also be fair in relation to the distribution of wages in a given Member State, contributing to a fairer, more equal distribution of wealth across the society.⁵ These objectives are served by transparency and predictability of minimum wages, which, in turn, can be achieved by establishing appropriate procedures. In any case, Member States should strive to increase the coverage of collective bargaining on wage-setting, the development of which is recognised as the most effective way of protecting the interests of workers (levels of pay are higher if the general systems are based on collective bargaining). As a benchmark and target for national action, the Directive aims for a rate of 80% coverage of collective bargaining on wage-setting in the Member States.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/adequate-minimum-wages/>

In assessing the nature of the Directive and in determining how it is to be implemented, it is first of all necessary to form a proper understanding of the nature of the obligations it imposes on the Member States. These obligations are essentially procedural in nature. In implementing them, Member States are to be guided by the overarching objective of improving the conditions of work and life of workers. However, this is an obligation to *act* towards this objective rather than an obligation to *achieve* a specific result (Report 2023). The obligation to strive to increase the rate of collective bargaining coverage to 80% is similar in nature. Failure to achieve the ultimate objective – i.e. failure to reach a certain threshold when it comes to living conditions, or failure to meet that target rate of coverage – will not constitute a breach of obligations under the Directive as far as Member States have adopted measures required by the Directive. Due to the limitation of powers under the Treaty, no European minimum wage is introduced in the Directive, nor is a uniform mechanism created for setting national minimum wages. In particular, the Directive stops short of obliging the Member States with autonomous minimum wage mechanisms to either introduce statutory minimum wages or to make collective wage agreements universally applicable. Trade unions, for example in Nordic countries, were afraid of the imposition of such a mechanism, seeing it as a danger of state interference (Lillie 2022).

The objective of improving the conditions of work and life applies to the general group of workers, understood in its totality, and, therefore, should not be restricted to selected areas of life (for instance, merely to the economy) or selected economic sectors. The Directive applies to all workers, meaning both to the private and the public sectors, technically including, in principle, civil servants (Report 2023). While the Directive makes a reference to national definitions of who qualifies as a ‘worker,’ it also invokes the necessity to take into account the jurisprudence of the CJEU – a definition that, in turn, contains certain elements that prompt the emergence of an autonomous European definition. The CJEU considers the provision of work for remuneration and under conditions of subordination to the recipient of the work to be the most important features of the employment relationship (judgment of the European Court of Justice 1986–07–03, C 66/85 *Deborah Lawrie-Blum vs. Land Baden-Württemberg*, LEX No. 130250 and subsequent related judgments; Menegatti 2019). While Member States are not required to modify their definitions of a worker, they should also not withhold the protection of the Directive from persons who would be eligible for that protected status under the CJEU jurisprudence. This is particularly relevant for the legal systems that generally rely on a narrow definition of a worker, or where (like, for example, in Poland) the potential for hiring workers outside of that protected status tends to be significantly abused. When assessing national laws, the totality of the situation of workers situated outside the protected employment relationship must be taken into account. In particular, the inclusion of non-workers within the minimum wage guarantees may be relevant for determining

compliance. To use the example of Poland again, the statutory minimum hourly rate (combined with the statutory minimum wage) applies to those working under Polish Civil Code⁶ contracts (such as the contract of mandate and contracts for the provision of services, which are not employment contracts). However, it may prove to be difficult to ensure that workers without the protected employee status have a level of protection that meets the requirements of the Directive, e.g. because the scope of protection of those employed under the Polish Civil Code contracts is narrower than that of employees.

For the purposes of the Directive, “minimum wages” means the minimum remuneration set by law or collective agreements that an employer, including in the public sector, is required to pay to workers for the work performed during a given period. Member States are free to determine what components count towards that minimum remuneration, but all the component parts present in the Directive’s definition must be included (Report 2023). The essence of the protection is that the entirety of minimum wages must be subject to the procedural standards established by the Directive. Certain components of remuneration (such as seniority bonuses or bonuses for working under special conditions) are not obligatorily included in the calculation of the amount to which a worker is entitled. As a result, the amount of what is purely the remuneration for performing work does not necessarily have to include those component parts that reflect the particularities of the work rendered, which may potentially raise the level of remuneration.

3. FACTORS INVOLVED IN STATUTORY MINIMUM-WAGE-SETTING

The Directive introduces standards for minimum wage-setting that should help to ensure the adequacy and fairness of those wages. These mechanisms apply to statutory minimum wages. In contrast, they do not apply to minimum wages negotiated by collective agreements. This represents both an attitude of respect for collective autonomy and the belief in the high standard of wages negotiated by the social partners. By recognising the importance of collective bargaining in terms of the effectiveness of minimum wage systems, and by acknowledging the positive impact it has on wages, the Directive also promotes the participation of the social partners in adequate statutory minimum wage-setting, which may require changes in some national systems where such participation is not guaranteed at the moment (Report 2023).

The basis for the setting and updating of statutory minimum wages is formed by criteria intended to encourage the adequacy of those wages with the aim of ensuring that workers achieve a decent standard of living. These criteria must

⁶ Act of 23 April 1964, Civil Code, Journal of Laws of 2023, item 1610 as amended. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny tj. Dz. U. 2023 r., poz 1610 z późn. zm.

include at least the following elements: a) the purchasing power of statutory minimum wages, taking into account the cost of living; b) the general level of wages and their distribution; c) the growth rate of wages; and d) long-term national productivity levels and developments. Among other instruments, a basket of goods and services at real prices established at the national level can be instrumental to determining the cost of living with the aim of achieving a decent standard of living. In addition to material necessities such as food, clothing, and housing, the need to participate in cultural, educational, and social activities may also be taken into consideration. This lays the foundation for a broader understanding of adequacy, one rooted in a broader spectrum of perception of workers, similar to that enshrined in Article 4 of the European Social Charter.⁷

In order to maintain the adequacy of minimum wages, they must be regularly updated so that the minimum wages can be adjusted to the changing cost of living. Member States may additionally use an automatic mechanism for the indexation of statutory minimum wages in order to supplement the existing system of minimum wage-setting. This indexation may be carried out on the basis of criteria deemed relevant by the Member State; these criteria may differ from those used to set the minimum wages (specified in Article 5(2) of the Directive). However, the criteria for setting minimum wages will be used for periodic reviews of minimum wages, and these reviews will apply to automatically indexed wages (Report 2023). The updates of minimum wages required by the Directive must take place at least every two years or, for Member States which use the automatic indexation mechanism, at least every four years. The frequency of updates should be determined by law, and the objective of the updates should be to preserve the purchasing power of wages (Report 2023).

The fairness of the minimum wages, in turn, means that the share of minimum wages in the totality of wages in general must be appropriate. Fairness is to be assessed taking into account selected reference values (Report 2023). These can include reference values in common use on the international arena, such as, for instance, the ratio of the gross minimum wage to 60% of the median gross wage, the ratio of the gross minimum wage to 50% of the average gross wage, and the ratio of the net minimum wage to 50% or to 60% of the average net wage. Reference values may also include indicators used at the national level, such as a comparison of the net minimum wage with the poverty threshold, or the purchasing power of minimum wages. The universal nature of the minimum wages means that, in principle, they should be compared to wages in general, in their totality across all sectors, without narrowing the comparisons down to specific industries or groups of workers selected by, e.g., age or gender (Report 2023). The ultimate objective of minimum wages is to contribute to eradicating differences

⁷ European Social Charter, Council of Europe. Europejska Karta Społeczna, Rada Europy, <https://rm.coe.int/en/web/european-social-charter/charter-text>

and, in particular, narrowing the wage gap between women and men. Therefore, the benchmarks (reference values) may also include the average national wage, the median national wage, and the ratio of the first to the fifth decile of the distribution of remunerations (Report 2023).

Procedurally, the Directive obliges the Member States to establish a consultative body to advise the relevant authorities on issues related to minimum wages (Article 5(6) of the Directive); the consultative body should have adequate expert and material resources (Report 2023).

Standards for setting adequate and fair statutory minimum wages will need revisions. Moreover, in some Member States, they will require changes to the existing national minimum wage setting mechanisms. Member States enjoy a lot of freedom in terms of the criteria, and their relative importance, that are to be used to determine the increases in the minimum wage, taking into account national socioeconomic conditions. Nonetheless, the criteria must be defined transparently and precisely (Report 2023). The mode of their selection, be it by law, by the decision of the relevant authorities, or by tripartite agreements, depends on national practice. To ensure the genuine adequacy of minimum wages, up-to-date data must be used, either from the preceding year or, if possible, even more recent (Report 2023). In the light of this requirement, a review of Polish legislation is necessary – even though the core of the relevant Polish legislation meets the standards of the Directive. Notably, the automatic indexation mechanism is optional. Whether or not to apply it has been left for the Member States to decide, with the caveat that its application may not result in a decrease of statutory minimum wages. In any case, a continuous update mechanism (in whatever form adopted in national law) must be in place.

In view of the ultimate objective – i.e. of the social and economic model being fostered by the Directive – the crucial aspect is the selection of the benchmark (the indicator to be used in the fair wages calculation formula), because of its impact on the distribution of wealth in society. This is why the decision is not so much legal but, rather, economic and political in nature. Preliminary signals from the Polish government – before the parliamentary elections in 2023 – had suggested a preference for the indicator being the 60% of the median gross wage,⁸ which could translate into an impact on minimum wages as well as into a potential increase of their share in the general income distribution. Member States should strive to achieve the reference values, but are not formally obliged to bring about this result (Report 2023).

⁸ <https://biz.legalis.pl/2024-r-wdrozenie-dyrektywy-w-sprawie-adekwatnych-wynagrodzen-minimalnych-w-ue/>

4. THE EFFECTIVENESS OF MINIMUM WAGES

The two factors that contribute to the existence of adequate and fair minimum wages include: the uniformity of the wages (which contributes to social convergence and helps eliminate wage gaps) and the security of the wages (understood as a guarantee of the payment of remuneration at the set level; appropriate oversight to ensure that employers' obligations are met; and options of seeking effective redress in the event of a breach of workers' rights).

The Directive sets standards for a variation of minimum wages, which means setting different rates for certain groups of workers, and for deductions that reduce the remuneration below the relevant statutory minimum wages. The objective is to limit these variations and deductions to situations where they are necessary in order to achieve a legitimate aim (the principle of proportionality). The legitimate aim should be objectively linked to the employment policy. Variations and deductions may not be in contravention of the principle of equal treatment, meaning that they cannot consist in differentiating between workers, or groups of workers, on the basis of criteria recognised as discriminatory under the EU law (religion, belief, disability, gender, sexual orientation, and racial or ethnic origin). Variations and deductions must also pass the adequacy test (Report 2023).

Member States should ensure that, without prejudice to the specific forms of seeking redress and resolving disputes provided for in collective agreements where applicable, workers (including workers whose employment relationship has ended) have access to effective, timely, and impartial dispute resolution mechanisms, and that they have the right to seek redress in the event of a breach of rights relating to statutory minimum wages or the protection of such wages. Workers and their representatives (including trade union representatives) should also be protected from any reprisals for lodging a complaint with the employer or initiating proceedings to pursue claims resulting from the right to earn minimum wages.

When transposing the Directive, Member States should review and assess national laws that pertain to variations and deductions of minimum wages, that ensure compliance with the relevant legislation, and that lay down effective avenues for workers seeking redress of violations. However, the Directive itself is not to be used to legitimise such variations and deductions. An example of a legitimate aim that justifies a departure from standard regulations on minimum wages is, for instance, facilitating labour market access for young workers, including those in apprenticeship positions (Report 2023). As for deductions, in some Member States they cause the wages to drop below the minimum level; this is particularly the case for vulnerable groups of workers (women, workers with disabilities, young workers, migrant workers) and those in precarious work (Report 2023). Deductions generally tend to measure up to the proportionality

test when they are caused by the collection of amounts due on the basis of a final court judgment or administrative decision – this includes, for instance, child maintenance claims. In contrast, there is a risk of disproportionality in the case of deductions made to cover the costs of equipment (e.g. special clothing) that is necessary to carry out work, and to cover employer-provided benefits such as food and accommodation (Report 2023). Varying the minimum wages by region is another example of a practice that may be challenged and should be examined in view of proportionality. On the other hand, deductions of taxes and social security contributions are generally considered to be objective (Report 2023).

As far as protective measures are concerned, they should primarily be assessed in terms of their effectiveness. Elements that serve to increase the effectiveness of protection include effective, proportionate, and non-discriminatory checks and inspections by authorised bodies, including in particular labour inspectors, as well as encouraging good functioning of the inspection authorities by providing them with training and guidelines on how to approach non-compliant employers.⁹ When assessing effectiveness, factors such as the number of inspectors carrying out inspections or the extent of resources allocated to carrying out the inspections should be taken into account. A balance needs to be found so that the processes are, on the one hand, effective but, on the other hand, not excessive compared to the existing needs. Inspections should not cause undue hardship for the businesses where they are carried out (Report 2023). Where necessary, Member States should enact appropriate new laws, e.g. to allow workers effective access to legal protection (Report 2023).

Under the Polish law, there is no variation of minimum wage rates. The Court's single source case law (judgement of the Court of Justice of the European Union 2021–06–03, C 624/19, *K and Others vs. Tesco Stores Ltd*, ECLI:EU:C:2021:429) and the Directive itself are rather arguments against adopting such a mechanism, in particular against the regionalisation of minimum wage. Minimum wages are protected against deductions, with exceptions justified by the interests of third parties, including persons towards whom the affected workers have maintenance obligations, and towards creditors. However, the standard of the protection of minimum wage-related rights varies between workers, depending on the legal basis on which they carry out work. For workers with no employment relationship that protection is less effective due to the scope of powers of the State Labour Inspectorate and differences in rules for court proceedings. It may lead to incomplete implementation of the Directive. This is a good example of the consequences of limited access to full employment status.

⁹ Measures potentially include inspections (both with and without prior notification), administrative and judicial procedures, as well as penalties to deter employers from violations.

5. THE PARTICIPATION OF THE SOCIAL PARTNERS IN SETTING AND PROTECTING MINIMUM WAGES

An important part of ensuring that statutory minimum wages are adequate, fair, and certain is involving the social partners in the relevant processes to an appropriate degree. This is something to take into account in parallel to the promotion of collective bargaining on wage-setting. Member States should ensure that the social partners are involved in setting and updating the minimum wage, in selecting the applicable reference values, and in deciding on the acceptable scope of variations and deductions. This, however, does not imply a requirement to obtain formal authorisation or acceptance of the social partners for the proposed variation or deduction schemes (Report 2023). The participation of the social partners should be meaningful, which requires providing them with complete information and offering them prompt and substantiated answers when they come forward with questions or suggestions. The social partners should also be represented in the consultative body that advises the competent authorities on minimum wages, as well as in the process of collection and review of data related to minimum wages; yet, this imposes an obligation on the social partners to collect such data or to take part in the conceptual work on the matter. The participation of the social partners should be ensured with full respect for collective autonomy (Report 2023). Member States are not to be held accountable for the results of whatever actions they take to promote collective bargaining on wage-setting, including in particular for any absence of the involvement of the social partners which occurs as a result of social partners' own decisions to act or not to act (Report 2023).

As matters stand currently, the Polish law already ensures significant participation of the social partners, represented by the Social Dialogue Council, in setting and updating minimum wages. The absence of an agreement – which, after many years of unsuccessful negotiations, was only reached in 2023 – can be seen as an example of a situation in which the social partners themselves chose not to make use of the legal mechanism created for them. However, there is a need to ensure that the social partners are included in the potential new consultative body, if established.

6. THE PROMOTION OF COLLECTIVE BARGAINING ON WAGE-SETTING

The decrease in the coverage of workers by collective bargaining agreements, which have traditionally served to unify and improve terms and conditions of employment, is considered to be one of the reasons for the overall situation getting worse. The decline in collective bargaining coverage is a consequence of both the long-term tendency towards decentralisation that emerged in the late

1970s and early 1980s, and of the measures taken by international institutions and the European Union in response to the global economic crisis, with a view to increasing the competitiveness of businesses. In some cases, this has served to weaken or undercut the collective bargaining model (e.g. Laulom 2018). The adverse impact of decentralisation on the situation of workers is now being recognised (Visentini 2021), and efforts are made to return to collective bargaining, which is viewed as an effective instrument for improving the working and living conditions of workers created by autonomous and legitimate partners (e.g. ILO 2022, 33–34).

While the Directive itself only references collective bargaining on wage-setting, its impacts will indirectly echo across the entire system of collective relations. Primary significance is given in the Directive to sector and cross-industry bargaining, the development of which offers the greatest potential for increasing the scope of social dialogue (Article 4(1) of the Directive) while at the same time contributing to wage progression and convergence. This effort to promote sector and cross-industry bargaining can be viewed as breaking off (in legal but also symbolic terms) with the strategy of decentralisation, and as an attempt to return to the traditional and somehow unique European social model (Vaughan-Whitehead 2015, 9) – and possibly to extend it to the countries that have only joined the European Union in recent decades. The institution of collective bargaining is to be promoted while respecting the autonomy of the social partners; the Directive is also careful not to interfere with the design of national collective bargaining models. In particular, there is no requirement for Member States to recognise collective agreements as universally applicable (in the sense of being effective *erga omnes* for either workers or employers).

If this should prove necessary at the national level, due to, e.g., insufficient collective bargaining coverage, appropriate measures should be taken, including: a) strengthening the capacity of the social partners to engage in collective bargaining on wage-setting at the sector or cross-industry level; b) encouraging the social partners to engage in constructive, substantive, and informed collective bargaining on wage-setting; c) ensuring effective protection against discrimination and interference among the social partners. Supporting the capacity of the social partners may be achieved by financial or non-financial means, and may not necessitate any regulatory changes (Report 2023). However, as far as the realm of regulation is concerned, eliminating obstacles to access to collective bargaining (e.g. unjustified restrictions on bargaining capacity) may be a relevant factor. Similarly, regulations can facilitate social partners' access to the information and data needed to engage in bargaining; this should include the International Labour Organisation's standards (hereafter: ILO), Eurostat publications, and Council recommendations.¹⁰ Regulations may also create an obligation to engage

¹⁰ A good example is data on productivity by sector, which is important for wage-setting.

in bargaining at certain levels and in certain areas, and offer avenues for extending the effectiveness of the collective agreements that are already in place, for instance by means of generalisation mechanisms. Public procurement procedures may also potentially serve to promote collective bargaining on wage-setting, where factors in awarding the contracts may include compliance with obligations related to wage-setting and to the exercise of collective freedoms (Article 9 of the Directive) while respecting the principle of equal treatment of all actors, including small and medium-sized enterprises (Report 2023). The Directive may be interpreted to the effect that it is discriminatory to create unjustified exclusions from the scope of the coverage of collective bargaining on wage-setting, e.g. in the public sector (Report 2023). The restriction of the right to collective bargaining of all civil servants, regardless of the nature of the tasks they perform, can be classified in this way, especially in the context of international standards (Article 4 of the ILO's Convention No. 98). The fact that members of the Polish civil service corps have no right to take part in collective bargaining is an example of this issue (Article 239 of the Polish Labour Code).

7. NATIONAL ACTION PLANS AS A RESPONSE TO INSUFFICIENT COVERAGE OF COLLECTIVE BARGAINING

The Directive articulates additional requirements for the Member States where the collective bargaining coverage rate is below the 80% threshold, calculated as the ratio between the number of workers covered by collective agreements and the number of workers who, in accordance with national law and practice, might potentially be covered by such agreements (Article 4 of the Directive). Member States that do not meet the 80% threshold – which, at present, is the majority (Eurofound 2022) – should adopt collective bargaining action plans. The plans should set out clear timetables and specific measures to be taken in order to progressively increase the rate of collective bargaining coverage. The plans should be implemented after consulting the social partners, or by agreement with them, or, following a joint request by the social partners, as agreed between them. The plan and the measures outlined therein should be articulated with full respect for the autonomy of the social partners. The plans should be reviewed regularly (every five years at a minimum), and updated as needed. In the many Member States where coverage is at present much below the threshold set out in the Directive, it will be difficult – if not outright impossible in the short term – to achieve this near-universal rate of collective agreement coverage. This is very much the case in Poland, where the collective bargaining coverage rates rank among the lowest in the European Union, standing at no more than 20%. In addition, the current scope of coverage results almost exclusively from agreements made at the workplace or enterprise level. The sector and cross-industry collective

agreements that are referenced by the Directive (and that have the greatest potential to perceptibly boost the rate of coverage) are almost non-existent.¹¹

Almost certainly, the first report on the scope of collective bargaining in Poland (to be submitted by the end of 2025) will serve as grounds to require the implementation of the action plan. The strategies and attitudes of the social partners to date suggest that a fundamental overhaul of the collective bargaining system – for instance one rooted in the idea of giving universal applicability to collective agreements made at any level above workplace level – is not a real possibility. Therefore, the legislator will be forced to seek out other ways to encourage, facilitate, and support collective bargaining. The primary objective will be to eliminate regulations that restrict or impede collective bargaining. A draft bill on collective bargaining and other collective agreements, submitted in May 2023 for pre-consultation with the social partners, includes the following proposals: time limits on collective agreements (making them last for a period of no more than five years); option to engage in bargaining above the workplace level with a group of employers; duty for larger employers currently not covered by the collective agreements to engage in workplace-level bargaining on an annual basis; and the elimination of the registration procedure (in favour of a notification requirement). This should include, additionally, the removal of legal barriers to collective bargaining in the public sector.

The action plans are to be updated by Member States after consulting the social partners, or by agreement with them, or, following a joint request by the social partners, as agreed between them. The action plans and any updates to these plans should be made public and notified to the European Commission. However, the obligation to put an action plan in place is not equivalent to an obligation to achieve a certain rate of coverage; Member States are required to strive to increase that rate, but are not obliged to achieve the 80% threshold specified in the Directive.

¹¹ The extent of coverage by workplace-level agreements can be estimated to be at around 12% (according to State Labour Inspectorate's data as of 23rd January, 2023, the number is 1,648,245 workers). Enterprise-level collective agreements cover about 1–2% of the workforce (according to data from the Ministry of Labour and Social Policy, the number of workers covered by these agreements was below 200,000 in 2022). The rate of coverage would increase somewhat if other collective agreements (both those based on the statutes and those made within the framework of the general freedom of association, i.e. the so-called unnamed agreements) were included. At the same time, it is important to bear in mind that there is a potential overlap between the scopes of the agreements due to the fact that the same groups of workers may be covered at the same time by workplace-level and enterprise-level agreements as well as other collective agreements. As a result, it would be difficult to argue that the total collective bargaining coverage could potentially be any greater than 20%.

8. FINAL COMMENTS

The Directive is one of the most important, but also most controversial, elements of the new European social policy. The potential impact of the Directive on national systems is much greater than merely the specific changes it sets out. A genuine pursuit of the aim laid out in the Directive, including adequate and fair statutory minimum wages and a significant increase in the coverage of collective bargaining on wage-setting, may imply a shift towards greater unification of the socioeconomic models in the Member States, as determined by the manner of income distribution triggered by the new approach to the calculation of minimum wages. Such far-reaching effects may fail to materialise (at least in the short term) due to the legal nature of the Directive, which focuses on procedural aspects and, at the same time, lays down only the obligation to take certain actions rather than to achieve certain results. However, Member States will undoubtedly need to carry out comprehensive reviews of their regulatory frameworks pertaining to minimum wages, adopt the necessary changes, and – in many cases – take measures to promote collective bargaining on wage-setting, including plans to improve the current situation.

As for Poland, in connection with the implementation of the Directive it will face at least three challenges of a systemic nature (alongside a host of smaller challenges). The first big challenge is the selection of reference values. It will set the course for the future trajectory of the growth rate of minimum wages, and, as a result, will directly impact the income distribution across the society. The second challenge pertains to the breakdown of social dialogue. Measures will have to be taken to promote collective bargaining, including a plan for wide-spread, systematic support for the relevant mechanisms. The actions of the authorities to date, and the attitudes and capacities of the social partners, suggest that the legislator is unlikely to propose profound reforms that would *de facto* change the systemic position of collective bargaining on wage-setting, making it the primary regulatory mechanism in that area. Rather, limited changes are to be expected, which may have the effect of strengthening collective relations somewhat, but without a major breakthrough. At the very minimum, change must include the elimination or modification of laws that restrict or impede collective bargaining. The third challenge, the scope of which goes beyond the framework of any single directive, is the nexus of problems around the determination of who is eligible for protection as a worker, how the abuse of the relevant provisions can be eliminated, and in what manner the adequate legal status should be assigned to different categories of workers.

BIBLIOGRAPHY

- Eurofound. 2022. *Collective bargaining coverage*. <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/collective-bargaining-coverage>
- ILO. 2022. *Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery*. Geneva: ILO. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_842807.pdf
- Laulom, Sylvaine. 2018. "From Decentralisation of Collective Bargaining to De-collectivisation of Industrial Relations Systems?" In *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*. 15–28. Edited by Sylvaine Laulom. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Lillie, Nathan. 2022. "Round Table. Nordic unions and the European Minimum Wage Directive." *Transfer: European Review of Labour and Research* 28(4): 499–504. <https://doi.org/10.1177/10242589221148474>
- Liukkunen, Ulla. 2019. "The Role of Collective Bargaining in Labour Law Regimes: A Global Approach." In *The Role of Collective Bargaining in Labour Law Regimes. A Global perspective*. 1–64. Edited by Ulla Liukkunen. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-16977-0_1
- Menegatti, Emanuele. 2019. "The Evolving Concept of 'worker' in EU law." *Italian Labour Law E-Journal* 12(1): 71–83.
- Ratti, Luca, Antonio Garcia-Muñoz. 2022. "EU law, In-Work Poverty, and vulnerable workers." *European Law Open* 1(3): 733–747. <https://doi.org/10.1017/elo.2022.41>
- Ratti, Luca. 2023. "The Sword and the Shield: The Directive on Adequate Minimum Wages in the EU." *Industrial Law Journal* 52(2): 477–500. <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwad001>
- Report. 2022. *Report Expert Group Transposition of Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union*. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1539>
- Skedinger, Per. 2022. *The Economics behind the Directive on Adequate Minimum Wages in the EU: A Critical Assessment*. Working Paper Series 1438. Stockholm: Research Institute of Industrial Economics.
- Vaughan-Whitehead, Daniel. 2015. "The European Social Model in times of crisis: An overview." In *The European Social Model in Crisis. Is Europe Losing its Soul?* (1–65) Edited by Daniel Vaughan-Whitehead. Cheltenham, UK; Northampton, MA: International Labour Organization, Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783476565.00007>
- Visentini, Luca. 2021. "Directive on Adequate Minimum Wages: European institutions must respect the promise made to workers!" *Italian Labour Law E-Journal* 1(14): 33–39.

Legal documents

- Act of 23 April 1964, Civil Code, Journal of Laws of 2023, item 1610 as amended. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny tj. Dz. U. 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.
- Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union (O.J. L 275, 25.10.2022).
- European Social Charter, Council of Europe. Europejska Karta Społeczna, Rada Europy, <https://rm.coe.int/en/web/european-social-charter/charter-text>
- Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights. Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych (O.J. C 428, 13.12.2017).
- Judgment of the European Court of Justice 1986–07–03, C 66/85 *Deborah Lawrie-Blum vs. Land Baden-Württemberg*, LEX No. 130250.
- Judgment of the Court of Justice of the European Union 2021–06–03, C 624/19, *K and Others vs. Tesco Stores Ltd*, ECLI:EU:C:2021:429.

*Małgorzata Kurzynoga** <https://orcid.org/0000-0002-3927-4223>

THE RIGHT TO DISCONNECT: REST IN THE DIGITAL AGE OF WORK FROM THE INTERNATIONAL, EUROPEAN AND POLISH LAW PERSPECTIVES

Abstract. The aim of this article is to justify the thesis that the right to be offline (the right to disconnect from digital tools) is not a redundant term. It is an original and autonomous right, distinct from the general right to rest. It is a right that arises in the new world of work, shaped by constant electronic and digital connectivity, designed with other needs in mind and exemplifying the increased legal protection required for rest and family time in the modern digital age.

Keywords: the right to disconnect, rest, remote working

PRAWO PRACOWNIKA DO BYCIA OFFLINE – ODPOCZYNEK W CZASACH CYFRYZACJI PRACY Z PERSPEKTYWY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO, EUROPEJSKIEGO I POLSKIEGO

Streszczenie. Celem artykułu jest uzasadnienie tezy, że prawo do bycia offline (prawo do odłączenia od narzędzi cyfrowych) nie jest terminem zbędnym. Je to oryginalne i autonomiczne prawo, odmienne od ogólnego prawa do odpoczynku. Jest to prawo powstające w nowym świecie pracy, kształtowane przez nieustanne połączenie elektroniczne i cyfrowe, projektowane z myślą o innych potrzebach i będące przykładem zwiększonej ochrony prawnej, jakiej wymaga odpoczynek i czas dla rodziny w nowoczesnej erze cyfrowej.

Słowa kluczowe: prawo do bycia offline, odpoczynek, praca zdalna

1. RISKS ARISING FROM WORK DIGITALISATION

Work digitalisation brings employers as well employees many economic and social benefits and advantages, such as greater freedom, independence and flexibility with regard to when, where and how work is done and how employees are contacted outside working hours, reduced time spent commuting to work, and

* University of Lodz, mkurzynoga@wpia.uni.lodz.pl

the facilitation of personal and family commitments, thus contributing to a better work-life balance.

However, the use of digital tools for professional purposes can also have negative effects such as increased work intensity and longer working hours, which, in turn, leads to exceeding acceptable working time standards, the lack of rest, unpaid overtime, and the blurring of work-life boundaries. The increasing use of digital technologies has changed traditional working models and created a culture of the “always-on”, “always-available”, “on standby” worker. If digital tools are not used exclusively during work time, they can interfere with employees’ private lives. Digital tools can make it particularly difficult to find a reasonable work-life balance for care workers, who are most often women (Naumowicz 2021, 80–83). Constant connectivity, coupled with high work demands and growing expectations that workers are reachable at any time, also has a negative impact on physical and mental health and safety at work. It is indicated that prolonged use of digital tools can cause decreased concentration and cognitive as well as emotional overload, muscle tension and musculoskeletal disorders, and can exacerbate phenomena such as isolation, technology dependence, sleep disturbances, emotional exhaustion, anxiety, and job burnout.¹ In addition, the International Agency for Research on Cancer has classified RF radiation as potentially carcinogenic. Such radiation can pose a particular risk to pregnant women.

Although digital tools are also used for professional purposes by people working in the office, research by the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) shows that the problem of adequate rest is primarily faced by those working remotely. Eurofound’s data shows that those who regularly work from home are more than twice as likely to work more than the maximum 48 hours per week stipulated by EU law and to take less than 11 hours of rest between working days, compared to those who work at their employer’s premises. In addition, almost 30% of teleworkers signal working on their own time every day or several times a week compared to less than 8% of ‘office’ workers and teleworkers also working more irregular hours. Meanwhile, during the COVID-19 crisis, the number of people working remotely and from home increased significantly and there was a significant increase in the use of digital tools. In contrast, before the pandemic, only 5% of people had worked this way, and during the lockdown caused by COVID-19 more than a third of EU workers started working from home (Eurofound 2020a). The number of people working remotely is forecast to remain at a high level.

With the increasing digitalisation of working life and the inherent status of constant connection, the issue of the right to disconnect, understood as the exclusion of digital tools for work purposes outside of working time, has begun

¹ European Parliament resolution of 21st January, 2021, with recommendations to the Commission on the right to be offline (2019/2181(INL)), points C, D, E.

to emerge, along with the debate about whether this right is needed. Despite emerging criticisms of the right to disconnect as a redundant right in the face of existing working time and rest protection legislation for workers, the International Labour Organisation and the European Union recognise the need to ring-fence the right to disconnect.

2. THE CONTEXT OF INTERNATIONAL LABOUR LAW

There is no specific article of international law relating to the right to disconnect, but there are basic principles and regulations relating to the organisation of working time and rest and privacy, fair working conditions, health and safety at work, and work-life balance that build the necessary foundation for the right to disconnect to be legally claimed.

Among the legislation enacted by the International Labour Organisation, it is notable to highlight Convention No. 1 concerning the limitation of working time to eight hours a day and forty-eight hours a week in industrial establishments of 1919; Convention No. 30 concerning the regulation of working time in trade and offices of 1930; Recommendation No. 163 concerning collective bargaining of 1981; Convention No. 156 concerning workers with family responsibilities of 1981; and the ILO Centenary Declaration on the Future of Work of 2019.

Further, there is the Revised European Social Charter of the Council of Europe of 3rd May, 1996, Article 2 on the right to fair working conditions, including reasonable working hours and rest periods; Article 3 on the right to safe and healthy working conditions; Article 6 on the right to collective bargaining; and Article 27 on the protection of workers with family responsibilities are relevant.

General legal foundations can also be reached in the Universal Declaration of Human Rights, which states in Article 24 that everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic paid leave.

Despite no international legislation standardising the right to disconnect, the International Labour Organisation recognises the need to ring-fence and guarantee this right for workers. A technical guide on healthy and safe teleworking (remote working)² released in 2021 by the International Labour Organisation and the World Health Organization calls for measures to protect workers' health and outlines the changes needed to accommodate it by appealing to governments and companies to support a worker's right to disconnect.

² Healthy and safe telework. Technical brief – Geneva, 2021, pp. 7, 13.

3. UE REGULATIONS

At present, there is no specific regulation at the European Union level regarding a worker's right to disengage from digital tools used for professional purposes, and the rules in this area vary considerably between Member States.³ Statutory solutions in this regard have been adopted in France (2016), Belgium, Italy (2017), Spain (2018), Portugal (2021). In Ireland, on the other hand, the Workplace Relations Commission adopted the Code of Practice for Employers and Employees on the Right to Disconnect in 2021, which has been promulgated by statutory instrument. Although the code is not formally binding, it can be invoked in court.⁴

At the EU level, however, the need for an explicit standardisation of the right to disconnect from digital tools is recognised. In this regard, two initiatives should be mentioned. Firstly, the European social partners adopted the Framework Agreement on Digitisation (ETUC 2020) in June 2020. Among other things, the agreement provides the possibility for social partners to agree on measures with regard to being online and offline by workers and for the social partners to take implementing measures over the next three years. Secondly, on 21st January, 2021, the European Parliament adopted a resolution with recommendations to the Commission on the right "to disconnect". The European Parliament called for the adoption as soon as possible of a directive establishing a right to disconnect for all workers using digital tools for professional purposes, a draft of which is annexed to this resolution. The employee's right to disconnect would be matched by an obligation on the part of the employer to take steps to ensure that employees exercise this right. The European Parliament's resolution points out that the right to disconnection is a fundamental right inextricably linked to new working patterns in the new digital age.⁵ Although, according to current legislation and the case law of the Court of Justice of the European Union, employees do not have to be available to the employer on a continuous basis, and there is a difference between working time when the employee must be at the employer's disposal and non-working time when the employee is not obliged to do so, and on-call

³ The regulations adopted in each country have some important similarities as well as some differences in terms of scope and approach. In France, Belgium, and Spain, the right to disconnect is regulated by collective agreements. In Italy, by contrast, the practical arrangements for the right to disconnect are subject to an agreement between the employer and each employee who works remotely. In Belgium and France, the provisions apply to all companies with at least 50 employees, while in Spain the right applies to all employees. In Italy, the right to disconnect applies only to so-called "smart workers", who divide their working time between their home/remote location and their employers' workplace.

⁴ On the solutions to the right of disconnection in the legal regulations of different countries, see Borges (2023, 261–276).

⁵ Point H of Resolution 2019/2181(INL).

time is working time, there is no explicit EU provision enforcing the right to be unavailable at all times outside (contractually) agreed working hours. Hence, the need to carve out a new right of disconnection is indicated. The sources of this right should be sought and derived from the right to safe and healthy working conditions and the right to rest. These rights are counted among the fundamental rights of workers and are guaranteed in a number of legal acts. The secondary nature of the right to disconnect cannot lead to the conclusion that its regulation will constitute a *superfluum*. This is because, despite its dependence, its separation is necessary in view of the new risks arising from the development of work via digital tools and the creation of a culture of the permanently reachable worker. The right to disconnect is an junctim between the issues of the right to rest and the right to safe and healthy working conditions. However, the added value to the rights indicated is the explicit reference to the use of digital tools (Moras-Olaś 2021, 316).

At the beginning of July 2023, the document “European Charter for Digital Workplace Wellbeing”, signed by dozens of members of this body and submitted by the Future Workforce Alliance (FWA), an organisation of entrepreneurs, labour rights activists, and researchers, was launched in the EP.⁶ The aim of the FWA is to set out official EU guidelines and best practices for companies employing hybrid and remote workers. The demands set out in the Charter are divided into four areas, one of which, entitled “Life outside work”, is about, among other things, ensuring employees’ right to be offline. Other reports produced for the EP emphasise that the right to be disconnected – as an elementary right to ensure the mental well-being of those providing work – should be understood in a broad context, namely both contract and self-employed workers (Raport Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych PE 2022). Moreover, according to the quoted document, the EP already envisages further discussions with the social partners on this issue (Smolski 2023, 12).

3.1. The European Parliament’s directive draft on the right to disconnect

3.1.1. *The definition of the right to disconnect*

The Eurofound working paper “The Right to Disconnect” in the 27 EU Member States notes that the concept of the right to disconnect may have various meanings. It can be seen as an employee’s ability to refrain from working outside normal or agreed working hours using digital tools (*the right to disconnect*). It can also be understood and implemented as the employer’s obligation to ensure that employees do not work during rest and holiday periods (*the right to be disconnected*) (Eurofound 2020b). The European Parliament’s proposal rightfully adopts the first of the possible concepts. The right of disconnection is defined as

⁶ <https://www.futureworkforcealliance.com/programs/health-wellbeing> (accessed: 22.11.2023).

not to engage in work-related tasks outside working time and not to communicate via digital tools, directly or indirectly (Article 2(1) of the draft directive). The concept of working time is to be understood in accordance with Directive 2003/88/EC (Article 2(2)). This act defines working time as “any period during which the worker is working, at the employer’s disposal and carrying out his activity or duties, in accordance with national laws and/or practice”.

However, against the background of the above-mentioned definition of the right to be offline (Article 2(1) of the draft directive), some doubts arise. Is the right to disconnect to be understood only as not being engaged in tasks by communication or also unrelated to it? An analysis of working documents, including an assessment by the European Parliament’s Bureau of Analysis (European Parliament 2020, 5), which states: “There is currently no existing or proposed EU legislation that directly addresses the scope or timing of work-related electronic communication between employers and employees”,⁷ leads to the conclusion that the essence of the law in question is precisely to stay out of communication. A similar conclusion follows from the analysis of the Eurofound working document. In contrast, an interpretation of the English and German versions of the draft directive, which use the alternatives *or* and *oder*, leads to a different conclusion: “«disconnect» means not to engage in work-related activities or communications by means of digital tools, directly or indirectly, outside working time”, in the German version: “«Nichter-reichbarkeit», dass außerhalb der Arbeitszeit weder direkt noch indirekt mittels digitaler Werkzeuge arbeitsbezogene Tätigkeiten ausgeübt werden oder arbeitsbezogene Kommunikation erfolgt”, which leads to the conclusion that the essence of the right in question is precisely to stay out of communication. A similar conclusion emerges from the analysis of the Eurofound working document (Eurofound 2020b). An interpretation of the English and German versions of the draft directive, which use the alternatives *or* and *other* – in the English version – leads to a different conclusion: The wording of the cited provisions indicates that the right to disconnect covers two areas of the way in which the employee’s duties are performed: communication-related and non-communication-related. Both involve work using digital tools, as indicated by a systemic interpretation of Article 2(1) in conjunction with Article 1(1) of the draft directive (Moras-Olaś 2021, 313), according to which the directive sets out minimum requirements to enable workers who use digital tools, including ICT tools, for work purposes to exercise their right to disconnect and to ensure that employers respect workers’ right to disconnect. In support of this, the German-language version of the draft is additionally indicated: “(...) dass außerhalb der Arbeitszeit weder direkt noch indirekt mittels digitaler

⁷ Translation: “Aktualnie nie ma żadnego istniejącego ani proponowanego prawodawstwa UE, które bezpośrednio odnosiłoby się do zakresu lub czasu komunikacji elektronicznej związanej z pracą między pracodawcami a pracownikami”.

Werkzeuge arbeitsbezogene Tätigkeiten ausgeübt werden oder arbeitsbezogene Kommunikation erfolgt”,⁸ in which the notion of digital tools has been placed before ways of working (Moras-Olaś 2021, 312).

The draft does not define what digital tools (*means of digital tools*) are. Article 1(1) of the draft directive, which defines the subject matter and scope, only indicates that digital tools are specifically ICT tools. ICTs, in turn, is an abbreviation for *information and communication technologies*. It is understood that ICTs constitute a family of technologies that process, collect, and transmit information in electronic form.⁹ They include:

1) equipment that allows information to be processed (e.g. PCs, servers, clusters, computer networks) and stored (e.g. memory sticks, hard disks, CD/DVDs);

2) all communication media (e.g. Internet, wireless networks, bluetooth networks, fixed, mobile and satellite telephony);

3) various IT applications and complex IT systems that enable data to be processed and transferred at a higher level of abstraction than the hardware level (Seweryn 2017, 14).

Hence, it follows that the term includes not only the programmes themselves, but also the computer and peripheral hardware. As a result, work involving a digital tool will also include work on a computer or other devices unrelated to communication (Moras-Olaś 2021, 313). This understanding of the concept of digital tools dovetails with a broad understanding of the right of disconnection, which includes not only not engaging in tasks through communication, but also not engaging in tasks that do not involve using a network connection for work (Kurzynoga 2022b, 381–382).

3.1.2. *The personal scope of the right to disconnection*

The personal scope of the right of disconnection is also broadly defined. According to Article 1(1) of the draft, the Directive is intended to apply to all sectors, both public and private, and to all workers, regardless of their status and forms of work organisation. The draft Directive does not refer to the concept of worker as defined in national law. The preamble stipulates that in order to determine whether a person has the status of a worker, the criteria laid down by the Court of Justice of the European Union should be applied (recital 15 of the preamble to the draft directive). According to the Court’s settled case-law,

⁸ Translation: “(...) poza czasem pracy nie będzie wykonywana ani bezpośrednio, ani pośrednio za pośrednictwem narzędzi elektronicznych żadna czynność związana z pracą, ani nie będzie następowała komunikacja związana z pracą” – Moras-Olaś (2021, 312).

⁹ GUS, *Information society in Poland* (Polish: *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce*), <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-wyniki-badan-statystycznych-z-lat-2012-2016,1,10.html> (accessed: 31.01.2022).

the characteristic feature of an employment relationship is the fact that a person performs services for a certain period of time for and under the direction of another person in return for which he/she receives remuneration, the legal classification and form of that relationship, as well as the nature of the legal bond which unites the two persons, being not decisive in that regard (Judgment of the CJ of 17.11.2016, C-216/15, para 27).

The draft Directive does not explicitly provide for any personal exemptions. In particular, the Directive does not introduce exceptions for industries where the lack of contact with the employee may have far-reaching consequences (e.g. in critical infrastructure undertakings or health care entities), as well as for management employees. However, in the light of the wording of Article 1 of the draft directive, entitled “Subject matter and scope”, the question is raised whether the admissibility of such exemptions does not derive from paragraph 2 of this provision, which refers to EU legislation providing for such subjective derogations. According to this provision, “the Directive clarifies and supplements the provisions of Directives 89/391/EEC, 2003/88/EC, (EU) 2019/1152 and (EU) 2019/1158 for the purposes listed in paragraph 1, without prejudice to the requirements laid down in those Directives” (Kurzynoga 2022b, 6–7). It is clear from the work on the resolution on the right to disconnect that the Directive would be intended to complement EU working time legislation. This approach is clarified by the wording of Article 1(2) of the draft Directive and may support the position that the personal exemptions under Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time apply to the right to disconnect (Kurzynoga 2022a, 6). On the other hand, the material conditions indicated in the draft directive for the exclusion of the right to disconnect may be indicative of a complete standardisation of the matter and the inadmissibility of subjective exclusions from the Working Time Directive. According to the draft Directive, derogations to the implementation of the right to disconnect should only be allowed in exceptional circumstances, such as force majeure or other emergencies, provided that the employer provides in writing to each employee affected by the derogation the reasons justifying the need for it. States would be required to define the criteria for derogating from an employee’s right to disconnect and how compensation for work performed outside working time would be determined. Such compensation should ensure that the general objective of health and safety is respected (recital 25 and Article 4(1) of the draft directive). The objective behind the introduction of the right of disconnection, which is the need for physical and mental rest from work, is also in favour of granting the right to disconnect to all workers, including those for whom Directive 2003/88/EC provides for derogations from working time standards, e.g. managers. The European Trade Union Confederation is also of the opinion that the future Directive on the right to disconnect should ensure that its provisions are included and applied to managers in order to avoid the risk of their protection being excluded from the scope of the Directive. However, there is no denying that, in practice, it will be

extremely difficult to implement this right for executives. As the EU rules provide for specific derogations for managers in terms of working time limits and minimum rest, it will be difficult to determine from what point such an employee will exercise his/her right to disconnect (Kurzynoga 2022a, 6–7).

3.1.3. *Exercising the right to disconnect*

The employee's right to disconnect would be matched by an obligation on the part of the employer to take measures to ensure that employees are able to exercise this right (Article 3(1) of the draft Directive). Article 4 of the draft Directive, which regulates the means of implementation of the right of disconnection, places an obligation on Member States to ensure that employers, after consultation with the social partners, adopt specific arrangements enabling employees to exercise the right of disconnection. The involvement of employee representatives in the implementation of the right of disconnection at the employer's premises is to be welcomed. This will allow the solutions adopted to be tailored to the needs of employees and to take into account their interests. Furthermore, the aforementioned Article 4 stipulates that these solutions should include at least:

- 1) practical arrangements for switching off digital tools used for work purposes, including any work monitoring tools;
- 2) a system for measuring working time;
- 3) an assessment of health and safety at work in relation to the right to disconnect, including an assessment of psychosocial risks;
- 4) criteria for applying derogations to the implementation of the right to disconnect (in situations of force majeure or other emergencies) and criteria for determining compensation.

The obligation to measure time is also indicated in Article 3(2) of the draft Directive. According to this provision, Member States shall ensure that employers put in place objective, reliable, and accessible systems to measure the time worked by each employee on a daily basis, in accordance with the employees' right to privacy and to the protection of personal data. Workers shall be able to request and obtain a record of their working.¹⁰ According to the draft, awareness-raising measures are also needed, including training on the implementation of the right to disconnect (Kurzynoga 2022a, 7–8). Concurrently, the draft Directive obliges

¹⁰ The impetus for this provision was the aforementioned judgment of the CJ of 14.05.2019 in *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v Deutsche Bank SAE*. It stated that, in order to ensure the effectiveness (*effet utile*) of the rights provided for in Directive 2003/88/EC and the fundamental right enshrined in Article 31(2) of the CFR, Member States are required to impose an obligation on employers to implement an objective, reliable, and accessible system for measuring the daily working time performed by each worker (paragraph 60 of the judgment), and this falls under the general obligation of Member States and employers to put in place the organisation and measures necessary to ensure the protection of workers' health and safety (paragraph 62 of the judgment).

Member States to provide for effective, proportionate, and dissuasive sanctions for breaches of the employer's obligations relating to the employee's right to disconnect (Article 8 of the draft Directive).

The analysis of the proposal leads to the conclusion that the implementation of the right to disconnect would essentially be based on three elements: the measurement of working time, the adoption of practical arrangements for switching off digital tools, and awareness-raising activities, including training on the right to disconnect in order to create a culture of not being constantly available. This framing is fully acceptable, although proper implementation of this right will be challenging in practice. Most doubts are revealed against the background of the first two elements, i.e. the establishment of a timekeeping system respecting the right to privacy and the protection of personal data as well as the adoption of practical arrangements for switching off digital tools.

4. THE POLISH PERSPECTIVE ON THE RIGHT TO DISCONNECT

Polish labour legislation has hitherto not introduced separate regulations for an employee's right to disconnect. They are derived from working time regulations and the jurisprudence of labour courts and the Supreme Court. Pursuant to Article 129 of the Labour Code, working time may not exceed 8 hours per day and an average of 40 hours in an average five-day working week in an adopted settlement period not exceeding 4 months. For the issue under consideration, the definition of working time contained in Article 128 of the Labour Code, according to which working time is the time during which an employee remains at the employer's disposal in the workplace or another place designated for work performance, is relevant. Being at the employer's disposal means, first of all, the employee's full psychophysical capacity and readiness to perform work and the employer's instructions, in accordance with the principle of subordination (Raczkowski 2020, 429). These principles apply to the employee for both stationary and remote work. In other words, it is up to the employer to define the timeframe for employees to be "at their disposal", since, as a general rule, an employee is not obliged to be online outside his/her working hours or on-call duty (Article 151(5) of the Labour Code). "Being available" should be clearly and explicitly defined, as an employer cannot expect an employee to be available 24 hours a day or on Sundays and holidays. The employee is also entitled to mandatory daily and weekly rest (Articles 132 and 133 of the Code of Labour Procedure). Performing work in excess of working time standards may be exceptional and may be ordered by the employer, e.g. overtime, and the employee should not object to this (Supreme Court judgment of 1 August 1990, I PRN 7/90).

The potential for a possible regulation of the subject of employee rights in Polish labour law was addressed by the Minister of Family and Social Policy. She

presented her position on the issue responding to a parliamentary interpellation of 22nd March, 2022. The Minister emphasised that the right of employees not to be in contact with their employer via various types of electronic media during their free time is colloquially referred to as the right to be offline (*the right to disconnect*). Under the Labour Code, this right is guaranteed to employees by the provisions on working time, in particular concerning the norms, dimension, and schedule of working time, overtime work, on-call time, and periods of minimum uninterrupted daily and weekly rest. She pointed out that an employee is obliged to be at the employer's disposal only during the hours that constitute his/her working time, in accordance with the schedule in force. Outside such hours, the employer may, exceptionally and only under strictly defined legal conditions, order the employee to work overtime or oblige him/her to perform on-call duty. In such situations, however, the employee is entitled to appropriate compensation, such as a 50% or 100% salary supplement or time off. At the same time, the Minister pointed out that the employer may not, under any circumstances, violate the employee's minimum periods of daily and weekly rest, which are to be completely free from the performance of official duties.¹¹

In my opinion, general working time rules are insufficient and do not guarantee adequate protection for the employee. The European Parliament's resolution repeatedly stresses that general working time rules are not enough. The concept of the right to disconnect is not only about legal standards for working time, but also about creating a culture of not being constantly reachable, which is to be achieved through a series of actions taken by the employer, including information, training, and practical solutions for switching off digital tools. The right work-life balance is essential for digital transformation to have a positive impact on employees' quality of life. The culture of the permanently available, always-on, on-call employee that exists in the modern world of work can lead to mental and physical exhaustion. In view of the blurring of the boundary between work and private life, the introduction of a new entitlement – the right to disconnect – is necessary for the workers' health. While this need has already been recognised by many European countries, it is still overlooked in Poland.

5. CONCLUSIONS

1. At present, there are no specific regulations at the European Union or the International Labour Organisation level regarding a worker's right to disconnect from digital tools used for work purposes.

¹¹ <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/interpelacjaTresc.xsp?documentId=C4DB58686B5C4075C125880E004CD9D5&view=S> (accessed: 22.11.2023).

2. The culture of the permanently available, always-on, on-call employee that exists in the modern world of work can lead to mental and physical exhaustion. At the same time, general working time regulations do not provide adequate protection for the employee and are insufficient.


3. Therefore, it is urgent to legislate a new type of repose, born of a forward-looking way of working that causes a specific new type of tiredness, intersecting among inextricably mixed areas: digitisation, telework, pandemic, privacy, personal data, work time, rest time, health, dignity.

BIBLIOGRAPHY

- Borges, Isabel. 2023. "R2D: The Right to Disconnect from Work." In *The Legal Challenges of the Fourth Industrial Revolution*. Edited by Dário Moura Vicente, Sofia de Vasconcelos Casimiro, Chen Chen. Cham: Springer.
- Eurofound. 2020a. "COVID-19 Unleashed the Potential For Telework – How Are Workers Coping?" Eurofound: Dublin.
- Eurofound. 2020b. "The Right to Disconnect in the 27 EU Member States." Eurofound: Dublin.
- European Parliament. 2020. "The Right to Disconnect." [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI\(202\)642847_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI(202)642847_EN.pdf) (accessed: 5.02.2024).
- International Labour Organisation. 2021. "Healthy and safe telework. Technical brief." Geneva: ILO.
- Kurzynoga, Małgorzata. 2022a. "Propozycje Parlamentu Europejskiego unormowania prawa 'do odłączenia' (right to disconnect) – potrzeba dla pracowników oraz dodatkowe obowiązki dla pracodawców." *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 5: 3–13.
- Kurzynoga, Małgorzata. 2022b. "Prawo 'do odłączenia' jako nowa instytucja realizująca prawo do odpoczynku." In *Między ideowością a pragmatyzmem – tworzenie, wykładnia i stosowanie prawa. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Gersdorf*. Edited by Krzysztof Rączka, Barbara Katarzyna Godlewska-Bujok, Eliza Maniewska, Wojciech Ostaszewski, Michał Rączkowski, Aleksandra Ziętek-Capiga. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Moras-Olaś, Kinga. 2021. "Prawo do bycia offline jako podstawowe prawo pracownika." *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 28(4): 305–323.
- Naumowicz, Kamila. 2021. "Prawo do bycia offline a praca zdalna." In *Praca zdalna w polskim systemie prawnym*. Edited by Małgorzata Mędrala. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rączkowski, Michał. 2020. "Czas pracy." In *Prawo pracy. Pytania i odpowiedzi*. Edited by Małgorzata Gersdorf, Krzysztof Rączka, Eliza Maniewska, Michał Rączkowski. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Raport Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych PE. 2022. Report on mental health in the digital world of work (Report – A9-0184/2022).
- Seweryn, Renata. 2017. "Technologie informacyjne i komunikacyjne – wprowadzenie w problematykę." In *Technologie informacyjne i komunikacyjne na rynku turystycznym*. Edited by Jadwiga Berbeka, Krzysztof Borodako. Warszawa: C.H. Beck.
- Smolski, Marcin. 2023. "Prawo pracownika do bycia offline. Odpoczynek w czasach digitalizacji pracy." *Inspektor Pracy* 9: 11–15.

Jurisprudence

- Judgment of the Court Judgment of 17.11.2016, C-216/15, *Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH v Ruhrlandklinik gGmbH*, EU:C:2016:883.
- Supreme Court Judgment of 1 August 1990, I PRN 7/90, LEX nr 83845.

*Iwona Sierocka** <https://orcid.org/0000-0003-1659-1717>

IMPACT OF EUROPEAN LAW ON OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY PROVISIONS

Abstract. The subject of considerations is the importance of EU regulations, especially Directive 89/391 EEC as for Polish regulations in the area of occupational health and safety. In the article, the author concentrates on the regulations governing the legal consultation with workers, or their representatives, on OHS matters. According to the Polish Labor Code, the consultations both on the workers' and employers' part are universal. This is because they include all workers and all employers. The subject of the legal consultations are all activities related to occupational health and safety. The Polish Labor Code provides guarantees that workers and their representatives will not suffer any negative consequences for performing consultative functions. In the author's opinion, Polish regulations in the area of occupational health and safety fully implement the provisions of Directive 89/391/EEC.

Keywords: workers and their representatives, safe and healthy working conditions

WPLYW PRAWA EUROPEJSKIEGO NA REGULACJE W OBSZARZE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY PRACY

Streszczenie. Przedmiotem rozważań jest problematyka znaczenia przepisów unijnych, w szczególności dyrektywy 89/391/EWG, dla przepisów polskich w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. W artykule autor koncentruje się na przepisach regulujących konsultacje prawne z pracownikami lub ich przedstawicielami w sprawach BHP. Zgodnie z polskim Kodeksem pracy konsultacje zarówno po stronie pracowników, jak i pracodawców mają charakter powszechny. Dzieje się tak dlatego, że obejmują one wszystkich pracowników i wszystkich pracodawców. Przedmiotem konsultacji prawnych są wszelkie działania związane z bezpieczeństwem i higieną pracy. Polski Kodeks pracy gwarantuje, że pracownicy i ich przedstawiciele nie poniosą żadnych negatywnych konsekwencji z tytułu pełnienia funkcji doradczych. Zdaniem autora, polskie przepisy z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w pełni realizują postanowienia dyrektywy 89/391/EWG.

Słowa kluczowe: pracownicy i ich przedstawiciele, bezpieczne i higieniczne warunki pracy

* University in Białystok, i.sierocka@uwb.edu.pl

1. INTRODUCTION

The issue of occupational health and safety, which falls within the domain of labour protection in the broadest sense of the term, is regulated by a number of legal acts of both national, international,¹ and European scope. In the case of the latter, it is in particular Article 3 of the European Social Charter of 1961² that provides that all workers have the right to safe and healthy working conditions. To this end, the contracting parties undertake: to issue regulations on occupational health and safety; to provide measures aimed at controlling the application of these regulations; and to consult, where necessary, employers' and employees' organisations on measures for the purpose of improving occupational health and safety.

Similarly, the issue of safe and healthy working conditions is regulated in the Revised European Social Charter.³ Article 3 of the Revised European Social Charter draws attention, among other things, to the need to define and implement national policies with the primary aim of improving occupational health and safety and preventing accidents and health hazards arising out of, connected with or occurring in the course of work, in particular by minimising the causes of risks related to the working environment.

The obligation of Member States to create appropriate working conditions is also provided for in the Charter of Fundamental Rights of the European Union⁴ of 2000. According to Article 31(1) of this Charter, which, in turn, according to Article 6(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union has the

¹ In the area of international labour law, regulations related to OHS are contained in particular in the 1948 Universal Declaration of Human Rights, *Księga Jubileuszowa Rzecznika Praw Obywatelskich. Tom II (Volume II). Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, ed. M. Zubik, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2008 (the Commissioner's for Civil Rights Protection Jubilee Book, A selection of international law documents on human rights, Office of the Commissioner for Civil Rights Protection); the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966, ratified by Poland in 1977, *Journal of Laws* No. 38, item 169, as well as numerous conventions and recommendations of the International Labour Organisation. The latter may be divided into three categories: 1) those setting general standards in the sphere of occupational health and safety; 2) those obliging the protection of life and health of specific categories of employees (e.g. miners, construction workers, commerce and industry employees); 3) those setting minimum OHS standards related to harmful factors. Among the ILO norms, Convention No. 155, which is considered to be an international code on OHS, ranks particularly prominently. Cf. Felderhoff, Kröner-Moosmann (2001, 315–322); Świątkowski (2008, 52); Wyka (2003, 73; 2019, 545 et seq.).

² European Social Charter of 1961, *Journal of Laws* 1999, No. 8, item 67. Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. t.j. Dz. U. z 1999 r. nr 8 poz. 67.

³ http://www.nzzk.nw.pl/pdf/eu_karta_spol.pdf

⁴ OJ. EU of 26.10.2012, C 326.

same legal value as treaties,⁵ every employee has the right to working conditions which respect his/her health, safety, and dignity. The explanations of the Charter of Fundamental Rights⁶ state that this provision is based, *inter alia*, on Directive 89/391/EEC of 12th June, 1989, on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of employees at work.⁷

Issues related to the safety and health of employees in the workplace are also included in the European Pillar of Social Rights.⁸ This Pillar represents the first set of social rights promulgated by the EU institutions since the adoption of the Charter of Fundamental Rights in the 2000 Charter of Fundamental Rights. The preamble emphasises that it “is intended to serve as a guide toward achieving positive results in the employment and social situation in response to current and future challenges, which results are directly aimed at meeting the basic needs of citizens, and toward ensuring better adoption and implementation of social rights.” The declaration lists among the rules and rights crucial to fair and well-functioning labour markets and social security systems in the 21st-century Europe the right of workers to a high level of health and safety protection at work (point 10 a).

⁵ Judgement of the Court of Justice of 30 June 2016, *Sobczyszyn*, C-178/15, EU:C:2016:502, para. 20 and the judicial decisions cited therein.

⁶ OJ. EU of 14.12.2007, C 303/17.

⁷ OJ of the European Communities of 29.06.1989, L 183/1. OHS issues are further addressed by Regulation (EU) 2016/425 of the European Parliament and of the Council of 9th March, 2016, on personal protective equipment and repealing Council Directive 89/686/EEC, OJ EU of 31.03.2016, L 81/51 and Directives: 89/656/EEC of 30.11.1989 on the minimum health and safety requirements for the use by employees of personal protective equipment at the workplace, OJ EC of 30.12.1989, L 393/18; 92/58/EEC of 24.06.1992 on the minimum requirements for the provision of health and safety signs at work, OJ EC of 26.08.1992, L 245/23; Council Directive 98/24/EC of 7th April, 1998, on the protection of the health and safety of employees from the risks related to chemical agents at work, Official Journal of the European Communities, 5.05.1998, L 131/11; European Parliament and Council Directive 2000/54/EC of 18th September, 2000, on the protection of employees from risks related to exposure to biological agents at work, OJ EC of 17.10.2000, L 262/21; of the European Parliament and of the Council 2002/44/EC of 25th June, 2002, on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of employees to the risks arising from physical agents (vibration), OJ EC of 6.07.2002, L 177/13; of the European Parliament and of the Council 2003/10/EC of 6th February, 2003, on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of employees to the risks arising from physical agents (noise), OJ EU of 15.02.2003, L 42/38; of the European Parliament and of the Council 2004/37/EC of 29th April, 2004, on the protection of employees from the risks related to exposure to carcinogens or mutagens at work, OJ EU of 5.02.2004, L 177/13, L 158/50; of the European Parliament and of the Council 2006/25/EC of 5th April, 2006, on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of employees to risks arising from physical agents (artificial optical radiation), OJ EU of 27.04.2006, L 114/38.

⁸ European Union document jointly signed by the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on 17 November 2017; OJ EU of 13.12.2017, C 2017.428.10.

In European Union law, the Framework Directive 89/391/EEC, which governs the main rules on OHS, is of primary importance in the area of OHS. It is referred to as the Mother Directive. The Directive strictly divides responsibilities into those of employers and those of employees. In the case of the former, it mentions, in particular, taking appropriate measures to ensure that employees or their representatives participate in Safety and Health Protection undertakings, and establishing a dialogue between employers and employees to conceptualise the measures necessary to protect the latter from occupational accidents and diseases.⁹ Against this background, two questions need to be considered: to what extent Directive 89/391/EEC requires consultation with employees or their representatives, and to what extent Polish norms are in line with European Union regulations.

2. THE SUBJECT MATTER SCOPE OF OHS CONSULTATION

According to Article 11 Section 1 of Directive 89/391/EEC, employers should consult with workers and their representatives, allowing them to take part in discussions where issues are considered that concern the occupational health and safety of workers in the performance of their professional duties. It is clear from the wording of the indicated provision that workers have the right to participate in OHS-related consultations either directly, by giving their opinions, advice on occupational health and safety issues directly to the employer, or indirectly – through their representatives. A worker within the meaning of Article 3 letter (a) of the Directive is any person employed by an employer, including trainees and apprentices but excluding domestic servants. In this regard, it does not refer to national regulations. In contrast, the term “employer” is used to refer to any legal entity or individual in an employment relationship with a worker and with responsibility for the enterprise and/or establishment. Entities without legal personality are, therefore, excluded from the Directive’s regulations. Bearing in mind Article 2 Section 1 of Directive 89/39, which states that it applies to all sectors of activity, both in the public and private sectors (industrial, agricultural, commercial, administrative, services, education, education and culture, entertainment activities, etc.), it should be stated that the right to consultation in the OHS field is enjoyed by all workers, regardless of the employer’s organisational structure, the type of activity it conducts, and its size.¹⁰ An exception in this regard is provided for in Article 2

⁹ Para 39 of the CJEU judgement of 22nd May, 2003, in Case C441/01 Commission of the European Communities v. Kingdom of the Netherlands, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62001CJ0441&from=PL> (accessed: 27.07.2022).

¹⁰ Cf. CJEU judgements: C303/98, Simap, EU:C:2000:528, para 34, 35; of 26th March, 2015, in relation to case C316/13 Gérard Fenoll v. Center d’aide par le travail ‘La

Section 2 of the Directive, according to which the Directive will not apply where there would be a conflict of interest – with regard to specific public and social activities, such as the armed forces or the police, or with regard to specific activities in the field of civil protection services. Exclusion of the police and civil service from the norms of the Directive is not absolute. It is stipulated that in the above cases, the occupational health and safety of workers should be ensured as much as possible, taking into account the rules and objectives of this Directive. In addition, the first indent of Article 2 Section 2 of Directive 89/391 excludes from the scope of application of that Directive not civil defence services as such, but only specific [activities] within those services, the specific characteristics of which prevent the application of the rules of the said Directive. The exemption contained in the first indent of Article 2 Section 2 of Directive 89/391 was adopted only to guarantee the proper functioning of the services necessary for the protection of safety, health, as well as public order in accidents of exceptional severity and magnitude – such as disasters – which are characterised by the fact that, due to their characteristics, the working time of intervention and rescue crews cannot be scheduled.¹¹ The jurisprudence of the Court of Justice emphasises that exemption from Directive 89/391 can only take place in cases of exceptional events, when the proper course of measures to ensure the protection of the public in a situation of grave collective danger requires that the personnel who are to face an event of this nature give absolute priority to the objective pursued by these measures, so that this objective can be achieved. This, therefore, applies to natural or technological disasters, assaults, major accidents or other incidents of this nature, the severity and magnitude of which require necessary measures to protect life, health, as well as the safety of the collective, and the proper implementation of which would be jeopardised if all the rules formulated in Directive 89/391 had to be followed.¹²

There are no objections in the Directive to workers' representatives authorised to act in the OHS field. As a result, they can be both on- and off-site workers of an employer. It is important that these persons are authorised to represent the crew in matters related to occupational health and safety (Lewandowski 2003, 418).

In Polish legislation, the implementation of the Directive was originally served by regulations on occupational health and safety committees. By the law

Jouvene', Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI) d'Avignon ECLI:EU:C:2015:200 para 20.

¹¹ CJEU judgement of 5th October, 2004, in the joined cases of Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01), Matthias Döbele (C-403/01) v. Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV, ZOTSiS 2004/10A/I-8835, para 53, 55.

¹² Order of the CJEU of 14th July, 2005, C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg v. Leiter der Feuerwehr Hamburg, Lex No. 2231119, para 53–54.

of 2nd February, 1996, amending the Labour Code and certain laws,¹³ Article 237¹² of the Polish Labour Code was introduced, stipulating that an employer with more than 50 (now 250) employees shall appoint an occupational health and safety committee, hereinafter referred to as the “committee,” as its advisory and consultative body. The commission is in composition of OHS employees, a doctor providing health care to employees, a social labour inspector, as well as representatives of employees – elected by the company’s trade union organisation, and in case there is no company trade union organisation at the employer – by the employees, according to the procedure adopted at the workplace. Since it was assumed that the chairperson of the commission is the employer or a person authorised by him/her, it was pointed out in the doctrine that this normalisation does not sufficiently protect the interests of employees in the OHS area and thus contradicts the regulations of Directive 89/391/EEC. As a result, by the law of 14th November, 2003, amending the Labour Code and certain other laws,¹⁴ Article 237^{11a} of the Labour Code on OHS consultation was added.

According to Article 237^{11a} § 1 of the Labour Code, the employer is obliged to consult with employees or their representatives on all activities related to occupational health and safety. In the absence of stipulations in the Labour Code regarding the employee and employer sides, it must be said that consultation on both the employee and employer sides is universal. This is because they include all employees regardless of the basis of their employment (Article 2 of the Labour Code), working hours, position occupied or type of work performed, as well as all employers within the meaning of Article 3 of the Labour Code, regardless of organisational form, type of business, size of employment.

As in Directive 89/391, employees or their representatives may participate in the consultations. Pursuant to Article 237^{13a} of the Labour Code, the latter are selected by company trade union organisations, and if there are no such organisations at the employer – by employees, in accordance with the procedure adopted at the workplace. It follows from the wording of the indicated provision that the right to elect crew representatives in the first instance is vested in trade unions. Therefore, it can be assumed that representation will be primarily by unionised employees. A similar mechanism was provided for in Article 4 of the Law of 7th April, 2006, on Informing and Consulting Employees¹⁵ concerning the election of employees’ council members. In its judgement of 1st July, 2008

¹³ Act of 26 June 1974, Polish Labour Code, Journal of Laws 1974 No. 24, item 110, Ustawa z 26 czerwca 1974. Kodeks pracy tj. Dz. U. z 1974 r. nr 24 poz. 110.

¹⁴ Act of 14 November 2003 amending the Act – Labour Code and certain other acts, Journal of Laws 2003 No. 213, item 2081. Ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw tj. Dz. U. z 2003 r. nr 213 poz. 2081.

¹⁵ Act of 7 April 2006 on informing and consulting employees, Journal of Laws 2006, No. 79, item 550. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji tj. Dz. U. z 2006 r. nr 79 poz. 550.

(K 23/07),¹⁶ the Constitutional Court stressed that under the law of 7th April, 2006, there are two separate categories of employees whose rights are differentiated. The first group is made up of employees affiliated with a representative trade union organisation, who, through their union, have a say in the election, dismissal, and operation of the employees' council. The second group is employees not affiliated with such an organisation, who have been deprived by the contested regulations of any influence, even indirectly, on the composition and functioning of this council. This clearly means unequal treatment of employees belonging to representative trade unions and those who do not. This is because only union organisations have the right to elect and dismiss members of the employees' council, which is indirectly influenced by their members. Other employees, who do not belong to such trade union organisations, have been deprived of even indirect influence over the composition of the employees' council at their workplace. If the employees' council is elected (indirectly) only by a part of the company's workforce (unless 100% of the workforce belongs to a trade union), it means that the provisions of the law unjustifiably differentiate the addressees of the same norms (employees), and such a situation is a violation of the rule of equality expressed in Article 32 of the Polish Constitution.¹⁷ A non-unionised employee of a company, in terms of the right to obtain information and participate in consultations conducted by the employer, remains in a worse legal position than an employee belonging to a labour union. The employees' council may agree with the employer on a number of issues relating to the relationship between employees and the employer (rather than unions and the employer – cf. Article 5 of the law). Non-unionised employees will bear the consequences of consultations with the employer conducted by people over whose election to the council (and dismissal) they have no influence.

In connection with the Constitutional Court's verdict, there is doubt about the constitutionality of the Polish Labour Code's norms (similarly Sanetra 2011, 1181).

3. THE SUBJECT OF OHS CONSULTATION

The eleventh and twelfth recitals of the Directive contend that in order to ensure better protection, employees and/or their representatives should be informed of the risks relating to their safety and health and of the undertakings required to reduce or eliminate those risks; they should participate in the planned undertakings, through appropriately balanced measures and in accordance with national legislation and/or adopted procedures; it is necessary to exchange

¹⁶ OTK-A 2008, No. 6, item 100.

¹⁷ Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997, Journal of Laws 1997, No. 78, item 483 as amended. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. tj. Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.*

information, establish dialogue and participate in Safety and Health Protection undertakings between employers and employees and/or their representatives through appropriate procedures and measures, in accordance with national legislation and/or adopted procedures.

With this in mind, Article 11 Section 1 of Directive 89/391 states that employers should allow workers and their representatives to participate in discussions, during which issues are considered, concerning the occupational health and safety of workers in the performance of their professional duties. This presupposes: consultation with workers, the right of workers and their representatives to develop proposals, balanced participation, in accordance with national legislation and/or established procedures.

Wider authority is given to workers and workers' representatives with specific responsibility for safety and health matters. According to Article 3(c) of the Directive, the latter are considered to be persons designated, elected or appointed, in accordance with national legislation and established procedures, to represent workers in solving problems arising from the protection of occupational health and safety of workers in the performance of their work activities. Workers and workers' representatives with specific responsibility for occupational safety and health matters shall be provided with the right of prior consultation and information in, among other things, undertakings that may significantly affect the level of occupational health and safety; designation of employees of protection and prevention services, first aid, specific information on, in particular: (a) occupational health and safety hazards and the type of protective and preventive measures and actions to be taken relating both to the enterprise or establishment in its entirety and to the workstation or job; (b) information to be provided by the employer to the employers of workers of external enterprises or establishments working at his/her enterprise or establishment; and (c) information to which workers or their representatives with a specific occupational health and safety function should have access in order to adequately perform their tasks, including, in particular, information required by the protective and preventive measures adopted by the control bodies and authorities responsible for matters of occupational health and safety (Świątkowski 1999, 293).

In the 2006 judgement of the Court of Justice of the European Union in Case C428/04, *Commission of the European Communities v. Republic of Austria*,¹⁸ of 6th April, it was stated that Article 11(1) of the Directive provides for a general obligation on employers to consult workers or their representatives and to allow them to participate in all matters concerning safety and health protection at work. In contrast, Section 2 of this provision deals with participation and consultation with a special group of workers, i.e. workers with a special function in the field

¹⁸ Judgment of the Court (Third Chamber) of 6 April 2006. *Commission of the European Communities v Republic of Austria*. Case C-428/04, Lex No. 226487, para. 76.

of safety and health protection of workers. Thus, national regulations that do not provide for a separate position for these employees in information and consultation procedures do not comply with Article 11(2) of Directive 89/391/EEC.

The requirement in Article 11 of Directive 89/391 that workers be consulted and allowed to participate in occupational health and safety tasks changes the position of workers in the OHS field.¹⁹ From being passive participants in the creation of safe and hygienic working conditions, they become co-creators of employment conditions (Krzyśków 1999, 20; Krzyśków, Drygała 1998, 25). According to Advocate General Damas Ruiz-Jarab Colomer, this regulation is one of the Directive's most significant values.²⁰

According to Article 237^{11a} § 1 of the Labour Code, all measures related to occupational health and safety are subject to consultation with workers or their representatives. This applies in particular to: 1) changes in the organisation of work and equipment of workplaces, the introduction of new technological processes and chemical substances and their mixtures, if they may pose a threat to the health or life of employees; 2) the assessment of occupational risks occurring in the performance of certain work and informing employees of these risks; 3) the creation of an OHS service or entrusting the performance of the tasks of this service to other persons as well as the appointment of workers to provide first aid and to perform firefighting and the evacuation of workers; 4) the allocation of personal protective equipment and work clothes and shoes to workers; 5) training workers in occupational health and safety. The caveat "in particular" clearly indicates that the indicated catalogue is not closed. In addition to the aforementioned issues, consultations may also address other occupational health and safety issues.

In the vernacular, consultation is understood as consulting with professionals and specialists, providing advice, guidance, and clarification by experts (Szymczak 1993, 996). Workers or their representatives are entitled not only to be informed about occupational health and safety matters, but also to speak out. However, the position of the employee side is not binding. Consequently, ignoring the opinion of the workforce, the employer, at his/her own discretion, can determine the OHS rules of the workplace. On the other hand, it cannot waive consultation. Such behaviour would constitute a violation of an OHS duty and thus give rise to misdemeanour liability (Article 283 § 1 of the Labour Code).

In addition, workers or their representatives may submit proposals to the employer on the elimination or reduction of occupational hazards. The employer is obliged to consider projects and proposals submitted by the employee side. At the same time, as in the case of consultations, he/she is not bound by them.

¹⁹ <http://curia.europa.eu/juris/show>

²⁰ <http://curia.europa.eu/juris/show>

4. ENTITLEMENTS OF EMPLOYEES PARTICIPATING IN OHS CONSULTATIONS

According to Article 11 Section 4 of Directive 89/391, workers and their representatives with specific responsibility for matters of employees' safety and health must not be put at a disadvantage because of their activities. The same normalisation is contained in Article 237^{11a} § 6 of the Labour Code, which provides that employees or their representatives may not suffer any adverse consequences for occupational health and safety activities. Activity in the OHS sphere must not be the basis for the employer or others to take adverse action against employees or their representatives who participate in consultations and make proposals related to occupational health and safety. This applies to both legal and factual consequences (e.g. in terms of the work assigned to the employee, removal from the performance of work by the labour inspector) (Sanetra 2011, 1176) and they are prohibited if they are motivated by the actions of employees or their representatives regarding their participation in consultations with the employer and submission of proposals to the employer and the labour inspectorate.

The employer is obliged to provide adequate conditions for consultation. It is not only a matter of preparing a place to hold discussions with employees or their representatives, but, above all, ensuring that consultations take place during working hours, with the right to be paid.

5. CONSULTATION ON OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY IN THE UNIFORMED SERVICES

The Labour Code regulations on consulting with employees or their representatives on occupational health and safety activities also cover those in non-employee administrative-type employment relationships. This includes, for example, the Police,²¹ the Border Guard,²² the Prison Service,²³ and the National Fire Service.²⁴ According to the service pragmatics, it is stipulated that in matters of occupational health and safety of the service, the provisions of Section Ten of the Labour Code, as well as the implementing regulations issued on its

²¹ Law of 6th April, 1990 on the Police, Journal of Laws of 1990, No. 30 item 179 as amended. Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tj. Dz. U. z 1990 r. nr 30 poz. 179 z późn. zm.

²² Law of 12th October, 1990 on the Border Guard, Journal of Laws of 1990, No. 78, item 462, as amended. Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej tj. Dz. U. z 1990 r. nr 78 poz. 462.

²³ Law of 9th April, 2010, on the Prison Service, Journal of Laws of 2010, No. 79, item 523, as amended. Ustawa z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, tj. Dz. U. z 2010 r. nr 79 poz. 523, z późn. zm.

²⁴ Law of 24th August, 1991 on the National Fire Service, Journal of Laws of 2024, item 127, as amended. Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, tj. Dz. U. z 1991 r. nr 88 poz. 400 z późn. zm.

basis, shall apply accordingly, with the exception of certain norms. The latter include Article 23711a § 4 of the Labour Code.²⁵ The norms for fire-fighters go even further. According to Article 29a Section 3, for the NFS, the regulations of the Labour Code on the issues in question apply in full. This means that also in the uniformed services, OHS issues cannot be arbitrarily determined by the competent supervisor, who in this regard enters into the rights and duties of the employer, but requires consultation and guidance of representatives of the officers of the service in question.

6. CONCLUSION

European Union regulations, especially Directive 89/391 EEC, have played an important role in shaping Polish norms in the area of occupational health and safety. This is especially true of the regulations governing consultation with employees or their representatives on OHS matters. The need to implement the European Union's solutions has resulted in the provision of broad powers to employees or their representatives in this regard, and guarantees have been established not to suffer negative consequences for performing consultative functions. The right to consult on occupational health and safety matters was also provided to uniformed officers. As a result, Polish OHS standards fully implement the provisions of Directive 89/391/EEC (also Mitrus 2006, 244). The only objection is the primacy of unions in the selection of employee representatives. The adopted solution provides union members with a privileged position in OHS matters.

BIBLIOGRAPHY


- Krzyżków, Barbara. 1999. "Dyrektywa Rady EWG z dnia 12 czerwca 1089 r. w sprawie wprowadzania środków sprzyjających poprawie bezpieczeństwa i higieny pracy." *Podatki i Prawo Gospodarcze Unii Europejskiej* 2: 17.
- Krzyżków, Barbara. Monika Drygała. 1998. "Uczestnictwo pracowników w sprawach związanych z zapewnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w zakładzie pracy (w świetle przepisów Wspólnoty Europejskiej)." *Służba Pracownicza* 11: 25.
- Lewandowski, Henryk. 2003. "Wpływ prawa wspólnotowego (Unii Europejskiej) na polskie prawo pracy." In *Wpływ prawa wspólnotowego (Unii Europejskiej) na prawo wewnętrzne. Przykład Francji i Polski*. Edited by Michel Buy, Henryk Lewandowski, Dariusz Makowski. Warszawa: Difin.
- Mitrus, Leszek. 2006. *Wpływ regulacji międzynarodowych na polskie prawo pracy*. Kraków: Zakamycze.
- Sanetra, Walerian. Ed. 2011. *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Szymczak, Michał. Ed. 1993. *Słownik języka polskiego*. Vol. I. Warszawa: PWN.

²⁵ Cf. Article 71a of the Law on the Police; Article 75b on the Border Guard; Article 117 on the Prison Service.

- Świątkowski, Andrzej M. 1999. *Europejskie prawo socjalne*. Vol. II. *Europejskie prawo pracy*. Warszawa: ABC.
- Świątkowski, Andrzej M. 2008. *Międzynarodowe prawo pracy*. Vol. I. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy – standardy międzynarodowe*. Warszawa: C.H. Beck.
- Wyka, Teresa. 2003. *Ochrona zdrowia i życia pracownika jako element treści stosunku pracy*. Warszawa: Difin.
- Wyka, Teresa. 2019. In *System Prawa Pracy*. Vol. IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. Edited by Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer.

Legal documents

- Act of 26 June 1974, Polish Labour Code, Journal of Laws 1974, No. 24, item 110. Ustawa z 26 czerwca 1974, Kodeks pracy tj. Dz. U. z 1974 r. nr 24 poz. 110.
- Act of 14 November 2003 amending the Act – Labour Code and certain other acts, Journal of Laws 2003, No. 213, item 2081. Ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw tj. Dz. U. z 2003 r. nr 213 poz. 2081.
- Act of 7 April 2006 on informing and consulting employees, Journal of Laws 2006, No. 79, item 550. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji tj. Dz. U. z 2006 r. nr 79 poz. 550.
- Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000 OJ. EU of 26.10.2012, C 326.
- Charter of Fundamental Rights, 2007 OJ. EU of 14.12.2007, C 303/17.
- Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997, Journal of Laws 1997, No. 78, item 483 as amended. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. tj. Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- European Social Charter of 1961, Journal of Laws 1999, No. 8, item 67. Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. tj. Dz. U. z 1999 r. nr 8 poz. 67.
- European Union document jointly signed by the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on 17 November 2017; OJ EU of 13.12.2017, C 2017.428.10.
- Law of 6th April, 1990 on the Police, Journal of Laws of 1990, No. 30, item 179 as amended. Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tj. Dz. U. z 1990 r. nr 30 poz. 179 z późn. zm.
- Law of 12th October, 1990 on the Border Guard, Journal of Laws of 1990, No 78, item 462, as amended. Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej tj. Dz. U. z 1990 r. nr 78 poz. 462.
- Law of 24th August, 1991 on the National Fire Service, Journal of Laws of 2024, item 127, as amended. Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, tj. Dz. U. z 1991 r. nr 88 poz. 400 z późn. zm.
- Law of 9th April, 2010, on the Prison Service, Journal of Laws of 2010, No. 79, item 523, as amended. Ustawa z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, tj. Dz. U. z 2010 r. nr 79 poz. 523 z późn. zm.
- Order of the CJEU of 14th July, 2005, C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg v. Leiter der Feuerwehr Hamburg, Lex No. 2231119, para 53–54.

*Dagmara Skupień** <https://orcid.org/0000-0003-3620-5377>

IMPORTANCE OF INTERNATIONAL LAW FOR THE REGULATION OF DOMESTIC WORK IN POLAND

Abstract. This article presents the main acts of international law and the jurisprudence of European courts that aim to ensure decent working conditions for domestic workers. The author analyzes the legal status of this group of workers in Poland from the times before the Second World War until now. The publication argues that Polish legislation should be complemented by specific provisions concerning domestic workers. The introduction of such measures to the Polish legal system is necessary to align national law with the ILO legal acts. Moreover, the author proposes that state financial incentives for natural persons employing domestic workers should be available in certain cases to encourage the legalization of this type of work.

Keywords: domestic workers, decent working conditions, ILO conventions, migrant workers, informal economy

ZNACZENIE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO DLA REGULACJI PRACY DOMOWEJ W POLSCE

Streszczenie. W artykule przedstawiono najważniejsze akty prawa międzynarodowego oraz orzecznictwo sądów europejskich mające na celu zagwarantowanie pracownikom domowym godnych warunków pracy. Dokonana została analiza statusu prawnego tej grupy pracowników w Polsce od czasów przed drugą wojną światową do chwili obecnej. W publikacji wskazano na konieczność uzupełnienia polskiego ustawodawstwa o przepisy szczególne dotyczące pracowników domowych. Opracowanie wspomnianych przepisów jest niezbędne w celu dostosowania polskiego prawa do aktów prawnych MOP. Zaproponowano również wprowadzenie zachęt finansowych w szczególnych przypadkach dla osób fizycznych zatrudniających pracowników domowych celem doprowadzenia do legalizacji tego rodzaju pracy.

Słowa kluczowe: pracownicy domowi, godne warunki pracy, konwencje MOP, pracownicy migrujący, gospodarka nieformalna

* University of Lodz, dskupien@wpia.uni.lodz.pl

1. INTRODUCTION

The work of domestic workers is a work “*like any other*” but at the same time *work like no other* (Blackett 2019, 19; ILO 2010, 13; Ludera-Ruszel 2018, 81–85). On the one hand, domestic workers do their job like other employed persons. They provide cleaning, gardening, driving, or care services (ILO 2021, 4–5). On the other hand, their work is done at home, in the most private place. As a result, their workplace is not usually subject to effective control by labour inspections, making them more vulnerable to exploitation at work.

Furthermore, individuals employing domestic workers do not carry out a business activity and they do not have any structures or resources that would facilitate the management of employment contracts. In many cases, they are interested in avoiding taxes and social security contributions and prefer not to declare employment with appropriate institutions. As a consequence, domestic work often belongs to the informal economy. In the worst cases, domestic workers are victims of human trafficking, forced labour, or sexual abuse. Live-in workers and those migrating from other countries are especially exposed to modern forms of slavery in households (Demaret 2007, 148–149).

The particular character of this type of work led the International Labour Organization (ILO) to adopt Domestic Workers Convention No. 189 (2011) and Domestic Workers Recommendation No. 201 (2011). The legal acts mentioned above aim to protect domestic workers from violations of labour rights and to guarantee them decent working conditions (Blackett 2019, 22–23; Ludera-Ruszel 2019, 81–85). Additionally, the 2015 ILO Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation (No. 204) should be perceived as a valuable set of guidelines on how to increase the legality of domestic work. The role of European courts in guaranteeing decent working conditions for domestic workers should not be underestimated.

This article discusses the most important aspects of international legislation and case law concerning domestic workers employed directly by individuals and analyses to what extent Polish legislation should be modified in order to guarantee domestic workers decent working conditions, at the same taking into consideration justified interests of the other party.

2. DEFINITION OF “DOMESTIC WORK” AND SCOPE OF ITS USE

According to Article 1 of ILO Convention No. 189, domestic work should be understood as work performed in or for a household or households. Therefore, the term “domestic worker” means any person engaged in domestic work within an employment relationship. The personal scope of the above-mentioned Convention

does not cover a person who performs domestic work only occasionally or sporadically and not on an occupational basis. As a result, persons who perform “*au pair*” work do not fall under the definition of “domestic worker”, although abuse or exploitation cases concerning this group of atypical workers are known and require international legal action (ILO 2010, 34).

The concept of domestic worker has one common denominator: covers persons working in or for the household (ILO 2021, 17). However, the term “domestic worker” includes individuals in a variety of factual situations. It covers persons employed by employment agencies or through digital platform companies¹ but also employed directly by families; living outside a particular household or living together with a family (live out-live in); both citizens of a given country and foreigners; persons residing legally in the given territory, but also undocumented migrants; both adult and juvenile workers (over 15 years of age); strangers to a family or family members. Both men and women do domestic work, but women constitute 76% of domestic workers in the world (ILO 2021, 20). 81.2% of domestic workers worldwide are employed in the informal economy (ILO 2021, 20).

3. APPLICATION OF GENERAL INTERNATIONAL STANDARDS TO DOMESTIC WORKERS

Domestic workers are as “any other” workers covered by the international labour standards of general application resulting from the conventions of the International Labour Organization, especially the eleven “fundamental” conventions (ILO 2024). The preamble to ILO Convention No. 189 recalls the legal acts of the United Nations concerning, among others, domestic workers, which are the most relevant in the context of combating exploitation, forced work, human trafficking, or discrimination.

In Europe, the European Court of Human Rights (ECoHR) plays an important role in combating modern forms of slavery. Two important judgments of this Court should be pointed out in this regard, namely, *Siliadin v. France* (2005, no. 73316/01) and *C.N. and V. v. France* (2012, no. 67724/09). In both cases, the ECoHR found that the French state was responsible for violations of Article 4 (Freedom from slavery and forced labour) of the European Convention of Human Rights (ECHR). An important role is also played by national courts. In this context, we should invoke the UK Supreme Court judgment of 6 July 2022 in the case *Basfar v. Wong* (2022 UKSC 20). In this case, the UKSC decided that exploiting the labour of a domestic worker for financial gain should be qualified as a commercial

¹ The number of digital labour platforms in the domestic work sector globally has risen eightfold, from 28 platforms in 2010 to 224 platforms in 2020 (ILO 2021, 48).

activity exercised by the diplomatic agent outside his official functions. Therefore, immunity from the jurisdiction of the United Kingdom shall not be enjoyed for the acts of exploitation of a young domestic worker, according to Article 31(1c) of the Vienna Convention on Diplomatic Relations (1961). This judgment is an important step in making diplomats involved in modern slavery accountable in the receiving country (Garciaandia 2023, 451).

Within the scope of the European Union, domestic workers are not excluded from the application of labour and social rights enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In the judgment of 24 February 2022 C-389/20 CJ against *Tesorería General de la Seguridad Social* (ECLI:EU:C:2022:120), the Court of Justice of the European Union (ECJ) has decided that the exclusion of domestic workers in Spain from the right to unemployment benefits constitutes a manifestation of indirect discrimination on grounds of gender in the field of social security in the case where the proportion of women affected by this exclusion is significantly greater than the proportion of men. In particular, the ECJ stressed that there were no reasons for concluding that there existed disparities on the part of domestic workers compared to chauffeurs, gardeners, agricultural workers, or workers employed by cleaning companies who were not exempt from such benefits, despite contribution rates that were sometimes lower than those applicable to domestic workers (point 63 of the ECJ judgment in case CJ).

4. SPECIFIC INTERNATIONAL STANDARDS FOR DOMESTIC WORK

As early as 1948, the ILO adopted a resolution on the conditions of employment of domestic workers calling the Governing Body to present the question of the status and employment of domestic workers to the ILO Conference (Demaret 2007, 148–149). The adoption of ILO Convention No. 189 is a crucial point in the fight against the negative phenomena that take place in the sector of domestic work. The main provisions of Convention No. 189 focus on the elimination of child work and all forms of forced labour, eradication of discrimination, and establishing effective protection against abuse, harassment, and violence at work. Domestic workers, including migrant workers, are supposed to be properly informed about the conditions of their employment. They should be covered by provisions concerning minimum wage and equally treated as other workers when it comes to working time, annual leave, and overtime compensation.

According to ILO Convention No. 189, domestic workers should be remunerated at regular intervals, and their consent is required for any part of the remuneration in kind. Their health and safety should be protected at work and (gradually) they should be guaranteed the right to social security benefits, including maternity benefits. State institutions should supervise and combat any

abuse on the part of temporary work agencies hiring domestic workers. State work inspections shall be entitled to carry out controls taking into account the specificity of the home. Domestic workers should have proper access to justice to defend their rights. Convention No. 189 of the ILO underlines the freedom of domestic workers to associate in trade unions and to bargain collectively. Unfortunately, until now (31/03/2024), only 37 countries ratified ILO Convention No. 189, and, within this group, only 9 EU Member States. Poland has not ratified it so far (ILO, Ratifications 2024a).

Recommendation No. 201 expands the fields regulated by Convention No. 189 to include such issues as especially appropriate standards of residence with the family, conditions of employment of young workers, working time standards, obligation of employers to inform in advance on wages, reduction of possible benefits in kind, protection of migrant workers' rights, "reasonable notice period" (for reasons other than "serious misconduct"), complaint procedures, measures to facilitate payment of social security contributions for domestic workers, and a system of inspections and penalties. It also encourages the member states to adopt a policy and a code of conduct for the diplomatic corps to prevent breaches of the rights of domestic workers in the homes of diplomats.

Furthermore, ILO Recommendation No. 204 (2015) entitled "Transition from the Informal to the Formal Economy" draws attention to domestic workers as particularly vulnerable to the most serious deficits in decent work, in undeclared jobs (point II 7 i). Among the measures proposed to be applied by the member states, we may especially point out incentives that address tax evasion and avoidance of social contributions, labour laws, and regulations (point VI.22). The recommended measures that may be particularly useful include reducing compliance costs by introducing simplified tax and contribution assessment and payment regimes for employers, improving access to social security coverage, ensuring the effective provision of information, and assistance in complying with pertinent laws and regulations.

In light of ILO Recommendation No. 204, Member States should have an adequate and appropriate system of inspection, be ready to extend coverage of labour inspection to all workplaces in the informal economy in order to protect workers, and provide guidance for enforcement bodies, including on how to address working conditions in the informal economy.

The ILO indicates that various countries have adopted different types of incentives that include making employer contributions tax deductible. For instance, in France, a combination of tax benefits and direct subsidies for household employers, accompanied by exemptions from social contributions for domestic workers, contributed to a 30 percentage point decline in undeclared work between 1996 and 2015 (ILO 2016, 31–32). As it concerns the extension of labour inspection to households, it may be indicated that, for example, in Spain, such inspections are explicitly allowed (Article 13(1) of Law 23/2015, of 21 July 2015, regulating the

Labour and Social Security Inspection System). However, according to Spanish law mentioned above, if the establishment subject to inspection coincides with the home of a natural person, the inspector must obtain their express consent or, failing this, the appropriate judicial authorisation.

5. DOMESTIC WORKERS IN POLAND

5.1. Historical background

The work of “domestic servants” was used on Polish territory on a large scale, mainly in noble and bourgeois houses, but also in peasant households until the end of the 19th century (Poniat 2014, 213–215). At the end of the 18th century, an estimated 1/5 of the total population of the country might have worked as domestic servants (Poniat 2014, 128). During the 19th century, a gradual feminization of this type of work was observed (Rościszewska 2012; Poniat 2014, 141). In the group of domestic workers, negative phenomena such as very long working hours with no days off, low remunerations, corporal punishment, and cases of sexual abuse occurred (Nowak 2016, 177–192; Krasieńska 2017, 125; Leszczyński 2020, 365). In years 1918–1939, the number of households profiting from domestic work dropped, and it amounted to around 10%. This decrease resulted from the introduction of new institutions and inventions that facilitated the lives of families (Poniat 2014, 294) and the possibilities for low-qualified workers to get a job in factories. Domestic work also existed after 1945, during the communist era (Poniat 2014, 294), when it was used in the homes of governing party elites (Gruszczyński 2021). However, during the postwar period, its overall scope was rather small. After 1989, the growth of the need for domestic work came with the gradual emergence of wealthier classes and financial polarisation of the society due to economic and political transformation (Majak 2015; Kordasiewicz 2016, 48, 53).

Beginning in the 1990s, and in particular after Poland’s accession to the EU, many women found work as caregivers or domestic workers in households in western European countries; especially in Germany or Italy (Kordasiewicz 2016, 49–50; Matuszczyk 2019, 131–134). In numerous cases, domestic workers are posted to work abroad by temporary employment agencies (Kocher, Potocka-Sionek 2022). In turn, domestic work in Poland, especially as cleaners or caretakers, is often carried out by Ukrainian women (Kindler 2011; Kordasiewicz 2016, 57–58; Matuszczyk 2019, 139). In Poland, in 2018, domestic workers were estimated to be 0,2% of the total workforce, and the share of women among them was around 90% (ILO 2021, 274).

The first regulations concerning domestic work on Polish territories were introduced as early as the 16th century (Poniat 2014, 79). Rules concerning domestic servants existed in each of the countries occupying Poland during the times of

partition in the nineteenth century (Poniat 2014, 90–112). The Prussian Act of 1810 had a quasi-feudal character, comprising especially the right of employers to corporal punishment (Świącicki 1960, 149; Poniat 2014, 98). Formally, the provisions established during the partition period were repealed as late as 1946 (Świącicki 1960, 148–150).

From the beginning of the 20th century, professional organisations of domestic servants were formed (Rościszewska 2012). Unfortunately, despite legislative proposals, no specific act concerning domestic workers was adopted during the independence of Poland in years 1918–1939 (Świącicki 1960, 148–149). Domestic workers in Poland were excluded explicitly from the scope of the Presidential Decree of 1928 of 16 March 1928 on the employment contract of physical workers (Article 2).² However, Title XI Section I (employment contract) of the Code of obligations of 1933³ applied to domestic workers. Certain provisions of the Code of obligations reflected the specificity of domestic work (*i.e.*, art. 461 § 2 – the duty to take health and morals into account if housing, accommodation, or food is provided, art. 462–463 – scope of employer’s obligations in case of worker’s illness, art. 464 – duty to grant a domestic worker adequate time for rest and religious practice). The Code established the guarantee of remuneration in cash, paid in regular intervals (art. 450–451), and the right of a worker to terminate the employment contract with notice (art. 468), as well as without notice in the case of important reasons (art. 470). Unfortunately, working time was not regulated in the Code of obligations. The annual leave was very short, that is, one week after one year of work (art. 465). The new regulations did not significantly improve the factual situation of domestic workers. In practice, domestic workers – in their great majority single women – were still very dependent on their employers due to their personal situation and lack of professional qualifications (Świącicki 1960, 150). After the Second World War, the Polish Labour Code in its initial version of 26 June 1974⁴ has allowed for certain derogations from the general labour provisions for domestic workers. Special provisions concerning, in particular, working time and the termination of employment relationships were introduced by a decree of the Council of Ministers of 20 November 1974 on employment relationships where the employer is a natural person,⁵ and were in force until 1996.

² Decree of the President of the Republic of Poland on the employment contract of blue-collar workers, Journal of Laws of 1928, No. 35, item 324 as amended [Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników tj. Dz. U. z 1928 r. nr 35 poz. 324 z późn. zm.].

³ Decree of the President of the Republic of Poland of 27 October 1933, Code of obligations, Journal of Laws of 1933, No. 82, item 598 as amended [Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. Kodeks zobowiązań tj. Dz. U. z 1933 r. nr 82 poz. 598 z późn. zm.].

⁴ Polish Labour Code, Journal of Laws of 2023, item 425 [Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy tj. Dz. U. z 2023 poz. 425].

⁵ Council of Ministers Decree of 20 November 1974 on employment relationships where the employer is a natural person, Journal of laws 1974, No. 45 item 272 [Rozporządzenie Rady

5.2. Status of domestic workers in Poland

Currently, domestic workers in Poland are fully covered by the provisions of the Labour Code. Their work should be treated as “any other” and they should benefit from labour rights and social protection as other workers (Ludera-Ruszel 2018, 9). Furthermore, the provisions concerning the employment of foreign nationals as well as sanctions in the case of the employment of undeclared migrants fully apply to the employment of domestic workers (Skupień 2023, 221–234).

In the 21st century, there have been two legislative proposals concerning the introduction of particular provisions concerning domestic workers into the Polish Labour Code. These proposals were founded on the conviction that to reduce the “grey zone” of domestic work, the respective provisions should be simplified and the rigours regarding social security for domestic workers should be diminished (Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy 2008a). Chapter six of the proposal for the reform of the Labour Code (Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy 2008) regulated the work of domestic workers as “any other” with some particularities. The differences in regulation concerned especially shorter notice periods and the right of the employing natural person to terminate the employment contract with the immediate effect in case of loss of confidence. In addition, in the case of unjustified dismissal, a domestic worker could only claim compensation and not reinstatement at work. There were also particular provisions proposed concerning working time and especially the option of applying a task-based working time. The proposal also provided for the possibility to pay, with the employee’s consent, 50% of the salary in kind (Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy 2008; Ludera-Ruszel 2018, 88–91) which should be critically assessed. The provisions of the second proposal to reform the Labour Code (Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy 2018), as it concerns domestic work, were strongly influenced by the regulation of the previous one.

5.3. Domestic work in Poland and the informal economy

According to data for 2018, 50,2% of domestic workers working in Poland belonged to the informal economy (ILO Topic portal on Domestic Workers 2023). This percentage is very high compared to the share of informal workers among other workers or employees, which is 14,7% (ILO 2023a).

As a result, many domestic workers are not covered by labour law and social security protection. Furthermore, the ratio of average monthly wages of undeclared domestic workers was much lower compared to other persons who were legally employed (ILO 2023a). The legalization of employment is one of the postulates

Ministrów z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie stosunków pracy, w których pracodawcą jest osoba fizyczna. tj. Dz. U. 1974 r. nr 45 poz. 272].

formulated by the domestic worker trade union established by Ukrainian workers in this sector (Komisja Pracownic i Pracowników Domowych 2023) in Poland.

An interesting example of legislation encouraging households to legalize the domestic work they use refers to rules on the services of “nannies”. According to Chapter 6 of the Law of 4 February 2011 on the protection of children under 3 years of age (Articles 50–53 – “nanny”), parents or a single parent can conclude, in a written form, an “activation contract” with a nanny taking care of a child older than 20 weeks and younger than 3 years. Such a contract should at least include elements such as the indication of parties, the purpose and subject of it, the time and place of care services, the number of children assigned to a “nanny”, their duties, the amount of remuneration and the method and date of its payment, the duration of the contract, the conditions and manner of its modification, and of termination.

If the remuneration of a nanny is less than or equal to the minimum wage, the contributions to pension, disability, and accident insurance, as well as health insurance, are paid from the state budget. In case the remuneration of a “nanny” exceeds the minimum wage, a national social insurance institution (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych*) pays contributions to the aforementioned insurance from a base that amounts to no more than 50% of the amount of the minimum wage established according to the provisions concerning the minimum wage. A parent pays insurance contributions for the nanny from the base, which constitutes the amount of the excess over the amount of 50% of the minimum wage. For a nanny who has voluntarily joined the sickness insurance at her/his request, contributions to this insurance are paid by the parent according to the rules set for contractors in the regulations on the social insurance system. The participation of the State in financing the social insurance of a person taking care of children is available in cases where parents or a single parent are employed, provide services on the basis of a civil law contract constituting a title to social insurance, or are engaged in agricultural or non-agricultural activities.

It is advisable that the scope of public support for individuals employing domestic workers for care-taking services be further extended. One may think about a certain state share in paying social insurance contributions for domestic workers caring for disabled persons or terminally ill persons residing at home. Families that decide to use domestic work in such cases contribute to the decrease of burdens which belong to the state system of social services.

6. CONCLUSIONS

The role of domestic workers in Poland will certainly increase due to the ageing of society and the insufficiency of public care services, especially long-term services for elderly and disabled persons. The “theoretical” coverage of

domestic workers by the provisions of the Labour Code in Poland is not sufficient to guarantee them decent conditions of employment. In this group of workers, the number of persons working in the informal economy is much larger compared to other workers. The result is a huge number of persons working long hours, without social security protection, and with a significant part of the remuneration in kind, such as accommodation.

There exists an undeniable need for a separate set of provisions concerning the employment of domestic workers, taking into account the specific character of domestic work. New rules should be in conformity with ILO Convention No. 189 and should take into consideration the main guidelines of the ILO Recommendation No. 201. The enforcement of rules concerning employment contracts should be accompanied by the institutional support for individuals employing domestic workers in certain cases and the simplification of the rules for the payment of social security contributions.

Due to the fact that, very often, domestic workers in Poland take care of the most vulnerable persons such as disabled persons, small children, or elderly persons, the interests of the second party should also be taken into consideration. Therefore, the individuals who employ them should be entitled to terminate an employment contract without notice in the event of a loss of confidence in the domestic worker. Shorter notice periods in case of termination of a contract with notice should be applied. Due to the specificity of the work in the household, it would be justified to introduce a specific provision, that in case of an unjustified dismissal of a domestic worker, compensation only and not reinstatement may be requested by them in the judicial proceedings.

BIBLIOGRAPHY

- Blackett, Adelle. 2019. *Everyday Transgressions. Domestic Workers' Transnational Challenge to International Labor Law*. Ithaca–London: ILR Press.
- Demaret, Luc. 2007. "Decent work for domestic workers – International Convention on the way." *Labour Education* (3–4)148–149: 1–7.
- Garciaandia, Rosana. 2023. "Domestic Servitude and Diplomatic Immunity: the Decision of the UK Supreme Court in *Basfar v Wong*." *Industrial Law Journal* 52(2): 451–462.
- Gruszczyński, Arkadiusz. 2021. "Służba domowa nie zniknęła wraz z rokiem 1945 i nastaniem komunizmu." *Wysokie Obcasy*, <https://www.wysokieobcasy.pl/wysokie-obcasy/7,157211,27810249,sluzba-domowa-nie-zniknela-wraz-z-rokiem-1945-i-nastaniem-komunizmu.html?disableRedirects=true> (accessed: 31.03.2024).
- ILO. 2010. "Report IV(1) Decent work for domestic workers." Geneva.
- ILO. 2016. "Formalizing domestic work." Geneva. https://www.ilo.org/travail/info/publications/WCMS_536998/lang--en/index.htm (accessed: 31.03.2024).
- ILO. 2021. "Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)." Geneva. https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/publications/WCMS_802551/lang--en/index.htm (accessed: 31.03.2024).

- ILO. 2023. "The road to decent work for domestic workers." Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_883181.pdf (accessed: 31.03.2024).
- ILO. 2023a. "Topic portal on Domestic Workers." Geneva. https://www.ilo.org/re-Search/DomesticWorkers/map3_en.html (accessed: 31.03.2024).
- ILO. 2024. "Conventions and Recommendations." Geneva. <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm> (accessed: 31.03.2024).
- ILO. 2024a. "Ratifications of C189 – Domestic Workers Convention (No. 189)." Geneva. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:2551460 (accessed: 31.03.2024).
- Kindler, Marta. 2011. *A "Risky" Business? Ukrainian Migrant Women in Warsaw's Domestic Work Sector*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kocher, Eva. Nastazja Potocka-Sionek 2022. "Rechtsfragen beim Einsatz polnischer Betreuungskräfte (Live-ins) in Deutschland durch Vermittlung polnischer Agenturen, Die Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer (EU-GS)." Fach- und Servicestelle EU-Migration Sachsen-Anhalt (Eumigra). <https://www.eumigra.de/news/studie-zur-rechtslage-polnischer-live-ins.html> (accessed: 31.03.2024).
- Komisja kodyfikacyjna prawa pracy. 2008. *Kodeks pracy*. <https://archiwum.mrips.gov.pl/prawo-pracy/projekty-kodeksow-pracy/> (accessed: 31.03.2024).
- Komisja kodyfikacyjna prawa pracy. 2008a. *Kodeks pracy – uzasadnienie*. <https://archiwum.mrips.gov.pl/prawo-pracy/projekty-kodeksow-pracy/> (accessed 31.03.2024).
- Komisja kodyfikacyjna prawa pracy. 2018. *Projekt Kodeksu pracy*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/bip-teksty-projektu-kodeksu-pracy-i-projektu-kodeksu-zbiorowego-prawa-pracy-opracowane-przez-komisje-kodyfikacyjna-prawa-pracy> (accessed: 31.03.2024).
- Komisja Pracownic i Pracowników domowych. 2023. <http://pracownicedomowe.pl/> (accessed: 31.03.2024).
- Kordasiewicz, Anna. 2016. *(U)slugi domowe*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Kraśńska, Izabela. 2017. "Sytuacja żeńskiej służby domowej w świetle poznańskiego czasopisma *Ruch Chrześcijańsko-Społeczny* (1902–1910)." *Studia Gdańskie* 40: 123–135.
- Leszczyński, Adam. 2020. *Ludowa historia Polski*. Warszawa: W.A.B.
- Ludera-Ruszel, Agata. 2018. "Zatrudnianie pracowników domowych w Polsce – stan obecny i perspektywy zmian." *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 25(1): 81–85.
- Majak, Krzysztof. 2015. "Służba wraca do polskich domów. Polscy 'Carringtonowie' płacą nawet 9 tys. złotych miesięcznie." *Na Temat*, <https://natemat.pl/137007,sluzba-wraca-do-polskich-domow-pomoc-z-zamieszkaniem-to-zarobek-nawet-9-tys-zl-miesiecznie> (accessed: 31.03.2024).
- Matuszczyk, Kamil. 2019. "Zatrudnienie migrantek z Polski w sektorze opieki domowej w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej." *Studia BAS* 4(60): 131–134.
- Nowak, Barbara. 2016. "Sytuacja służących kobiet w kontekście winy, kary i działań pomocowych na obszarach Krakowa w XIX wieku." *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis, Studia Sociologica* 8(2): 177–192.
- Poniat, Radosław. 2014. *Służba domowa w miastach na ziemiach polskich od połowy XVIII do końca XIX wieku*. Warszawa: DiG.
- Rościszewska, Klara. 2012. "Historia pańien służących." *Polityka*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1524899,1,historia-panien-sluzacych.read> (accessed: 31.03.2024).
- Skupień, Dagmara. 2023. "Konsekwencje prawne zatrudniania cudzoziemców przebywających w Polsce nielegalnie." *Studia z Zakresu Prawa pracy i Polityki Społecznej* 30(3): 221–234.
- Święcicki, Maciej. 1960. *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*. Warszawa: PWN.

*Aneta Tyc** <https://orcid.org/0000-0003-0593-2862>

FREE TRADE AGREEMENTS BETWEEN THE EU AND NEW ZEALAND AND THE EU AND AUSTRALIA: AN ASSESSMENT OF LABOUR LAW PROVISIONS¹

Abstract. In the first main part of the article, the author researches labour provisions included in the EU–New Zealand free trade agreement (FTA) of 2022. She explains why this FTA shall be perceived as a new, fifth generation FTA and what are the key changes the document offers compared to the fourth generation FTAs, e.g. the EU–Republic of Korea FTA. In her analysis, the author focuses on the possibility of imposing sanctions in the event of a serious violation of fundamental labour rights, as well as on “trade and gender equality” issues. She also highlights areas that need to be improved in future agreements concluded by the EU. In the second main part of the article, the author refers to the EU–Australia FTA, which is still under negotiation at the time of writing. She investigates the main factors influencing the bargaining process and pays attention to some of the most contentious issues between the EU and Australia.

Keywords: the EU–New Zealand free trade agreement, the EU–Australia free trade agreement, labour provisions, sanctions, negotiations

UMOWY O WOLNYM HANDLU POMIĘDZY UE A NOWĄ ZELANDIĄ I UE A AUSTRALIĄ: OCENA PRZEPISÓW Z ZAKRESU PRAWA PRACY

Streszczenie. W pierwszej, zasadniczej części artykułu autorka omawia przepisy z zakresu prawa pracy wprowadzone do umowy o wolnym handlu zawartej pomiędzy UE a Nową Zelandią w 2022 r. Wyjaśnia, dlaczego tę umowę należy postrzegać jako nową umowę handlową piątej generacji oraz jakie są kluczowe zmiany w stosunku do porozumień czwartej generacji, m.in. umowy o wolnym handlu między UE a Republiką Korei. W swojej analizie autorka skupia się na możliwości nałożenia sankcji w przypadku poważnego naruszenia podstawowych praw pracowniczych, a także na zagadnieniach „handlu i równości płci”. Zwraca także uwagę na obszary, które wymagają poprawy w przyszłych umowach zawieranych przez UE. W drugiej, zasadniczej części artykułu

* University of Lodz, atyc@wpia.uni.lodz.pl

¹ The article was funded under the “Grants for Young Researchers” competition, decision number: 20/ML/2022 (subsidy received at the University of Lodz under the “Initiative of Excellence – Research University” programme) and is an outcome of research conducted in June and July 2023 at the Victoria University of Wellington and at the Sydney University.

autorka nawiązuje do umowy handlowej pomiędzy UE a Australią, która w chwili pisania tekstu jest jeszcze w fazie negocjacji. Bada główne czynniki wpływające na proces negocjacji i zwraca uwagę na niektóre z najbardziej spornych kwestii pomiędzy UE a Australią.

Słowa kluczowe: umowa o wolnym handlu pomiędzy UE i Nową Zelandią, umowa o wolnym handlu pomiędzy UE i Australią, przepisy z zakresu prawa pracy, sankcje, negocjacje

1. INTRODUCTION

The general aim of this article is to evaluate provisions on labour law included in the EU–New Zealand free trade agreement (FTA), as well as the (still-under-negotiation at the time of writing, namely on 1st August, 2023) EU–Australia FTA. On 30th June, 2022, the EU and New Zealand concluded their negotiations on a FTA. On 17th February, 2023, the Commission sent the document to Council for signature, on 9th July, 2023, it was signed by both partners and will be able to enter into force after approval by the European Parliament. The author of this study puts forward the thesis that the EU–New Zealand FTA – often perceived as a symbol of the continuation of the EU’s neoliberal trading agenda (Kelly, Doidge 2023, 25) – is a groundbreaking deal that introduces significant novelties in the field of improving the effectiveness of labour rights and shall be treated as a fifth generation FTA (for the four earlier generations, see: Tyc 2021, 158–163). This article explains what are the key changes the new document offers compared to the fourth generation FTAs. Moreover, it identifies areas that still need to be improved in future agreements.

At the same time, we are currently waiting for a FTA between the EU and Australia. So far, the parties have held fifteen rounds of negotiations. The author of the article poses questions on elements influencing the bargaining process, given that “[h]istorically, the path of the Australia–EU economic relationship has not run smoothly” (Elijah, Kenyon, Hussey, van der Eng, 2017, 2 et seq.) She argues that the chapter on Trade and Sustainable Development (TSD) is one of the most contentious issues between the EU and Australia,² since both parties present a different approach towards including labour rights protection in their FTAs.

2. THE EU–NEW ZEALAND FREE TRADE AGREEMENT

It has been a long and bumpy road from the EU’s promotional approach to a sanctions-based approach towards labour rights violations. The former – typical of the EU’s 4th-generation FTAs – means that labour provisions in FTAs “do not link compliance to economic consequences but provide a framework for dialogue, cooperation, and/or monitoring” (International Labour Organization

² Along with topics such as geographical indications or agriculture.

2013, 1). On the contrary, the latter approach provides for the possibility of imposing sanctions in the event of a serious violation of fundamental labour rights. The most important change in the point of view of the EU took place, among other things, against the backdrop of the EU–South Korea FTA (the EU’s 4th generation FTA) and South Korea’s failure to ratify four fundamental ILO conventions. A dispute between both parties resulted in the establishment of a Panel of Experts and its disappointing report of 20th January, 2021. The EU understood that “a greater effort to ensure the effective implementation and enforcement of sustainable development chapters in EU trade agreements” is needed and that “the possibility of sanctions for non-compliance” should be taken into consideration (e.g. the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions entitled “Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy” of 18th February, 2021).

The EU–New Zealand FTA has commenced “... a new generation of trade deal[s]” – said the executive Vice-President and Commissioner for Trade, Valdis Dombrovskis.³ One of the key elements that distinguishes it from the EU’s 4th generation FTAs is chapter 26 entitled “Dispute Settlement”, which provides for the possibility of imposing sanctions in the event of serious violations of fundamental labour rights. According to its provisions, there are several phases that can lead to a resolution of the dispute, including consultations between the parties and the establishment of a panel. The latter body shall deliver its final report to the parties within 120 days (and under no circumstances later than 150 days) after the date of the establishment of the panel. The party complained against shall take any measure necessary to comply promptly with the findings and recommendations of the final report in order to bring itself in compliance with the covered provisions. It shall, no later than 30 days after the delivery of the final report, submit a notification to the complaining party⁴ of the measures which it has taken or which it envisages to take to comply. The Trade and Sustainable Development Committee shall monitor the implementation of the compliance measures. The Domestic Advisory Groups may submit observations to the Trade and Sustainable Development Committee in this regard.

If immediate compliance is not possible, the party complained against shall submit a notification to the complaining party of the length of the reasonable period of time it will require for such compliance. In the event of difficulties, the original panel may determine the length of the reasonable period of time.

The EU–New Zealand FTA establishes so-called temporary remedies and specifies situations in which the party complained against shall, if requested by the complaining party, enter into consultations with a view to agreeing a mutually

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4158 (accessed: 1.08.2023).

⁴ As well as inform its Domestic Advisory Groups and the contact point of the other party.

acceptable compensation. Importantly, if the complaining party chooses not to request consultations in relation to compensation, or the parties do not agree on compensation, the complaining party may deliver a written notification to the party complained against that it intends to suspend the application of obligations under the covered provisions. Such notification shall specify the level of intended suspension of obligations. The party complained against shall submit a notification to the complaining party of any measure it has taken to comply following the suspension of obligations or following the application of temporary compensation. Both the suspension of obligations and the compensation have been projected as temporary.

The EU–New Zealand FTA is the first FTA to incorporate a sanctions-based approach towards labour rights violations⁵ announced in the above-mentioned Communication from the Commission of 18th February, 2021, and subsequently repeated in the Communication on “decent work worldwide for a global just transition and a sustainable recovery” (23rd February, 2022) and the Communication entitled “The power of trade partnerships: together for green and just economic growth” (22nd June, 2022). This is a good step towards improving the effectiveness of labour rights.

Another novelty compared to earlier generations of FTAs is Article 19.4 on “Trade and gender equality”, included in Chapter 19 entitled “Trade and sustainable development”. The EU and New Zealand have already highlighted in the preamble of their FTA “an effort to eliminate all forms of gender-based discrimination”, and have stated gender equality to be one of the areas of their cooperation on trade-related aspects of labour measures and policies (Article 19.3 on “Multilateral labour standards and agreements”). However, Article 19.4 is more detailed in this regard. It states, *inter alia*, that the parties recognise the need to advance gender equality and women’s economic empowerment and to promote a gender perspective in the Parties’ trade and investment relationship. Each party shall also effectively implement its obligations under the United Nations conventions to which it is a party that address gender equality or women’s rights. Moreover, each party shall respect, promote, and realise the principles concerning the fundamental rights at work which are the subject of the fundamental conventions of the ILO, including those regarding the effective implementation of the ILO conventions related to gender equality and the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

So far as the two latter provisions are concerned, in my opinion more emphasis should be placed on the Conventions which have already been ratified. Even if New Zealand ratified Convention no. 100 (Equal Remuneration) and no. 111 (Discrimination in Respect of Employment and Occupation), this absolutely does

⁵ Except for the EU–United Kingdom Trade and Cooperation Agreement of 2021, which, however, is of a slightly different nature.

not mean that discrimination has been eliminated in this country. Unfortunately, the same remark applies to the EU countries (see more: Carby-Hall, Góral, Tyc 2023, 2024, both books).

An even bigger problem is the soft language used in the EU–New Zealand FTA in relation to the need for the ratification of the ILO’s fundamental conventions. According to Article 19.3.5, “Each Party shall make continued and sustained efforts to ratify the fundamental conventions of the ILO if they have not yet done so”. The case of South Korea has already shown that “making continued and sustained efforts” means nothing.

3. THE EU–AUSTRALIA FREE TRADE AGREEMENT

On 22nd May, 2018, the Council of the EU authorised opening negotiations for a FTA between the EU and Australia, and in June 2018, the partners launched rounds of dialogue (the first took place in Brussels, 2nd–6th July, 2018).⁶ The EU initial proposal tabled for discussion with Australia was ambitious and, similarly to the EU–New Zealand FTA, embodied the idea of sanctions in case of non-compliance. However, it turns out that negotiations with Australia are more difficult than with New Zealand. According to Margherita Matera, Laura Allison-Reumann, and Philomena Murray (Matera, Allison-Reumann, Murray 2022, 248, 251, 263), this is mainly due to the fact that Australia focuses on its commercial interests, while the EU adds values in its new FTA’s templates. In fact, as signalled above, there has been a lot of domestic pressure in Europe to strengthen the enforcement of TDS chapters.⁷ This is not the case in Australia and it seems that contentions on this issue are the most difficult to overcome.

Australia’s approach to TSD provisions has always been cautious. Initially, its FTAs did not cover these issues at all. For the first time, Australia included a chapter on “Labour” in its FTA with the United States, which entered into force in 2005. The agreement only embodied a “cooperative” approach (Velut et al. 2022, 14). According to Article 18.5 (Labour Cooperation), “the Parties shall cooperate on labour matters of mutual interest and explore ways to further advance labour standards on a bilateral, regional, and multilateral basis. To that end, the Parties hereby establish a consultative mechanism for such cooperation”. Labour consultations were regulated in Article 18.6 and no other enforcement mechanisms were provided. Similar soft rhetoric was also used in subsequent FTAs, including the Korea–Australia FTA of 2014, according to which: “Neither

⁶ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/australia/eu-australia-agreement_en (accessed: 1.08.2023).

⁷ Enforcing TSD chapters in FTAs, including the sanctions-based mechanism, appear even among 49 proposals formulated in the final report of the Conference on the Future of Europe (Conference on the Future of Europe 2022, 63).

Party shall have recourse to dispute settlement under this Agreement for any matter arising under this Chapter [Labour]” (Article 17.6: Dispute Settlement), as well as the Peru–Australia FTA of 2020, which was limited to designating a contact point for labour matters by each party (Article 18.6) and cooperation on labour issues (Article 18.7).

Margherita Matera, Laura Allison-Reumann, and Philomena Murray also consider “a fraught history” of the EU–Australia trade relationship, including diplomatic quarrels referring to the EU’s Common Agricultural Policy, as one of the crucial factors influencing the negotiations (Elijah, Kenyon, Hussey, van der Eng 2017, 2). However, the authors are able to acknowledge the positive aspect of such tensions: “The historical nature of the relationship and conflict provide a context to current negotiations. Historical memory helps to explain certain characteristics of current relations, including partner selection and preference formation within negotiations, and the potential for coordination, cooperation, conflict and competition” (Matera, Allison-Reumann, Murray 2022, 249).

Furthermore, the authors identify some other important elements influencing the negotiations between the EU and Australia. They emphasise “power dynamics” and the parties’ other FTAs. The former factor would at first glance suggest a power asymmetry, given the discrepancies in population and GDP. However, certain circumstances reduce these disparities in bargaining power. One of them is Brexit, which decreases the EU’s negotiating potential, and the other is related to the large number of FTAs concluded by Australia, especially with its Asian partners (Matera, Allison-Reumann, Murray 2022, 249–251). In fact, Andrew D. Mitchell, Elizabeth Sheargold, and Tania Voon present detailed data and describe Australia as “extremely active” in concluding FTAs (Mitchell, Sheargold, Voon 2017, 335). This circumstance is working in its favour and at the same time it shall contribute to more effective negotiations with the EU. The same effect is obviously produced by the EU’s need to cut its dependency on some countries. As rightly pointed out in BNN Bloomberg News, “Europe works to expand its trade relations to reduce dependencies from certain countries including China and cement alliances amid Russia’s ongoing invasion of Ukraine” (Valero, Nardelli, Pronina, Westcott 2023). However, we will see if the positive factors prevail and overcome the obstacles to reaching a consensus on an ambitious TSD chapter.

4. CONCLUSION

The purpose of this paper was to explore labour provisions included in the EU–New Zealand FTA and to outline Australia’s approach to labour provisions in its FTAs, especially in the context of a deal currently negotiated with the EU.

The findings provide evidence supporting the hypothesis of the EU–New Zealand FTA being a groundbreaking deal and a new, fifth generation FTA. It is

mainly due to its sanctions-based approach towards labour rights violations, as well as provisions aiming at eliminating all forms of gender-based discrimination. Such solutions shall meet with acceptance, but there are still some problems to be ironed out in future agreements. The EU–New Zealand FTA still uses only soft, promotional formulations, e.g. “Each Party shall make continued and sustained efforts to ratify the fundamental ILO Conventions if they have not yet done so” (Article 19.3.5). This language should be stronger considering that New Zealand has not ratified Convention no. 87 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise), Convention no. 138 (Minimum Age), and Convention No. 187 (Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention). A greater emphasis should be also put on the Conventions which have already been ratified.

This article highlights the main factors that influence the negotiation process between Australia and the EU, including a history of their relations, “power dynamics”, the other FTAs of the parties, as well as the need for the EU to reduce its dependency on some countries. Furthermore, the findings in this article show that Australia has always been wary of labour provisions in trade agreements, initially excluding them altogether. However, the first EU proposal tabled for discussion with Australia embraced an ambitious TSD chapter and a sanctions-based approach to labour rights violations. According to the report of the 15th round of negotiations for a trade agreement between the EU and Australia (24th–28th April, 2023, Brussels), “negotiators discussed the calibration of the scope and ambition of the TSD provisions, with a view to achieve the high level of ambition for the TSD chapter that both sides aim at”. This means that an agreement on this matter has not yet been reached. If it is finally reached in the next round(s), TSD will be one of the last issues on which consensus will be built.⁸ Therefore, the hypothesis that TSD is one of the most contentious areas is clearly confirmed. As Lachlan McKenzie points out, “As a founding member of the ILO, it can be anticipated that Australia is unlikely to perceive a chapter on labour protections that does not exceed reaffirmation of commitments to the ILO as a major concession” (McKenzie 2018, 264). However, is Australia ready to take a step forward and accept the sanctions-based model? Very soon we shall learn that, and further study should embrace the analysis of labour provisions in the EU–Australia FTA.

⁸ “...11 chapters and sub-chapters and 5 annexes were provisionally concluded during the [15th] round... This adds to ... 13 chapters, sub-chapters and annexes that had already been provisionally concluded in earlier rounds...” (the report of the 15th round of negotiations).

BIBLIOGRAPHY

- Carby-Hall, Jo. Zbigniew Góral. Aneta Tyc. Eds. 2023. *Discrimination and Employment Law: International Legal Perspectives*. London–New York: Routledge.
- Carby-Hall, Jo. Zbigniew Góral. Aneta Tyc. Eds. 2024. *International Workplace Discrimination Law*. London–New York: Routledge.
- Conference. 2022. “Conference on the Future of Europe – Report on the Final Outcome”. May 2022. Proposal no. 19(4).
- Elijah, Annmarie. Donald Kenyon. Karen Hussey. Pierre van der Eng. 2017. “Introduction: Australia, the European Union and the New Trade Agenda.” In *Australia, the European Union and the New Trade Agenda*. 1–16. Edited by Annmarie Elijah, Donald Kenyon, Karen Hussey, Pierre van der Eng. Acton: The Australian National University Press.
- ILO. 2013. “Social Dimensions of Free Trade Agreements: Studies on Growth with Equity.” Geneva: International Labour Organization.
- Kelly, Serena. Mathew Doidge. 2023. “Beyond trade: The European Union–New Zealand Free Trade Agreement.” *Australian and New Zealand Journal of European Studies* 15(1): 23–32. <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol15.iss1.17363>
- Matera, Margherita. Laura Allison-Reumann. Philomena Murray. 2022. “Australia and the EU: From Trade Tensions to FTA Negotiations.” In *A Geo-Economic Turn in Trade Policy? The European Union in International Affairs*. 247–271. Edited by Johan Adriaensen, Evgeny Postnikov. Cham: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-81281-2_11
- McKenzie, Lachlan. 2018. “Overcoming legacies of foreign policy (dis)interests in the negotiation of the European Union–Australia free trade agreement.” *Australian Journal of International Affairs* 72(3): 255–271. <https://doi.org/10.1080/10357718.2018.1453480>
- Mitchell, Andrew D. Elizabeth Sheargold. Tania Voon. 2017. “Australia and International Trade Law.” In *International Law in Australia*. 317–341. Edited by Donald R. Rothwell, Emily Crawford. Sydney: Thomson Reuters.
- Tyc, Aneta. 2021. *Global Trade, Labour Rights and International Law: A Multilevel Approach*. London–New York: Routledge.
- Valero, Jorge. Alberto Nardelli. Lyubov Pronina. Ben Westcott. 2023. “EU and Australia Deadlock in Push for a Free-Trade Agreement.” *BNN Bloomberg News*, July 11, 2023. <https://www.bnnbloomberg.ca/eu-and-australia-deadlock-in-push-for-a-free-trade-agreement-1.1944184>
- Velut, Jean-Baptiste et al. 2022. *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*. London: London School of Economics and Political Science.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy” of 18th February 2021.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “The power of trade partnerships: together for green and just economic growth” of 22nd June 2022.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee on decent work worldwide for a global just transition and a sustainable recovery 23rd February 2022.

*Marta Zbucka-Gargas** <https://orcid.org/0000-0003-4013-0531>

THE RESPONSIBILITY TO RESPECT WORKERS' RIGHTS IN GLOBAL SUPPLY CHAINS

Abstract. The purpose of this publication is to identify those responsible for violations of basic labour rights in global supply chains. The free movement of finance capital does not go hand in hand with the protection of human rights, and the possibility of using the work of workers all over the world in production does not guarantee equal treatment in the field of elementary human rights. The weakness of many states, the need for capital investment, the race to keep costs low, and the lack of diligence in complying with the law result in human rights violations. The multitude of actors involved and the jurisdiction of many countries do not create a clear picture of liability. It is necessary to try to assign responsibility to those process participants who are involved in the creation of the supply chain and who benefit financially from it.

Keywords: rights of workers, labour rights, multinational enterprises, UE regulations, global supply chain, International Labour Organisation

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA PRZESTRZEGANIE PRAW PRACOWNIKÓW W GLOBALNYCH ŁAŃCUCHACH DOSTAW

Streszczenie. Celem niniejszej publikacji jest wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za naruszenia podstawowych praw pracowniczych w globalnych łańcuchach dostaw. Swoboda przepływu kapitału finansowego nie idzie w parze z ochroną praw człowieka, a możliwość korzystania w produkcji z pracy pracowników na całym świecie, nie gwarantuje równego traktowania w zakresie elementarnych praw człowieka. Słabość wielu państw, potrzeba inwestycji kapitałowych, wyścig o utrzymanie niskich kosztów i brak staranności w dostrzeganiu warunków pracy u dostawców skutkują łamaniem praw człowieka. Mnogość podmiotów zaangażowanych i jurysdykcja wielu państw nie tworzą jasnego obrazu odpowiedzialności. Koniecznym jest podjęcie próby przypisania odpowiedzialności tym uczestnikom procesów, który biorą udział w tworzeniu łańcucha dostaw i którzy czerpią z niego korzyści finansowe.

Słowa kluczowe: prawa pracowników, przedsiębiorstwa międzynarodowe, prawo UE, globalny łańcuch dostaw, Międzynarodowa Organizacja Pracy

* University of Gdansk, marta.zbucka@ug.edu.pl

1. INTRODUCTION

States, employers, trade unions, and employees should bear in mind that work performed in workplaces complies with the provisions of labour law. The free movement of capital, the relocation of production, or the ordering of goods in countries which are not the seat of the contracting authority have a huge impact on workers' rights. This is particularly noticeable in the case of the relocation of production or the outsourcing of orders to countries with low labour costs, weak legal protection, and ineffective enforcement. The increasing fragmentation of production and the increase in global supply chains have a huge impact on national employment patterns, working conditions, and wages. It poses a huge challenge in protecting fundamental labour rights in global supply chains and raises the question of responsibility for actual and potential violations. The question is particularly important because of the large scale of employment made possible by globalisation, the complexity of supply chains, and the numerous actors in the process – the state, enterprises and their suppliers, subcontractors, employees, international organisations, trade unions.

2. STAKEHOLDERS INVOLVED IN THE CREATION AND OPERATION OF GLOBAL SUPPLY CHAIN

Labour regulation, jurisdiction, and the enforcement of standards take place at the national level, and the cross-border sourcing of goods and services hinders the proper protection of workers' rights. Many countries are not keeping up with the dynamic changes in the global economy and the opportunities it offers. Multinational companies, through the evolution of their capital and organisational structures, minimise legal and corporate liability. This is referred to as the global "governance deficit" (Gereffi 2006). The freedom to organise legal and capital structures results in difficult or even impossible enforcement of rights and creates a sense of impunity for companies violating the law as well as the powerlessness of employees. The possibility of ordering the production of a certain quantity and quality of goods does not go hand in hand with economic and social risks. Increased requirements in the cycle from design to product launch put pressure on suppliers and their employees. There is also a lack of information about the links between contractors or the ability to monitor compliance with the fundamental rights of employees in the lower layers of the supply chain. Fundamental rights include rights that are the subject of the ILO's conventions:¹

¹ The International Labour Organisation's Declaration on fundamental principles and rights work (ILO 1998).

- (a) freedom of association and effective recognition of the right to collective bargaining;
- (b) the elimination of all forms of forced or compulsory labour;
- (c) the effective eradication of child labour; and
- (d) the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

By transferring risk to suppliers and at the same time creating pressures on price, quality, and lead times, companies create a situation in which the ILO's conventions are likely to be violated using child labour, forced labour, or discrimination by suppliers.

The development of supply chains leads to changes in the economies of many countries, as companies and countries specialise in certain areas of the market and create new jobs and new forms of work delivery. This does not change the fact that workers' rights are violated, and new technological and economic solutions pose challenges in the implementation of the fundamental principles of labour law.

The law has not kept pace with regulating the dynamics of changes caused by the global movement of capital, and international law is sufficiently effective. It is not easy to indicate effective means of legal solutions, because we are dealing with a huge number of entities, legislation of many countries, and new technologies. This prevents states from exercising control over international business chains. It should be added that many countries have a low capacity to protect basic labour rights on their territory. This contributes to the creation of "regulatory enclaves" where only a handful of workers benefit from the protection of their rights (Posthuma, Bignami 2018). This is noticeable both at the level of countries and parent companies in capital groups. All those involved in production, distribution, and sales directly or indirectly affect the working conditions of employees. Just as supply chains are complex, it is difficult to clearly identify a single entity responsible for the violations of workers' rights. When looking for those responsible for the violation of labour standards in global chains, it is necessary to indicate the number of different participants who are involved in the extraction of raw materials, the production of goods, logistics, and sales, as well as the countries in which these processes take place.

The UN Guiding Principles on Business and Human Rights are based on three pillars: the state's obligations to protect human rights, corporate responsibility to respect human rights, and the need to ensure access to remedies for those who are victims of business activities. The main limitation of the Guidelines is their non-binding nature. All states have a duty to protect people from human rights violations committed by individuals or by companies. If the legal obligation for states to protect human rights already exists under international human rights law, the issue of corporate liability for human rights violations is more controversial as debates about the subjectivity of multinational corporations in international law are still ongoing. Companies also have a duty to respect human rights – even if

states fail to fulfil their obligations. However, when abuses occur, victims must have access to effective remedies through judicial and non-judicial complaint mechanisms.

The main burden of making and enforcing human rights lies with states. Labour law is largely territorial law, and international law is too weak to prevent abuses. Almost all countries in the world have signed treaties approving these rights, but practice shows that the ratification of conventions and protocols on workers' rights does not guarantee their observance or enforcement (Zbucka-Gargas 2020). The role of the host countries that benefit from investment from the increase in employment is to strengthen the protection of human rights and control working conditions. It should be pointed out that the countries involved are the countries in which the work is performed, as well as the countries in which the seat of the ordering party is located, as well as the country in which certain products are sold. This is a result of the complexity of supply chains.

In the EU, certain sectors are regulated, e.g. the Timber Regulation, which prohibits illegally harvested timber from entering the EU market and obliges EU operators to act with due diligence. The Conflict Minerals Regulation or the EU promotes a voluntary approach in the clothing, textile and leather industries. The European Commission has also presented a proposal for a directive on corporate due diligence for sustainable development. The proposed rules intend to oblige companies to exercise diligence in managing negative social and environmental impacts throughout the supply chain. Some EU countries have also introduced a regulation of the obligation to exercise due diligence in identifying risks related to business activity, but they concern certain violations, such as child labour (Kingdom of Netherlands law) or forced labour (UK Modern Slavery Act 2015). An example of cross-sectoral regulation is the 2017 French law on the duty of vigilance, which requires all large French companies to exercise due diligence in relation to group companies and all suppliers. Contracting countries also have tools in the form of public procurement through which they can stimulate good behaviour in the protection of workers' rights. The data shows that they account for around 12% of economic activity in OECD countries, and in some countries even more, such as the Netherlands – as much as 20.2% (OECD 2017, 172). Compliance with and enforcement of international labour standards in accordance with international labour standards ratified by states is the role of states and is crucial. The measures taken, although not sufficient, should be evaluated positively. It can be added that since companies cooperate across borders with other entities, close international cooperation at the level of countries is similarly necessary.

Although national governments are primarily responsible for establishing and enforcing workers' rights, multinational companies play a very important role. Bearing in mind their role and impact on human rights and the environment, many actors have implemented voluntary initiatives in the field of corporate responsibility (CSR). In order to promote standards of employee rights in suppliers

and subcontractors, companies implement codes of ethics, carry out audits of working conditions, implement traceability programmes for their products, and try to track the production, distribution or use of semi-finished products, raw materials. In practice, it is highly complicated to have information on the number of involved entities and the labour standards of the workers they employ. It should be borne in mind that the global supply chain may consist of tens of thousands of involved entities and is subject to constant change. And while it is quite simple in the case of suppliers in the first circle, in the subsequent links of the chain, identifying participants and preventing abuse of the law is complicated. Not only is the voluntary approach not effective enough, but it also raises doubts about the lack of a level playing field with those who do not. Competition between economic operators should not be based on the ability to minimise labour costs. The complexity and scale of actors, including households (agriculture), makes it difficult to spot irregularities, change abnormal practices, and thus make the implementation of corrective action plans less effective. Therefore, the attention of companies should be directed to identifying and taking actions to mitigate violations of rights in the so-called “hot spots”, i.e. places where the risk of violating the rights of other human rights violations is the highest. This applies to scale, country, sector, the severity of the infringement, etc.

When touching on the aspect of the supply chain, it is necessary to mention the goods placed on the market and which have been produced in violation of human rights. States, protecting citizens – consumers in their regulations regarding specific products – require an assessment of whether we are not dealing with human rights violations. Consumers are tempted by a low price and usually do not have information about the origin of the product. On the other hand, their awareness of the protection of human rights and the environment is growing, and they expect information on this subject. These are activities in the field of other branches of law supporting labour law. Practice shows that there is no single measure or action that can identify or prevent violations of workers' rights in the supply chain. Similarly, no entity, considering the scale of its operations, can solve this problem. A combination of multiple actions – including policies, processes, and tools – is needed to identify and address risks of violations of workers' rights. The concept of “shared responsibility” is increasingly popular as a response to the consequences caused by globalisation, the low effectiveness of international law, and the limited capabilities of individual countries (Dahan, Lerner, Milman-Sivan 2013).

Therefore, we have international, national, and regional legal regulations, as well as the search for appropriate paths of behaviour of multinational corporations and consumers. The role of multinational companies is so large that the benefits they achieve through globalisation allows to put forward a thesis of a new division responsible for the violation of labour rights and their repair. They are the participants in the global supply chain, producing and marketing goods and

reaping profits, and, therefore, they are the ones who should be held accountable (Young 2004). Since there is a multiplicity of capital connections and trade links that involve entities from many countries subject to multiple legal regimes, liability should be distributed according to the circumstances. The literature suggests considering the following factors:

- 1) the existence of links between companies,
- 2) influence in the violation of the law,
- 3) the benefits they gain from violating the law,
- 4) the provision of immediate assistance and compensation for the damage caused,
- 5) the power relationship between actors (Dahan, Lerner, Milman-Sivan 2023).

Similar elements are contained in the Caparo test used by courts to determine whether there is a duty of care, considering the circumstances when determining whether a duty of care should be imposed (Caparo Industries PLC v. Dickman, 1990). The third, equivalent element of the Caparo test recognises that the imposition of a duty of care in such a situation is “fair, equitable and reasonable” and is assumed to introduce ethical elements as considered fair between the parties (High Court of Australia in Sutherland Shire Council v Heyman, 1985).

3. CONCLUSION

The challenge to stop violating rights is too great for a single country to change the *status quo*. International cooperation and cooperation between public and private actors is necessary. Also, in the context of the search for responsibility, it is necessary to take a fresh look and change the existing division into public and private law (Levy 2008). The combination of public and private regulations has the potential to reduce the scale of misconducts in global supply chains. It will attempt to establish liability among those who are realistically involved in the processes of global supply chains and who benefit from and participate (directly or indirectly, knowingly or through the lack of due diligence) in human rights violations. As indicated, it is necessary to strengthen compliance with international labour standards. Countries should focus on enforcing the law and signed the ILO’s conventions. Companies, as key creators and beneficiaries of supply chains, should ensure their transparency, i.e. provide information on subcontractors and labour practices. This is particularly important in sensitive sectors, in countries that have low labour standards, posing a potential risk of labour rights violations. Supporting the audits that companies conduct to obtain information about compliance with labour rights and thus greater transparency, for example, can be blockchain technology to facilitate data acquisition and analysis. The monitoring of supply chain activities is being done by NGOs and trade unions, which can provide valuable insights and adopt proactive attitudes that are very helpful in

the prevention of labour rights violations. This should help workers voice their concerns, report irregularities, and participate in decision-making processes.

Cooperation between governments and businesses is essential to create an environment in which labour rights are protected and violations are punished. Countries can also introduce incentives for companies that comply with labour standards, such as preferential treatment in public procurement. Addressing labour rights violations requires a sustained and collective effort, joining forces and stakeholder strategies to build a responsible global supply chain. More research is needed to answer the question about how to share responsibilities and how to translate this into appropriate legal acts.

BIBLIOGRAPHY

- Dahan, Yossi. Hanna Lerner. Faina Milman-Sivan. 2013. "Shared responsibility and the international labor organization." *Michigan Journal of International Law* 34(4): 675–743.
- Dahan, Yossi. Hanna Lerner. Faina Milman-Sivan. 2023. "Shared Responsibility and Labor Rights in Global Supply Chains." *Journal of Business Ethics* 182: 1025–1040.
- Gereffi, Gary. 2006. *The New Offshoring of Jobs and Global Development*. Geneva: International Labour Office.
- Levy, David L. 2008. "Political contestation in global production networks." *Academy of Management Review* 33(4): 943–963.
- OECD. 2017. "Government at a Glance", <http://www.oecd.org/gov/govataglance.htm> (accessed: 10.05.2023).
- Posthuma, Anna. Renato Bignami. 2014. "Bridging the Gap? Public and Private Regulation of Labour Standards in Apparel Value Chains in Brazil." *Competition & Change* 18(4): 345–364.
- Young, Iris Marion. 2004. "Responsibility and global labor justice." *Journal of Political Philosophy* 12(4): 365–388.
- Zbucka-Gargas, Marta. 2021. "Zapobieganie pracy dzieci w globalnych łańcuchach dostaw." *Monitor Prawa Pracy* 4: 18–22.

Legal acts

- ILO. 1998. International Labour Organisation Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.
- Regulation (EU) No. 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.
- Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 laying down supply chain due diligence obligations for Union importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating from conflict-affected and high-risk areas.
- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937, COM/2022/71 final.
- Dutch Child Labour Due Diligence Law Wet van 24 oktober 2019 houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Wet zorgplicht kinderarbeid), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>


The 2017 French law on the corporate duty of vigilance LOI n° 2017–399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre, JORF n°0074 du 28 mars 2017.

Modern Slavery Act 2015, UK Public General Act 2015 c. 30.

Judgments of the court

Caparo Industries PLC v. Dickman (1990) UKHL2, 2 AC 605.

High Court of Australia in Sutherland Shire Council v Heyman (1985) 60 ALR 1, 43–44.

*Irmina Miernicka** <https://orcid.org/0000-0002-6646-4479>

THE ROLE OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION IN SHAPING WORKING CONDITIONS IN THE TEXTILE INDUSTRY

Abstract. Over the years, concerns about working conditions and labour rights within the textile industry have become increasingly prominent. Addressing these issues, the International Labour Organisation (ILO) has played a pivotal role in shaping and improving working conditions across the textile sector. This paper aims to explore the key legal regulations and non-legislative initiatives undertaken by the ILO. The author refers to the texts of the conventions, studies of the ILO and other organisations, as well as the literature on law. The research conducted indicates that the ILO's actions positively impacted the textile industry's labour practices globally. Nevertheless, the author argues that it is necessary to adopt a convention specifically dedicated to labour rights in the textile industry, thereby promoting fair and sustainable practices that benefit workers, businesses, and economies.

Keywords: textile industry, labour rights, ILO, child labour, fair wages, working conditions

ROLA MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY W KSZTAŁTOWANIU WARUNKÓW PRACY W PRZEMYSŁE TEKSTYLNYM

Streszczenie. Na przestrzeni lat troska o odpowiednie warunki pracy i przestrzeganie praw pracowniczych w przemyśle tekstylnym stała się coraz bardziej widoczna. Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu i poprawie warunków pracy w tym sektorze gospodarki. Niniejszy artykuł ma na celu zbadanie kluczowych aktów prawnych i inicjatyw pozalegislacyjnych podejmowanych przez MOP w tym zakresie. Autorka odwołuje się do tekstów konwencji, opracowań MOP i innych organizacji, a także literatury z zakresu prawa. Przeprowadzone rozważania wskazują, że działania MOP pozytywnie wpłynęły na praktyki stosowane w przemyśle tekstylnym na całym świecie. Niemniej jednak, autorka postuluje przyjęcie konwencji poświęconej prawom pracowniczym w tej gałęzi przemysłu, propagującej uczciwe i zrównoważone praktyki, które przyniosą korzyści pracownikom, przedsiębiorstwom i całej gospodarce.

Słowa kluczowe: przemysł tekstylny, prawa pracownicze, MOP, praca dzieci, godziwe wynagrodzenie, warunki pracy

* University of Lodz, irmina.miernicka@wpia.uni.lodz.pl

1. INTRODUCTION

With a rich history and global prominence, the textile industry plays a crucial role in numerous sectors such as fashion, apparel, home furnishings and technical textiles. It is a diverse and dynamic branch, influencing fashion trends and lifestyle choices as well as employing millions of workers worldwide. Its characteristics – such as global presence, seasonal market dynamics and sustainability concerns – make it a multifaceted industry. However, it is also notorious for its labour rights violations, which have been a long-standing issue. As the world continues to evolve, the textile industry must adapt, innovate, and prioritise sustainability to meet changing consumer demands and contribute to more responsible future.

The phrase “textile industry” encompasses the production, processing, and distribution of fabrics and textile products (PWN n.d.) (Britannica 2023). Sometimes sources also refer to the term “garment industry”, although it is a term with a narrower meaning, focusing on the production of clothing. Textiles, meanwhile, is the processing of raw materials into fibres, fabrics, knitted fabrics, used also for purposes other than clothing. It is also worth mentioning that the abbreviation “TCLF” is used by the ILO, and it stands for the Textile, Clothing, Leather and Footwear sector (ILO 2023) (European Commission n.d.)

There are many aspects worth addressing from the labour law perspective. Nevertheless, in this paper, I would like to focus on the role of the International Labour Organisation (hereinafter: ILO) in shaping working conditions in this sector. The ILO brings together governments, employers and workers’ representatives, and its primary objective is to promote social justice and improve labour conditions. Decent work in the textile industry has become one of the ILO’s priorities, which has played a crucial role in formulating international labour standards that address various aspects of working conditions in this sector. Moreover, the ILO provides technical assistance and expertise to member countries, particularly those with weaker labour standards, and employs various monitoring and reporting mechanisms to address labour rights violations (ILO 2023). Both the ILO’s legal regulations influencing textile industry and non-legislative activities improving working conditions in this sector are presented in this paper. In the end, I consider the idea that it may be necessary to adopt a new convention specifically dedicated to textiles.

2. LABOUR RIGHTS CHALLENGES IN THE TEXTILE INDUSTRY

In order to understand what major labour law problems the textile industry faces, one must first pay attention to its specific characteristics and the socioeconomic conditions under which it develops. It is inherently linked

to fashion, characterised by great diversity and vulnerability to change. The textile industry experiences notable seasonal market dynamics, leading to varying demands and production patterns. With the globalisation of fashion, this industry has become dispersed and moved to developing countries. Owing to lower production costs, clothing has become more affordable for consumers, and for the countries producing it, exports of textile products have created numerous jobs and caused economic growth. Countries such as China, Bangladesh and India have traditionally dominated the production side. In contrast, developed countries still thrive on design, marketing, and retailing. This global nature of the textile industry fosters a complex supply chain with numerous stages involved from raw material production to finished product distribution, requiring coordination between suppliers, manufacturers, distributors, and retailers (ILO 2022, 7–8). Despite the apparent benefits, the textile industry in this form contributes to significant social inequality, which is felt primarily by workers. Compared to other businesses, it is distinguished by the high involvement of human labour, provided by workers all over the world, and this, in turn, creates many social, economic and legal problems. These are mainly due to the lack of sufficient legal protection and the employment structure, which is dominated by women and children.

One of the primary concerns in the textile industry is the prevalence of exploitation and inadequate wages. Due to intense competition and cost pressures, many textile companies prefer to outsource production to countries with low labour costs (ILO 2023a, 26). This practice often leads to paying workers considerably low wages and denying them fair compensation for their efforts (Berik, Rodgers 2010, 70).

Many textile factories operate in substandard facilities, lacking proper safety measures and putting workers' health at risk. Long hours, inadequate breaks, and no access to clean water or sanitation facilities are also common concerns (Kabir et al. 2022, 4–7). These conditions undermine the physical and mental well-being of workers and inhibit their ability to lead healthy lives (Karanikas, Hasan 2022). The 2013 Rana Plaza building collapse in Bangladesh, which claimed the lives of over 1,100 workers, is a horrific example of the severe consequences of inadequate working conditions (BBC News 2013). Moreover, harmful factors present in the textile industry, such as cotton dust, are the cause of increased incidence of respiratory and skin diseases (Islam 2022, 8).

Child labour is another major labour rights issue that persists in the textile industry (ILO 2019, 18). Despite international conventions and efforts to eradicate the practice, children continue to be exploited and forced to work in the textile industry due to poverty, the lack of education, and weak enforcement of labour laws (ILO 2018). The presence of child labour in the textile industry not only violates the rights of these children, but as well perpetuates a cycle of poverty and illiteracy.

Gender-based inequalities and sexual harassment are also present in this sector of industry. The majority of garment workers are women, equaling to 35 million in the Asia and the Pacific region, which makes 27.9% of all women working in the manufacturing sector in this region (ILO 2020, 2). Although the industry is female-dominated, women are vastly underrepresented in managerial posts and particularly vulnerable to harassment (ILO 2019, 19; 2022a, 33–35). Moreover, they are discriminated against in terms of wages or access to training (ILO 2019a, 3–6; Berik, Rodgers 2010).

3. THE ILO'S LEGAL INSTRUMENTS INFLUENCING TEXTILE INDUSTRY

The ILO has implemented several legal acts to improve working conditions, including in the textile industry, with the ILO's Constitution at the forefront. A special position should be given to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work for several reasons. Firstly, it reinforces the commitment of the ILO's Member States to respect and promote the core principles, such as freedom of association, collective bargaining, the elimination of forced labour, the abolition of child labour, and the elimination of discrimination in employment. These principles apply to protecting the rights of workers also in the textile industry. Secondly, the Declaration stipulates that all ILO Member States, regardless of the conventions they have ratified, have – by virtue of their membership – an obligation to respect, promote, and implement these core labour standards (Góral, Tyc 2019, 74–75). Thirdly, the Declaration is a “living” instrument, as evidenced by the 2022 amendment which added a safe and healthy working environment as a fifth principle and right. This is particularly important for the textile industry, where health risks are still present and the appropriate legal instruments are often missing, as many member states involved in textiles production have not ratified the conventions promoting occupational health and safety.

Over the years, the ILO has maintained and developed a system of international labour standards by adopting conventions and recommendations. All conventions considered by the ILO as fundamental are significant to the regulation of working conditions in the textile sector, as they deal with issues such as abolitions of forced labour, freedom of association and right to collective bargaining, the effective abolition of child labour, and the elimination of discrimination with respect to employment and occupation. As mentioned, in 2022, safe and healthy working environment was added as the fifth principle, extending at the same time the list of core conventions by the Occupational Safety and Health Convention (No. 155) and the Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187). What is noticeable is that these legal instruments apply to all workers in all branches of economic

activity, therefore addressing concretely all working women and men in the textile industry across the world.

The other group of conventions – namely the technical ones – can also be applied. As an example, one can mention the Violence and Harassment Convention (No. 190), adopted in 2019. However, it should be noted that there is currently no convention nor recommendation relating to working conditions strictly in the textile industry. The ILO prepared a draft Reduction of Hours of Work (Textiles) Convention (No. 61) in 1937, aiming to apply the principle of a forty-hour week by international agreement to the textile industry. The draft also provided possible derogations from the application of this principle and the rules for granting allowance of overtime, defining the series of operations used in this branch. This legal instrument, however, was withdrawn by decision of the International Labour Conference in 2000 as, after questioning governments and preparing reports, it turned out that the draft had lost its purpose and no longer made a useful contribution to attaining the ILO's objectives (ILO 2000). The exact rationale for this decision is not known to me, but one can discuss whether indeed such a convention would not have been necessary, of course, after updating it to current realities. After all, many states have not ratified the 1935 Forty-Hour Week Convention (No. 47) to this day.

These are just some of the legal regulations implemented by the ILO to improve working conditions in the textile industry. Their strength lies in flexibility, a unique legislative process involving representatives of governments, workers and employers from throughout the world, and “double discussion” procedure so that the final version of the instrument is as responsive as possible (ILO 2023b). Nevertheless, their implementation varies across member states and the enforcement mechanism tend to be insufficient (Peksen, Blanton 2017, 90–91). Therefore, continued efforts, including non-legislative activities, are needed to ensure compliance and enforcement.

4. THE ILO'S NON-LEGISLATIVE ACTIVITIES IMPROVING WORKING CONDITIONS IN THE TEXTILE INDUSTRY

In addition to legal acts, the ILO has taken several non-legislative measures to improve working conditions in the textile industry. These can be grouped into the following categories:

- employees training and capacity building,
- social dialogue and tripartism,
- research and knowledge sharing,
- transparency building and supervision,
- collaboration (ILO 2023).

First, the ILO recognises the importance of empowering workers and employers with the necessary skills and knowledge to improve working conditions. To achieve this, the organisation has undertaken various initiatives to provide training and capacity building programmes developing national labour laws, promoting social dialogue, and providing guidance on implementing international labour standards (ILO 2022b). One such initiative is the Better Work Programme, which aims to enhance compliance with labour standards through factory-level assessments and training programs. Through this programme, the ILO works closely with textile industry stakeholders to implement best practices, enhance the productivity and quality of work, and eradicate discrimination (Better Work 2023).

The second aspect of the ILO's commitment to improving working conditions is encouraging open social dialogue between employers, workers and governments to facilitate the development of joint solutions. These very often address issues such as wages, working hours and occupational health and safety. Tripartism creates a platform for identifying and implementing sustainable solutions that meet the mutual interests of all stakeholders (ILO 2023c). As an example, a comprehensive and coordinated programme to promote decent work and inclusive industrialisation in Ethiopia, called SIRAYE, has been developed in cooperation with tripartite partners (ILO 2019b).

Thirdly, to understand and effectively respond to the new challenges, the ILO increasingly spreads awareness of the latest trends as well as leads discussions on the future of work. It conducts extensive research on labour issues to gain a deeper understanding of the challenges faced by workers in the textile industry (Better Work 2022). By sharing this knowledge with industry actors, policymakers and academics, the organisation strives to facilitate evidence-based decision-making and promote informed dialogue. The ILO's reports, publications, and online databases allow stakeholders to access comprehensive information on best practices, innovative approaches and emerging trends, e.g. occupational health and safety (ILO 2022c).

Consequently, the ILO recognises the importance of transparency and accountability in improving working conditions and emphasises the sharing of information and promoting responsible business practices. By encouraging transparency, the ILO enables stakeholders – including consumers, investors, and civil society organisations – to exert pressure on companies to improve their working conditions. As an example, Better Work's Compliance Assessment Tool (CAT) is used by Better Work Enterprise Advisors to assess compliance with core international labour standards and national labour law (Better Work 2023a).

Finally, the ILO actively seeks partnerships and collaboration with other entities, which can leverage their combined expertise, resources and networks to address systemic issues. Collaboration with international organisations, national governments, non-governmental organisations, trade unions and employers' associations facilitates the development and implementation of more

effective strategies and initiatives. These actions aim to promote responsible business practices, encourage transparency across supply chains, and prevent labour rights abuses. As an example, the ILO has worked with the Bangladeshi government to assess structural, fire and electrical safety issues in 1,549 garment factories as a reaction to the Rana Plaza collapse (ILO 2018a). Also significant are joint activities with Employment and Social Development Canada (ESDC). They were directed, among other things, at strengthening the capacity of the trade unions and supervisory authorities in textile sector in countries such as Indonesia, Jordan, and Cambodia (ILO 2023d).

While conventions and recommendations in force do play a vital role in improving working conditions in the textile industry, the efforts of the ILO encompass a wider range of non-legislative actions. Through the initiatives pointed above, the ILO aims to bring about sustainable improvements and contribute to the development of a fair and decent textile industry.

5. THE URGENCY TO ADOPT THE WORK IN TEXTILES CONVENTION

As mentioned above, the textile sector faces significant challenges, including unethical labour practices, poor working conditions and human rights violations. Addressing these issues is crucial to safeguarding the rights and well-being of textile workers globally. This is why one could argue that a convention specifically dedicated to workers in the textile industry may need to be adopted by the ILO soon, and there are several arguments why such a solution would be desirable.

Firstly, despite the fundamental conventions already in place, the problems described continue to occur in this sector of industry in high intensity. This means that the existing solutions are not fully effective and new ones shall be applied. The revenue of the global textile industry is significant to the world economy – it amounted to 1.53 trillion USD in 2022 (Smith 2023). The sector provides 85 million jobs at the production stage, including both formal and informal employment (ILO 2020, 2). Some sources indicate that global employment in the industry stands at 300 million people along the whole value chain, including those working in design, distribution, and retail divisions (FashionUnited n.d.). Moreover, 75% of all garment sector workers at the production stage worldwide are employed in the Asia and the Pacific region (ILO 2020, 2), where the level of legal protection is not sufficient. Given these figures and the fact that the ILO should strive as much as possible to ensure decent working conditions and improve the application of conventions, a convention of a technical nature should be adopted, as the ILO has already done for other professional groups (e.g. fishers, nursing personnel, domestic workers, workers employed within hotels and restaurants). Secondly, it can be concluded that workers in the textile sector – due to the risks they face and their severity, as well as the dynamics of the industry and

the growing consumer demand that can continuously reinforce these risks – are a group that requires special protection. Recognising the special conditions under which work is carried out, it is desirable to supplement the general standards with ancillary entitlements specific for this group of workers to enable them to enjoy their rights fully. International standards are characterised by flexibility, which makes them suitable for wide application. The adoption of an ILO convention could establish additional standards especially for fair wages, age limits, women's rights, reasonable working hours and adequate health and safety conditions. The convention should emphasise the principles of fair remuneration, ensuring that every textile worker receives wages that are sufficient to provide them and their families with a decent standard of living. It should also explicitly condemn and prohibit child labour and forced labour in any form or circumstance. It could require appropriate age verification mechanisms and stipulate robust penalties for violations, aligning with international instruments already in force. A potential convention would also safeguard the rights of women, who constitute the majority of workers, guaranteeing them equality and maternity protection, among other things. Such a convention could set clear guidelines regarding working hours, adapting them to the needs of the production process. Providing workers with protective equipment, implementing fire safety measures, and conducting regular risk assessments and safety audits are also essential steps to be incorporated. Thirdly, such a legislative initiative would be the culmination of efforts to date and the ILO would make clear its commitment to the cause. Moreover, as studies show, the ILO can influence domestic labour regulations already during the preparatory process of conventions, which proves the importance of the ILO's actions (Koliev 2022, 376–377). Lastly, by adopting a dedicated ILO convention, members can establish a level playing field and create fair competition among their textile industries. This will motivate businesses to invest in sustainable practices, attracting conscientious consumers and encouraging responsible sourcing. Enhanced worker rights can also lead to increased productivity, better worker retention rates and a positive reputation, all of which offer long-term economic benefits to businesses in the sector.

Should the convention be introduced, it would be crucial to ensure that key actors in the textile industry – meaning both states involved in production as well as those ordering it – are willing to ratify it. In this context, the non-convention measures described in the earlier section of this paper will be relevant. In addition, the convention itself should make it mandatory to perform supplier audits, keeping transparent supply chains and incorporating ethical sourcing requirements into procurement policies, so that its application will also be extended in practice to other actors involved in the production and distribution process, regardless of the ratification of the potential convention.

6. CONCLUSIONS

Labour rights challenges are still present in the textile industry and to address them, a multifaceted approach is required. International collaboration is essential to hold governments accountable for enforcing labour laws and ensuring compliance with international labour standards. Strengthening trade agreements to include labour rights provisions can also encourage compliance within the industry. Furthermore, engaging with workers' organisations and trade unions can also empower workers to demand their rights and improve their working conditions. The International Labour Organisation has played a vital role in improving working conditions in this sector globally by encouraging all these activities. Through the establishment of international labour standards, technical assistance, monitoring mechanisms, and collaborative partnerships, the ILO has been relentless in advocating for social justice and fostering decent work. Nevertheless, ongoing efforts are necessary to ensure the sustainable improvement of working conditions in the textile industry, with the ILO continuing to play a critical role as a global leader in labour standards.

Adopting the Work in Textiles Convention is imperative to address the widespread challenges that workers face in this sector. By fostering fair labour conditions, the convention would protect their rights, promote economic stability, encourage sustainable practices, and enhance collaboration among various stakeholders. The convention offers an effective mean to align ethical standards with market demands, ultimately shaping the future of the global textile industry, contributing to economic growth and social progress. The International Labour Organisation should, therefore, recognise the urgency of this matter and lead the way towards a more just and sustainable textile industry. Together with non-legislative supporting measures, such a technical convention could achieve the desired results; yet, this should be preceded by adequate discussion as well as awareness, commitment, and the preparation of those playing a key role in this industry sector. For this time, in my opinion, it would be advisable to adopt at least a recommendation that would draw attention to the risks arising in this industry sector. Nevertheless, given the extent of the problem and the fact that the most vulnerable groups of workers are exposed, I believe that the convention is the most appropriate legal instrument.

BIBLIOGRAPHY

- Berik, Günseli. Yana Van Der Meulen Rodgers. 2010. "Options for Enforcing Labour Standards: Lessons from Bangladesh and Cambodia." *Journal of International Development* 22: 56–85.
- Góral, Zbigniew. Aneta Tyc. 2019. "Konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy." In *System Prawa Pracy*. Vol. 9. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. 64–65. Edited by Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer.

- ILO. 2019. *The future of work in textiles, clothing, leather and footwear. Working Paper No. 326*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_669355.pdf
- ILO. 2019a. *Promoting Decent Work in Garment Sector Global Supply Chains. Highlights and Insights from the ILO project Labour Standards in Global Supply Chains: A Programme of Action for Asia and the Garment Sector (LSGSC)*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/projectdocumentation/wcms_681644.pdf
- ILO. 2020. *The supply chain ripple effect: How COVID-19 is affecting garment workers and factories in Asia and the Pacific*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/briefingnote/wcms_758626.pdf
- ILO. 2022. *Employment, wages and productivity trends in the Asian garment sector Data and policy insights for the future of work*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_848624.pdf
- ILO. 2022a. *Employment, wages and productivity trends in the Asian garment sector Data and policy insights for the future of work*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_848624.pdf
- ILO. 2022b. *The future of work and skills in the textiles and clothing sector Anticipating skills needs and finding solutions through social dialogue in Brazil, Ethiopia, Jordan and Peru*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_855495.pdf
- ILO. 2022c. *Safety and health in textiles, clothing, leather and footwear. Code of practice*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/normativeinstrument/wcms_828429.pdf
- ILO. 2023a. *Challenges and opportunities to advance decent work in five countries and supply chains: A synthesis report*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_876572.pdf
- ILO. 2023b. *Canada ILO cooperation*. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_342563.pdf
- Islam, Tanweer. 2022. "Health Concerns of Textile Workers and Associated Community". *Inquiry: a journal of medical care organization, provision and financing*: 59. <https://doi.org/10.1177/00469580221088626>
- Kabir, Humayun. Myfanwy Maple. Md Shahidul Islam. Kim Usher. 2022. "A qualitative study of the working conditions in the readymade garment industry and the impact on workers' health and wellbeing." *Environmental and Occupational Health Practice* 4(1). <https://doi.org/10.1539/eohp.2021-0020-OHW>
- Karanikas, Nektarios. Sikder Mohammad Tawhidul Hasan. 2022. "Occupational Health & Safety and other worker wellbeing areas: Results from labour inspections in the Bangladesh textile industry." *Safety Science* 146. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2021.105533>
- Koliev, Faradj. 2022. "Promoting international labour standards: The ILO and national labour Regulations". *The British Journal of Politics and International Relations* 24(2): 361–380. <https://doi.org/10.1177/13691481211027513>
- Peksen, Dursun. Blanton, Robert G. 2017. "The impact of ILO conventions on worker rights: Are empty promises worse than no promises?" *The Review of International Organizations* 12: 75–94. <https://doi.org/10.1007/s11558-015-9241-9>
- Smith, P. 2023. "Global apparel market – statistics & facts." *Statista*. <https://www.statista.com/topics/5091/apparel-market-worldwide/#topicOverview> (accessed: 30.09.2023).

Websites

- BBC News. 2013. "Bangladesh factory collapse toll passes 1,000." *BBC*, <https://www.bbc.com/news/world-asia-22476774>
- Better Work. 2022. "Research." <https://betterwork.org/research/> (accessed: 30.09.2023).
- Better Work. 2023. "The Programme." <https://betterwork.org/programme/> (accessed: 30.09.2023).
- Better Work 2023a. "Better Work's Global Compliance Assessment Tool (CAT)." <https://betterwork.org/reports-and-publications/better-works-global-compliance-assessment-tool/> (accessed: 30.09.2023).
- Britannica. 2023. "Topic: textile." <https://www.britannica.com/topic/textile> (accessed: 30.09.2023).
- European Commission. n.d. "Textiles, leather and fur industries." https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/textiles-ecosystem/textiles-leather-fur_en (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2000. "Memorandum of the 88th Session of the International Labour Conference." <https://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc88/memo.htm#VII.%20Withdrawal%20of%20Conventions%20Nos.%2031,%2046> (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2018. "CLEAR Cotton: Eliminating child labour and forced labour in the cotton, textile and garment value chains: an integrated approach." https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_650173.pdf (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2018a. "Bangladesh: Improving safety in the garment industry." https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_615495/lang--en/index.htm (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2019b. "SIRAYE: A programme on Advancing Decent Work and inclusive industrialization in Ethiopia." https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/WCMS_687547/lang--en/index.htm (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2023. "Textiles, clothing, leather and footwear sector." <https://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/textiles-clothing-leather-footwear/lang--en/index.htm> (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2023b. "How International Labour Standards are created." <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/international-labour-standards-creation/lang--en/index.htm> (accessed: 30.09.2023).
- ILO. 2023c. "Social Dialogue and Tripartism." <https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--en/index.htm> (accessed: 30.09.2023).
- PWN. n.d. "Hasło: włókiennictwo." <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/wlokiennictwo;3997162.html> (accessed: 30.09.2023).

*Leszek Mitrus** <https://orcid.org/0000-0002-1308-7358>

POLSKA REGULACJA PRACY PLATFORMOWEJ *DE LEGE FERENDA* Z PERSPEKTYWY PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie. Tematem niniejszego opracowania jest projekt dyrektywy UE w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych oraz jego implikacje dla polskiego prawa pracy. Autor przedstawia planowane zmiany w dziedzinie statusu osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych, w tym domniemanie istnienia stosunku pracy oraz nowe postanowienia dotyczące warunków pracy pracowników platformowych.

Słowa kluczowe: praca platformowa, projekt dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych, domniemanie istnienia stosunku pracy

POLISH REGULATIONS ON PLATFORM WORK *DE LEGE FERENDA* FROM THE PERSPECTIVE OF THE EUROPEAN UNION LAW

Abstract. The present elaboration is dedicated to the EU draft Directive on improving working conditions in platform work, and its potential implications for Polish labour law. Author introduces the planned amendments on employment status of platform workers, including the legal presumption on employment relationship, and new provisions on employment conditions for platform workers.

Keywords: platform work, draft Directive on improving working conditions in platform work, legal presumption on employment relationship

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Spostrzeżenie o szybkich i zarazem głębokich przemianach świata pracy stało się już truizmem. Faktem jest pojawienie się oraz rozwój nowych podstaw prawnych pracy zarobkowej, a także nowych form organizacyjnych elastycznego funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Tradycyjne konstrukcje prawa pracy, które ukształtowały się w epoce społeczeństwa industrialnego, coraz częściej nie odpowiadają realiom wykonywania pracy za pośrednictwem narzędzi cyfrowych.

* Uniwersytet Jagielloński, leszek.mitrus@uj.edu.pl

Zdarza się, że status prawny wykonawców pracy nie jest jednoznacznie określony, ich prawa nie są należycie chronione, a brak stabilizacji i niepewność sytuacji zawodowej oznaczają niebezpieczeństwo prekaryzacji. Problemy te jak w soczewce są widoczne w odniesieniu do pracy wykonywanej za pośrednictwem platform internetowych.

Na poziomie unijnym na szczególną uwagę zasługuje przedstawiony przez Komisję Europejską projekt dyrektywy dotyczący poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych¹. Pierwotny tekst propozycji z grudnia 2021 r. był przedmiotem negocjacji i uległ istotnym zmianom. W chwili oddawania niniejszego opracowania do wydawnictwa (wrzesień 2023 r.) dyrektywa nie została jeszcze uchwalona, niemniej prace legislacyjne są zaawansowane, a punktem wyjścia dalszych działań Parlamentu Europejskiego jest kompromisowy tekst z czerwca 2023 r. sformułowany przez Radę Unii Europejskiej podczas prezydencji szwedzkiej².

2. AKTUALNY STAN RZECZY

W Polsce praca platformowa jest rozpowszechniona. Chodzi o relację trzech podmiotów, a więc wykonawcy pracy (usługodawcy), klienta (użytkownika) oraz platformy internetowej, która pośredniczy pomiędzy dostawcą i odbiorcą usługi z wykorzystaniem odpowiednich aplikacji (por. Świątkowski 2019, 95 i n.; Mirosławski 2023, 1 i n.). Najbardziej widocznymi (w sensie dosłownym) przykładami pracy wykonywanej za pośrednictwem platform internetowych są usługi okazjonalnego przewozu osób oraz usługi polegające na szybkim dostarczaniu zamówionych posiłków przez kurierów korzystających z rowerów. Jednocześnie w naszym ustawodawstwie brak jest regulacji dotyczących statusu platform internetowych oraz osób zarobkujących za ich pośrednictwem.

Interesujące dane dotyczące praktycznych aspektów pracy platformowej zostały zgromadzone w ramach kontroli działalności kurierów Uber Eats, przeprowadzonej wskutek wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich z 27 lutego 2019 r. skierowanego do Głównego Inspektora Pracy. Interwencja Rzecznika została spowodowana doniesieniami prasowymi na temat okoliczności wykonywania pracy

¹ Komisja Europejska. Wniosek. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych. Bruksela, 9 grudnia 2021 r. COM(2021) 762 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0762> (dostęp: 25.09.2023).

² Rada Unii Europejskiej. Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych – Podejście ogólne. Bruksela, 7 czerwca 2023 r. (OR. en). 10107/23. EMPL 294 SOC 422 CODEC 1011. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10107-2023-INIT/pl/pdf> (dostęp: 25.09.2023).

kuriera związanej z zapewnieniem dostaw jedzenia przez aplikację³. Rzecznik zwrócił uwagę, że część kurierów wykonuje opisane zajęcia na podstawie niestandardowych form współpracy z podmiotami gospodarczymi. Tylko niektórzy z nich wykonują pracę w formie samozatrudnienia, natomiast znacznie większa grupa osób zajmuje się dostawą jedzenia na podstawie umów zlecenia, dodatkowo połączonych np. z umową najmu roweru i innymi umowami (np. serwisową). Praca kuriera wykonywana jest w trudnych warunkach, w szczególności w sezonie zimowym, za wynagrodzeniem ustalonym przez pośredników (partnerów flotowych), bez zachowania formy pisemnej. Często pracę kurierów wykonują cudzoziemcy, wśród których jest wielu studentów.

W pismach z dnia 21 czerwca 2019 r. oraz z dnia 29 czerwca 2019 r. Główny Inspektor Pracy przedstawił Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyniki działań kontrolnych, podjętych wspólnie z Policją i Strażą Graniczną. Wskazał m.in., że na terytorium Polski działalność gospodarczą prowadzi firma Uber Poland Sp. z o.o., której właścicielami są dwa podmioty zarejestrowane w Holandii. Przedstawiciel firmy Uber Poland Sp. z o.o. złożył inspektorowi pracy oświadczenie, że firma ta nie zatrudnia kurierów dostarczających posiłki do zamawiających, tzn. kurierzy nie są pracownikami ani zleceniobiorcami firmy Uber Poland Sp. z o.o. Ustalono natomiast, że firma ta zapewnia wsparcie podmiotom współpracującym przy obsłudze realizacji odpłatnych usług świadczonych za pomocą aplikacji Uber Eats – udostępnianie tego rodzaju aplikacji jest przedmiotem działalności gospodarczej podmiotów wchodzących w skład grupy Uber. W trakcie kontroli ustalono, że usługi kurierskie, polegające na dostarczaniu zamówień gastronomicznych na terenie Polski, realizują osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą lub też wykonujące tzw. działalność nieewidencjonowaną z uwagi na to, że ich przychód nie przekracza 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę i z tego powodu nie są one przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców⁴.

W toku kontroli w jednym z tych podmiotów inspektor pracy ustalił, że firma nie zatrudnia pracowników, a na jej rzecz wykonuje usługi jeden zleceniobiorca. Działalność firmy polega na poszukiwaniu kierowców okazjonalnych przewoźników osób dla podmiotu zewnętrznego. Kierowcy funkcjonują w ramach aplikacji internetowych Uber lub Bolt i mają zawarte umowy zlecenia z partnerem kontrolowanej firmy. W praktyce kontrolowany podmiot zapewnia obsługę techniczno-organizacyjną kierowców, tj. rejestruje ich w aplikacji internetowej, doradza im oraz pomaga rozwiązywać problemy z aplikacją i rozliczeniami finansowymi. Firmy

³ Odrębne wystąpienia zostały skierowane do Głównego Inspektora Sanitarnego, a także Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ponieważ znaczną część kurierów stanowili studenci z krajów azjatyckich, często nie znający języka polskiego. Wykorzystane w tym fragmencie opracowania dokumenty są dostępne pod adresem <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/uber-eats-pod-lup%C4%85-rzecznika-praw-obywatelskich> (dostęp: 25.09.2023).

⁴ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

oferujące pracę cudzoziemcom wykorzystując aplikacje internetowe, zawierają z nimi jedynie umowy dotyczące wypożyczenia sprzętu i udostępnienia aplikacji, ale nie jest to równoznaczne z zatrudnieniem cudzoziemca w danym podmiocie.

Żaden z legitymowanych obcokrajowców nie wskazał podmiotu gospodarczego, na rzecz którego świadczy pracę. Cudzoziemcy tłumaczyli, że zamówienia otrzymują bezpośrednio z aplikacji Uber Eats, do której uprzednio przystąpili. Wszyscy dostawcy posiłków oświadczyli, że są „partnerami Ubera”, jednak tylko część potrafiła wskazać zasady, na jakich wykonują usługi. Obywatele polscy informowali głównie, że wykonują pracę na podstawie umowy zlecenia lub też w ramach tzw. nierejestrowanej działalności gospodarczej. Cudzoziemcy natomiast oświadczyli, że jeżdżą „dla Ubera”. Zgodnie z opisem na tych stronach firmy partnerskie zapewniają całą obsługę związaną z wykonywaniem pracy przez dostawcę posiłków, zastrzegając przy tym, że praca jest całkowicie legalna. Kolejne etapy przed podjęciem pracy to zakup specjalnej torby oraz pobranie aplikacji instalowanej na smartfonie, za pomocą której realizowane są zamówienia. Według relacji dostawców, czas wykonywania czynności określali oni dowolnie, dopasowując go indywidualnie do swoich możliwości i potrzeb. O tym, czy pracują, czy nie, decydował fakt przyjęcia pojawiającego się w aplikacji zlecenia dowozu jedzenia. Wynagrodzenie otrzymywali raz w tygodniu w formie przelewu na wskazany przy rejestracji rachunek bankowy. Zdecydowana większość cudzoziemców oświadczyła, że wykonuje usługi dostarczania posiłków bez pisemnych umów zawartych z jakimkolwiek podmiotem. Zakupują oni aplikację Uber Eats i korzystają jedynie ze wsparcia technicznego w zakresie instalowania i obsługi aplikacji na przenośnych urządzeniach elektronicznych, którą zapewnia firma Uber Poland Sp. z o.o. Zdaniem Państwowej Inspekcji Pracy główną przeszkodą w podejmowaniu kontroli podmiotów prowadzących działalność za pośrednictwem elektronicznej platformy usług jest bardzo często występujący brak możliwości przypisania poszczególnych osób wykonujących pracę do konkretnych podmiotów gospodarczych.

Przedstawione wyżej rezultaty kontroli dotyczą stanu sprzed kilku lat, który miał miejsce przed wybuchem pandemii COVID-19. Biorąc jednak pod uwagę brak zmian legislacyjnych dotyczących pracy za pośrednictwem platform cyfrowych, a także brak zmian modelu biznesowego działalności takich platform oraz popularność usług realizowanych za ich pośrednictwem, można założyć, że również obecnie sytuacja kierowców i kurierów „na aplikację” wygląda w sposób scharakteryzowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Na podstawie uwag sformułowanych w toku kontroli można przedstawić kilka wniosków. Po pierwsze, firma prowadząca aktywność biznesową z wykorzystaniem platformy internetowej nie poczuwa się do żadnych obowiązków, które w tradycyjnym ujęciu pracodawca ma względem zatrudnionych pracowników. Zdaniem przedstawicieli platformy cyfrowej, podmiot ten jedynie „zawiera umowy dotyczące wypożyczenia sprzętu i udostępnienia aplikacji” oraz „zapewnia wsparcie” co do korzystania z aplikacji, a osoby wykonujące usługi przewozu lub dostawy są „partnerami Ubera”.

Po drugie, kwestia więzi prawnej między platformą cyfrową a kierowcą czy kurierem jest niejasna, a w praktyce więź ta przybiera różne formy, przy czym nie chodzi o umowę o pracę. W niektórych przypadkach podstawą zarobkowania były umowy cywilnoprawne (umowy zlecenia), a także umowy o współpracy z podmiotami gospodarczymi działającymi jako osoby samozatrudnione. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na przewidzianą przez ustawę – Prawo przedsiębiorców możliwość wykonywania działalności nieewidencjonowanej⁵. Ideą wprowadzenia tej instytucji była chęć umożliwienia osobom zainteresowanym osiągnięcia dodatkowego, relatywnie niewielkiego dochodu, bez konieczności spełnienia wymogów formalnych związanych z prowadzeniem zarejestrowanej działalności gospodarczej. *Ad casum* widać jednak, że przepis ten rodzi pole do nadużyć, bowiem kurierzy lub kierowcy deklarujący taką formę aktywności nie mogą być uznani za osoby naruszające prawo⁶, a zarazem przesłanka uzyskiwania dochodów nieprzekraczających 75% minimalnego ustawowego wynagrodzenia jest w praktyce bardzo trudna, o ile w ogóle możliwa do weryfikacji. Ponadto w niektórych przypadkach brak było w ogóle pisemnej umowy między platformą a wykonawcą pracy (zwłaszcza w odniesieniu do obcokrajowców), co stanowi jaskrawy przykład nielegalnej „pracy na czarno”.

Po trzecie, osoby zarobkujące za pomocą platform internetowych z jednej strony korzystają z pewnego marginesu elastyczności organizowania swojej aktywności, z drugiej natomiast zakres przysługujących im uprawnień jest bardzo ograniczony. Możliwość egzekwowania nawet tych uprawnień jest w praktyce niewielka, w dużym stopniu ze względu na brak wiedzy o swoim statusie prawnym, na co w odniesieniu do cudzoziemców często nakładają się jeszcze bariery językowe. Po czwarte, ze względu na „rozmyty” model działalności platform internetowych (a więc „brak możliwości przypisania poszczególnych osób wykonujących pracę do konkretnych podmiotów gospodarczych”) podejmowanie czynności kontrolnych ze strony Państwowej Inspekcji Pracy jest w praktyce bardzo utrudnione.

Zasadnicza konkluzja jest natomiast taka, że status osób zarobkujących za pośrednictwem platform internetowych jest zupełnie nieuregulowany przez polskie prawo pracy. Nie korzystają one w zasadzie z żadnej ochrony, a ich aktywność zarobkowa jest *de facto* umiejscowiona w szarej strefie. Dodatkowe problemy powstają w związku z angażowaniem cudzoziemców, bowiem oznacza to ryzyko kolejnych nadużyć oraz naruszeń przepisów o legalności zatrudnienia obcokrajowców.

⁵ Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców nie stanowi działalności gospodarczej działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 75% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, i która w okresie ostatnich 60 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej. Aktualne brzmienie przepisu zostało wprowadzone ustawą z dnia 23 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych, Dz. U. z 2023 r., poz. 803.

⁶ Odrębną kwestią jest okoliczność, że tak ukształtowany stosunek prawny może stanowić fikcyjne samozatrudnienie oraz zmierzać do obejścia przepisów prawa pracy.

3. PROJEKT DYREKTYWY I MOŻLIWE KIERUNKI ZMIAN POLSKIEGO USTAWODAWSTWA

Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii uwagę na celowość podjęcia działań legislacyjnych w kwestii pracy za pośrednictwem platform cyfrowych również w wystąpieniach z dnia 17 marca 2021 r.⁷ oraz z dnia 28 maja 2021 r.⁸ Jak dotąd w Polsce nie pojawiły się jednak inicjatywy legislacyjne dotyczące uregulowania pracy za pośrednictwem platform internetowych⁹. Można zatem spodziewać się, że dopiero konieczność wdrożenia dyrektywy Unii Europejskiej stanie się impulsem, który doprowadzi do ustanowienia prawnych ram dotyczących analizowanej formy aktywności zarobkowej.

Projektodawcy dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych sformułowali następujące cele nowego instrumentu prawnego. Po pierwsze, poprawa warunków pracy pracowników platform internetowych poprzez ułatwienie prawidłowego określenia ich statusu zatrudnienia za pomocą domniemania prawnego, które może zostać wzruszone (rozdział II). Po drugie, poprawa ochrony danych osobowych osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych poprzez zwiększenie przejrzystości, sprawiedliwości i rozliczalności w stosowaniu zautomatyzowanych systemów monitorowania lub podejmowania decyzji (rozdział III). Po trzecie, poprawa przejrzystości pracy za pośrednictwem platform internetowych (rozdział IV) oraz wprowadzenie pewnych środków prawnych i egzekucyjnych (rozdział V). Szczegółowa analiza projektu wykracza poza ramy niniejszego opracowania (por. Kressal 2022, 307 i n.; Ratti 2022, 73 i n.; Świątkowski 2022, 33 i n.). Powstaje jednak pytanie, na czym może polegać uwypuklona w dyrektywie „poprawa warunków pracy za pośrednictwem platform cyfrowych”, a także jaka może być wartość dodana nowych regulacji dla polskiego rynku pracy.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do budzącego olbrzymie kontrowersje w trakcie negocjacji kształtu dyrektywy „statusu zatrudnienia”, czyli pozycji prawnej osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych. Sytuacja takich wykonawców pracy jest specyficzna. Po pierwsze, nie mają oni własnych środków produkcji, z wyjątkiem przedmiotów o relatywnie niskiej wartości, jak rower, skuter czy smartfon. Wykonują oni pracę osobiście.

⁷ https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/WG_RPO_JGowin_17032021.pdf (dostęp: 25.09.2023).

⁸ https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_wicepremiera_platformy_zatrudnienia_28.05.2021.pdf (dostęp: 25.09.2023).

⁹ Poza ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1123), która wprowadziła nowe reguły weryfikacji kierowców świadczących usługi przewozu osób. Celem ustawy jest poprawienie bezpieczeństwa osób korzystających z „taksówek na aplikację”, co pozostaje poza zakresem prawa pracy oraz nie odnosi się do statusu osób prowadzących działalność zarobkową za pośrednictwem platform internetowych.

Po drugie, nie dysponują możliwością samodzielnego korzystania z okazji, które daje rynek. Są oni zobowiązani do świadczenia usług na rzecz podmiotu lub podmiotów, do których zostali skierowani. Wreszcie są oni pracownikami prekaryjnymi, ponieważ są angażowani w ramach krótkich lub bardzo krótkich umów terminowych. Nie mają gwarancji kontynuowania ani określonej częstotliwości powierzania im zadań, a w rezultacie także pewności uzyskiwanych dochodów (Carinci, Dorssemont 2021, 233).

W świetle projektu „praca za pośrednictwem platform internetowych” (ang. *platform work*) oznacza każdą pracę organizowaną za pośrednictwem cyfrowej platformy pracy i wykonywaną w Unii przez osobę fizyczną lub pośrednika na podstawie stosunku umownego między cyfrową platformą pracy a osobą fizyczną, niezależnie od tego, czy istnieje stosunek umowny między osobą fizyczną lub pośrednikiem a usługobiorcą (art. 2 pkt 2 projektu). „Osoba wykonująca pracę za pośrednictwem platform internetowych” (ang. *person performing platform work*) oznacza każdą osobę wykonującą pracę za pośrednictwem platform internetowych, niezależnie od charakteru stosunku umownego lub jego określenia przez zainteresowane strony (art. 2 pkt 3 projektu). „Pracownik platformy internetowej” (ang. *platform worker*) oznacza każdą osobę wykonującą pracę za pośrednictwem platform internetowych, która zawarła umowę o pracę lub ma pozostawać w stosunku pracy określonym przez prawo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w państwach członkowskich, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (art. 2 pkt 4 projektu).

Artykuł 3 projektu („Prawidłowe określenie statusu zatrudnienia”) zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia procedur w celu weryfikacji i zapewnienia prawidłowego określenia statusu zatrudnienia osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych w celu ustalenia, czy istnieje stosunek pracy w rozumieniu prawa krajowego (z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE), oraz w celu zapewnienia, aby pracownicy platform internetowych korzystali z praw wynikających ze stosunku pracy. Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 1 projektu („Domniemanie prawne”) stosunek między cyfrową platformą pracy i osobą wykonującą pracę za pośrednictwem tej platformy uznaje się prawnie za stosunek pracy, jeżeli cyfrowa platforma pracy sprawuje kontrolę nad wykonywaniem pracy przez tę osobę i kieruje pracą tej osoby. Za „sprawowanie kontroli i kierowanie” rozumie się sytuację spełniającą co najmniej trzy z siedmiu kryteriów sformułowanych w art. 4 ust. 2 projektu. Domniemanie prawne jest narzędziem, które ułatwia dostęp do prawidłowego określenia statusu zatrudnienia. Na gruncie art. 4a projektu domniemanie to jest wzruszalne. Jeżeli domniemanie wzrusza platforma cyfrowa, to musi ona udowodnić, że na gruncie prawa krajowego i praktyki krajowej, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, stosunek pracy nie istnieje.

Wdrożenie zarysowanych tu regulacji będzie miało olbrzymie znaczenie dla naszego prawa pracy. Jak już wspomniałem, w polskich realiach więź prawna

między platformą internetową a wykonawcą pracy może przybierać różne formy, przy czym w praktyce nie jest to stosunek pracy, a ryzyko nadużyć oraz obchodzenia przepisów o legalności zatrudnienia jest bardzo duże. W świetle projektu dyrektywy, punktem wyjścia będzie traktowanie osoby zarobkującej za pośrednictwem platformy internetowej jako pracownika, przy możliwości wykazania przez platformę, że stosunek prawny miał inny charakter. Dyrektywa nie wyklucza zatem możliwości współpracy między platformą a osobą fizyczną prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą na własny rachunek (tzw. samozatrudnienie). Co jednak istotne, w razie spełnienia kryterium „sprawowania kontroli i kierowania” przez platformę będziemy mieli do czynienia z umową o pracę, co ma olbrzymie znaczenie dla zagwarantowania praw pracowniczych (Mitrus 2015, 396 i n.) oraz ochrony z zakresu ubezpieczeń społecznych (Lach 2022, 998 i n.).

Pracownikom platformowym niewątpliwie powinny przysługiwać podstawowe prawa pracownicze, z uwzględnieniem godności jako punktu wyjścia dla przyjęcia odpowiednich przepisów (Mitrus 2014, 133 i n.). Wśród praw podstawowych należy wskazać ochronę bezpieczeństwa i higieny pracy, prawo organizowania się i rokowań zbiorowych (Dorsemont 2021, 209 i n.), zakaz dyskryminacji, a także godziwe warunki pracy, w tym m.in. prawo do minimalnego wynagrodzenia czy prawo do wypoczynku. Do pracowników platformowych zastosowanie znajdują również uprawnienia przewidziane dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy¹⁰. W literaturze zauważono, że dla pracowników platformowych największe znaczenie ma ograniczenie dopuszczalności stosowania oraz limitowanie czasu trwania umów dorywczych (ang. *casual contracts*), zakaz ograniczeń prowadzenia dodatkowej działalności zarobkowej, a także wzruszalne domniemanie istnienia stosunku pracy, z gwarancją wykonywania określonej liczby płatnych godzin pracy (Aloisi 2022, 15).

Projekt dyrektywy przewiduje nowe, szczegółowe uprawnienia związane z wykonywaniem pracy za pośrednictwem platform internetowych¹¹. Artykuł 5a projektu ustanawia ograniczenia przetwarzania danych osobowych za pomocą zautomatyzowanych systemów monitorowania lub podejmowania decyzji, natomiast art. 6 projektu statuuje przejrzystość takich systemów. Przyznaje on m.in. prawo do uzyskania informacji o powodach decyzji o ograniczeniu, zawieszeniu lub usunięciu konta osoby wykonującej pracę za pośrednictwem platform internetowych, o odmowie wypłaty wynagrodzenia za pracę wykonaną przez tego pracownika, oraz decyzji o jego statusie umownym lub jakiegokolwiek decyzji o podobnych skutkach.

¹⁰ Dz. Urz. UE L 186 z 11 lipca 2019 r., s. 105. Motyw 8 tej dyrektywy wśród osób objętych jej zakresem podmiotowym wskazuje m.in. osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych.

¹¹ Motyw 13 preambuły projektu podkreśla m.in., że chociaż obowiązujące unijne akty prawne przewidują pewne ogólne zabezpieczenia, wyzwania związane z pracą za pośrednictwem platform internetowych wymagają zastosowania dalszych szczególnych środków.

Artykuł 7 projektu dotyczy monitorowania przez człowieka systemów zautomatyzowanych. Cyfrowe platformy pracy powinny monitorować i regularnie oceniać wpływ poszczególnych decyzji podejmowanych lub wspieranych przez zautomatyzowane systemy monitorowania lub podejmowania decyzji na osoby wykonujące pracę za pośrednictwem platform internetowych. Artykuł 8 projektu odnosi się do kontroli istotnych decyzji przez człowieka. Osobom wykonującym pracę za pośrednictwem platform internetowych przysługuje prawo do uzyskania bez zbędnej zwłoki od cyfrowej platformy pracy wyjaśnień dotyczących wszelkich decyzji podjętych lub wspieranych przez zautomatyzowany system podejmowania decyzji, które mają na te osoby istotny wpływ. Jeżeli osoby wykonujące pracę za pośrednictwem platform internetowych nie są usatysfakcjonowane uzyskanym wyjaśnieniem lub pisemnym uzasadnieniem lub uznają, że decyzja narusza ich prawa, mają prawo zwrócić się do cyfrowej platformy pracy o ponowne rozpatrzenie tej decyzji. Artykuł 8a projektu dotyczy bezpieczeństwa i zdrowia, w tym oceny ryzyka związanego z pracą platformową oraz podejmowania działań zapobiegawczych i ochronnych.

Artykuł 9 projektu odnosi się do zbiorowego prawa pracy, bowiem dotyczy praw informacyjnych i konsultacyjnych. Państwa członkowskie zapewniają informowanie przedstawicieli pracowników platform internetowych i konsultowanie się z nimi lub – w przypadku braku takich przedstawicieli – z pracownikami platform internetowych, których dotyczą cyfrowe platformy pracy, w sprawie decyzji, które mogą prowadzić do wprowadzenia zautomatyzowanych systemów monitorowania lub podejmowania decyzji lub w sprawie istotnych zmian w korzystaniu z tych systemów. Wśród pozostałych przepisów warto zwrócić uwagę na art. 15 projektu dotyczący kanałów komunikacji dla osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych. Cyfrowe platformy pracy powinny umożliwiać osobom wykonującym pracę za pośrednictwem platform internetowych kontaktowanie i komunikowanie się ze sobą oraz kontaktowanie się z przedstawicielami pracowników platform internetowych, za pomocą cyfrowej infrastruktury cyfrowych platform pracy lub równie skutecznych środków. Cyfrowe platformy pracy powinny powstrzymać się od dostępu do tych kontaktów i komunikacji lub ich monitorowania. Zasygnalizowane wyżej przepisy będą – w razie uchwalenia dyrektywy – wyznaczać kierunki zmian polskiego prawa pracy w odniesieniu do pracy za pośrednictwem platform internetowych.

W piśmiennictwie zauważono, że praca platformowa stanowi niszę, w której znajduje zastosowanie skrajna deregulacja aktywności graczy rynkowych. O ile ta forma zarobkowania może stanowić okazję dla niektórych zainteresowanych osób, to negatywnie wpływa na rynek pracy jako całość oraz wywiera presję na obniżanie cen. Zdolność konkurencyjna platform wynika w dużym stopniu z niestosowania prawa pracy oraz prawa ubezpieczeń społecznych. Szkodliwe skutki społeczne widać też w szerszym wymiarze. Podmioty gospodarcze, pracownicy, a także klienci, nie mogą bowiem polegać na jasnych regulacjach

niedyskryminacyjnych, a także nie mają gwarancji bezpieczeństwa i jakości, np. co do stanu technicznego pojazdów (Aloisi, De Stefano 2022, 100–101). Przyeszła dyrektywa unijna oraz implementujące ją przepisy krajowe powinny ucywilizować analizowaną formę działalności gospodarczej. Dotyczy to statusu wykonawców pracy, a także wyeliminowania nieuczciwej konkurencji między platformami internetowymi, obecnie w dużym stopniu opartej na ograniczaniu kosztów pracy oraz obchodzeniu przepisów prawa pracy.

4. UWAGI PODSUMOWUJĄCE


Należy spodziewać się, że dopiero konieczność wdrożenia prawa unijnego spowoduje przyjęcie w Polsce ustawowych regulacji dotyczących pracowników platformowych. Wydaje się zarazem, że projekt dyrektywy wykracza poza deklarowaną w tytule „poprawę warunków pracy”. Dotyczy on bowiem w pierwszym rzędzie statusu prawnego osób zarabkujących za pośrednictwem platform internetowych, a dopiero w dalszej kolejności zakresu przysługujących im praw.

Praca platformowa oznacza szereg wyzwań dla już utrwalonych konstrukcji prawa pracy, które pod kątem zapewnienia odpowiednich uprawnień pracownikom platformowym wymagają nowego spojrzenia i być może modyfikacji. Przykładowo, powstaje problem jak tej kategorii zarabkujących zapewnić możliwość prowadzenia rokowań zbiorowych czy też organizowania akcji protestacyjnych. Niektóre problemy są zupełnie nowe, a wiążą się one ze specyfiką funkcjonowania platform internetowych. Dotyczą one np. uwzględnionego w projekcie dyrektywy zarządzania algorytmicznego, kontroli i uzasadniania decyzji podejmowanych w sposób zautomatyzowany, czy też zapewnienia możliwości komunikowania się przez pracowników, którzy nie tylko nie wykonują swoich obowiązków w tym samym miejscu i czasie, ale mogą wręcz nie wiedzieć o swoim istnieniu.

Za szczególnie istotną uważam okoliczność, że uregulowanie pracy platformowej będzie miało szersze konsekwencje dla ewolucji prawnych ram pracy zarobkowej. Jeśli w stosunku do pracy platformowej zostanie ustanowione domniemanie istnienia stosunku pracy, to w dłuższej perspektywie czasowej trudno będzie uzasadnić brak takiej konstrukcji względem innych stosunków prawnych, co w polskich realiach przekłada się zwłaszcza na kwestię kwalifikacji długotrwałych umów cywilnoprawnych o świadczenie usług. Problem zarządzania algorytmicznego, przejrzystości systemów podejmowania decyzji, a także kwestia podporządkowania (lub jego braku) pracownika występuje z różną intensywnością także w odniesieniu do innych form zatrudnienia. Być może zatem uregulowanie pracy za pośrednictwem platform internetowych stanowi preludeum oraz swoisty poligon doświadczalny dla znalezienia odpowiednich rozwiązań prawnych w post-industrialnym świecie rozpowszechnionej pracy cyfrowej.

BIBLIOGRAFIA

- Aloisi, Antonio. 2022. „Platform work in Europe: Lessons learned, legal developments and challenges ahead”. *European Labour Law Journal* 1: 4–29. <https://doi.org/10.1177/20319525211062557>
- Aloisi, Antonio. Valerio De Stefano. 2022. „Your Boss is an Algorithm. Artificial Intelligence, Platform Work and Labour”. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781509953219>
- Carinci, Maria Teresa. Filip Dorssemont. 2021. „Platform work in Europe: A Comparative Analysis”. W *Platform Work in Europe. Towards Harmonisation?* 227–243. Red. Maria Teresa Carinci, Filip Dorssemont. Cambridge, Antwerp, Chicago: Intersentia. <https://doi.org/10.1017/9781839702006.011>
- Dorssemont, Filip. 2021. „Collective Workers’ Rights for Workers in the Gig Economy”. W *Platform Work in Europe. Towards Harmonisation?* 209–225. Red. Maria Teresa Carinci, Filip Dorssemont. Cambridge, Antwerp, Chicago: Intersentia. <https://doi.org/10.1017/9781839702006.010>
- Kressal, Barbara. 2022. „Enforcing the Rights of Non-Standard Workers”. W *Effective Enforcement of EU Labour Law*. 291–314. Red. Zane Rasnaca, Aristeia Koukiadaki, Niklas Bruun, Klaus Lörcher. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart Publishing.
- Lach, Daniel Eryk. 2022. „Między ideowością a pragmatyzmem – kilka uwag o zabezpieczeniu społecznym platform workers”. W *Między ideowością a pragmatyzmem – tworzenie, wykładnia i stosowanie prawa. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Gersdorf*. 995–1005. Red. Krzysztof Rączka, Barbara Godlewska-Bujok, Eliza Maniewska, Wojciech Ostaszewski, Michał Rączkowski, Aleksandra Ziętek-Capiga. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Mirosławski, Tomasz. 2023. „Platform work as a manifestation of a new form of employment in the era of the fourth industrial evolution”. *Z problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej* 4: 1–16. <https://doi.org/10.31261/zpppips.2023.21.07>
- Mitrus, Leszek. 2014. „Godność jako podstawa aksjologiczna praw pracowniczych”. W *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*. 133–142. Red. Michał Skąpski, Krzysztof Ślęzak. Poznań: Ars boni et aequi.
- Mitrus, Leszek. 2015. „Praca zarobkowa a bezpieczeństwo socjalne (uwagi na tle przekształceń rynku pracy)”. W *Przemiany prawa pracy od kodyfikacji do współczesności. Księga Jubileuszowa w siedemdziesięciolecie urodzin Profesor Teresy Liszcz*. 391–405. Red. Anna Kosut, Wiesław Perdeus. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. <https://doi.org/10.17951/sil.2015.24.3.391>
- Ratti, Luca. 2022. „Długa droga ku regulacji pracy za pośrednictwem platform cyfrowych w Unii Europejskiej”. W *Rokowania zbiorowe a rynek platform cyfrowych. Tradycyjne narzędzie dla nowych modeli biznesowych*. 73–97. Red. Łukasz Pisarczyk, Elisabeth Brameshuber, José Maria Miranda Boto. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Świątkowski, Andrzej Marian. 2019. *Elektroniczne technologie zatrudnienia ery postindustrialnej*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum w Krakowie.
- Świątkowski, Andrzej Marian. 2022. „Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 10: 33–41. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2022.10.7>

*Tomasz Duraj** <https://orcid.org/0000-0003-1561-5916>

**OCHRONA OSÓB PRACUJĄCYCH NA WŁASNY RACHUNEK
W ŚWIELE AKTÓW ORGANIZACJI NARODÓW
ZJEDNOCZONYCH I MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI
PRACY – WNIOSKI Z PROJEKTU BADAWCZEGO
NARODOWEGO CENTRUM NAUKI NR 2018/29/B/HS5/02534¹**

Streszczenie. Celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych obszarów ochrony osób pracujących zarobkowo na własny rachunek w świetle aktów ONZ i MOP, a także ich znaczenia dla krajowych porządków prawnych. Jest to nawiązanie do wniosków wynikających z projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki Nr 2018/29/B/HS5/02534. Z uwagi na ograniczone ramy artykułu, autor zwraca uwagę jedynie na najważniejsze kwestie dotyczące tytułowego zagadnienia.

Słowa kluczowe: praca na własny rachunek, międzynarodowe prawo pracy, standardy ochronne, ochrona życia i zdrowia, zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu, ochrona wynagrodzenia, uprawnienia rodzicielskie, prawo do wypoczynku, uprawnienia zbiorowe

**PROTECTION OF SELF-EMPLOYED WORKERS IN THE
LIGHT OF UNITED NATIONS AND INTERNATIONAL LABOUR
ORGANISATION ACTS – CONCLUSIONS OF THE NATIONAL
SCIENCE CENTRE RESEARCH PROJECT NO. 2018/29/B/HS5/02534**

Abstract. The purpose of this article is to present the most important areas of protection for the self-employed under UN and ILO law, as well as their relevance for national legal orders. This is in reference to the conclusions of the National Science Centre research project No. 2018/29/B/HS5/02534. Due to the limited framework of the article, the author only highlights the most important issues concerning the title issue.

Keywords: self-employment, international labour law, protective standards, protection of life and health, prohibition of discrimination in employment protection of wages, parental rights, right to rest, collective rights

* Uniwersytet Łódzki, tduraj@wpia.uni.lodz.pl

¹ Artykuł przygotowany w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (Umowa nr UMO-2018/29/B/HS5/02534 do projektu badawczego nr 2018/29/B/HS5/02534).

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Zjawisko pracy na własny rachunek od wielu lat znane jest na świecie jako przejaw indywidualnej przedsiębiorczości nakierowanej na działalność gospodarczą zapewniającą jednostce źródło dochodu. Upowszechnienie się tej formy aktywności, określanej także mianem „samozatrudnienia”, „samodzielnej działalności zarobkowej” czy też „działalności gospodarczej osób fizycznych”, jest efektem kolejnego etapu rozwoju rynku pracy, który poprzedzało częste korzystanie z pracy w niepełnym wymiarze, pracy na czas określony czy leasingu pracowniczego (por. np.: Chobot 1997; Kubot 2000; Hajn 2003; Pisarczyk 2003; Duraj 2007; Gersdorf 2013). Od dawna samozatrudnienie stanowi ważny element światowego rynku pracy. Według danych opublikowanych przez OECD, najwyższy odsetek pracy na własny rachunek w 2021 r. występował w Kolumbii (53,06%), Meksyku (31,82%), Turcji (30,16%) i Kostaryce (27,44%), natomiast najniższy w takich państwach, jak: Izrael (12,44%), Japonia (9,83%), Australia (9,52%), Kanada (7,69%), Stany Zjednoczone (6,59%) oraz Norwegia (4,70%)². Warto zauważyć, że średni poziom samozatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej w 2021 r. wyniósł 15,27% ogółu pracobiorców, a w Polsce – 19,73%³. Jest to wysoki wskaźnik, bowiem oznacza, że prawie co szósta osoba wykonująca pracę zarobkową w Polsce robi to osobiście w warunkach samozatrudnienia, przy wykorzystaniu własnej wiedzy, kwalifikacji i kompetencji. Największy udział pracy na własny rachunek odnotowuje się w sektorze usług, gdzie ok. 60% zatrudnionych pracuje zarobkowo na zasadach jednoosobowej działalności gospodarczej⁴.

Upowszechnienie się na świecie pracy na własny rachunek, w ramach której osoby działające zarobkowo bardzo często funkcjonują w warunkach zbliżonych do sytuacji pracowników (działając w zależności ekonomicznej i organizacyjnej od podmiotu zlecającego pracę), wymusiło potrzebę objęcia tej kategorii wykonawców ochroną, która do niedawna była zastrzeżona wyłącznie dla stosunku pracy (Duraj 2018a, 37 i n.; Duraj 2020a, 15 i n.). Tendencja w zakresie rozszerzania ochrony prawnej na osoby pracujące w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia, w tym także na własny rachunek, jest w dużej mierze konsekwencją dostosowywania ustawodawstw krajowych do norm przyjmowanych w prawie międzynarodowym. Co ciekawe, to właśnie akty prawa międzynarodowego gwarantują tym wykonawcom najdalej idące standardy ochrony w środowisku pracy,

² <https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm#indicator-chart> (dostęp: 25.09.2023).

³ Z kolei szacunki Głównego Urzędu Statystycznego za IV kwartał 2022 r. wskazują, że liczba samozatrudnionych osobiście pracujących na własny rachunek w IV kwartale 2022 r. wyniosła 2,45 mln osób, co stanowi 14,6% ogółu pracujących. Różnice pomiędzy danymi GUS i OECD wynikają z innej metodologii liczenia samozatrudnionych.

⁴ Samozatrudnienie występuje najczęściej w takich obszarach aktywności, jak: budownictwo, transport, handel, biznes, hotelarstwo, gastronomia, IT, działalność profesjonalna i naukowa, służba zdrowia, finanse i ubezpieczenia.

często na poziomie bardzo zbliżonym do sytuacji pracowników. Widać to zwłaszcza na gruncie norm uchwalanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych (dalej: ONZ) oraz Międzynarodową Organizację Pracy (dalej: MOP), które wprowadzają regulacje ochronne obejmujące wszystkich ludzi pracy (nie tylko pracowników), bez względu na rodzaj i formę prawną jej świadczenia, posługując się bardzo często terminem „pracownik” w szerokim ujęciu („*workers*” lub „*travailleurs*”). Ochrona gwarantowana wskazanym wyżej wykonawcom pracy zarobkowej obejmuje w szczególności takie obszary, jak: życie i zdrowie, zakaz dyskryminacji i równe traktowanie w zatrudnieniu, wynagrodzenie za pracę, opieka nad dziećmi, wypoczynek oraz przywileje zbiorowe⁵. Warto w tym miejscu zauważyć, że zakres podmiotowy tej ochrony jest nieporównywalnie szerszy niż na gruncie prawa Unii Europejskiej wspartego bogatym dorobkiem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), które ogniskuje swoją uwagę przede wszystkim na pracownikach zatrudnionych na podstawie stosunku pracy⁶.

Celem opracowania jest ukazanie najważniejszych obszarów ochrony osób pracujących zarobkowo na własny rachunek w świetle aktów uchwalanych przez ONZ i MOP, a także ich znaczenia dla krajowych porządków prawnych, z perspektywy wniosków płynących z projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki Nr 2018/29/B/HS5/02534. Z uwagi na ograniczone ramy artykułu zwrócę uwagę jedynie na najważniejsze kwestie dotyczące tytułowego zagadnienia.

2. POJĘCIE OSOBY PRACUJĄCEJ NA WŁASNY RACHUNEK W ŚWIETLE AKTÓW ONZ I MOP

Analiza aktów ONZ wskazuje, że zasadniczo nie posługują się one pojęciem „osoba pracująca na własny rachunek” („samozatrudniony”). Dokumenty ONZ gwarancje ochronne adresują najczęściej do „każdego” człowieka działającego w środowisku pracy. Oznacza to, że swoim zakresem obejmują nie tylko pracowników zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, ale także innych wykonawców pracy zarobkowej, w tym również osoby samozatrudnione. Wyjątkiem jest tu Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców, która została sporządzona 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517). Zgodnie z art. 18 tego aktu samozatrudnienie w kontekście ochrony legalnych uchodźców przed dyskryminacją

⁵ Wskazane tu obszary ochrony osób pracujących zarobkowo na własny rachunek zostaną pokrótce przedstawione w pkt 3 artykułu.

⁶ TSUE na podstawie unijnego porządku prawnego przyjął tzw. autonomiczną definicję pracownika, która powinna być stosowana we wszystkich krajach członkowskich, aby zagwarantować skuteczność działania dyrektyw wprowadzających minimalny standard ochrony. Zawiera ona trzy zasadnicze kryteria mające na celu ustalenie istnienia stosunku pracy, tj.: praca pod kierownictwem podmiotu zatrudniającego; praca odpłatna; praca rzeczywista, efektywna i regularna (Unterschütz 2022, 21 i n.).

zostało zdefiniowane jako podejmowanie pracy na własny rachunek w rolnictwie, przemyśle, rzemiośle i handlu, a także tworzenie przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych.

Nieco inaczej wygląda siatka pojęciowa na gruncie aktów MOP. Z jednej strony zdarza się, że konwencje czy zalecenia przyjmowane przez tę organizację posługują się terminem „pracownik” w szerokim ujęciu („*workers*” lub „*travailleurs*”), znacznie wykraczającym poza zatrudnienie na podstawie stosunku pracy. Z drugiej zaś strony, w dokumentach MOP można spotkać się z terminem „samozatrudniony” czy „pracujący na własny rachunek”. Organizacja ta w swoich interpretacjach opiera się na Międzynarodowej Klasyfikacji Statusu Zatrudnienia, która została przyjęta na XV Międzynarodowej Konferencji dotyczącej Statystyki Pracy w styczniu 1993 r. Wyróżnia ona następujące kategorie pojęciowe: pracownik najemny (*employee*), pracodawca (*employer*), pracujący na własny rachunek (*own-account worker*), członek spółdzielni produkcyjnej (*member of producer cooperative*) oraz pomagający członek rodziny (*contributing family worker*). W akcie tym MOP zdefiniowała samozatrudnionych jako osoby samodzielnie tworzące miejsca pracy. W odróżnieniu od pracowników najemnych, samozatrudnieni świadczą usługi na własne ryzyko i podejmują autonomiczne decyzje dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstwa, a ich wynagrodzenie jest bezpośrednio zależne od zysków uzyskanych w związku ze świadczoną pracą zarobkową.

Pojęcie „samozatrudniony” („pracujący na własny rachunek”) występuje również w innych dokumentach MOP. Zgodnie z art. 2 ust. 1 Konwencji MOP z 23 czerwca 1975 r. dotyczącej organizacji pracowników rolnych i ich roli w rozwoju gospodarczym i społecznym, za pracownika rolnego uznano osoby wykonujące na obszarach rolnych zajęcia rolne, rzemieślnicze lub inne, zrównane z nimi lub z nimi związane, niezależnie od tego czy są pracownikami najemnymi czy osobami pracującymi na własny rachunek. Z kolei ust. 2 tego artykułu wyłącza spod ochrony tych pracujących na własny rachunek, których głównym źródłem dochodu nie jest praca w rolnictwie oraz tych, którzy zatrudniają na stałe siłę roboczą lub dużą liczbę pracowników sezonowych albo zlecają uprawę swojej ziemi połownikom lub dzierżawcom. Ochroną objęci zostali jedynie ci samozatrudnieni, którzy uprawiają ziemię sami lub przy pomocy swoich rodzin lub też korzystają okresowo z pomocy osób trzecich. Termin „samozatrudniony” jest obecny także w Konwencji MOP Nr 167 z 20 czerwca 1988 r. dotyczącej bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie. Akt ten w art. 7 zobowiązuje państwa członkowskie, aby stworzyły regulacje prawne obligujące pracodawców oraz osoby samozatrudnione do należytego przestrzegania zasad bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy. W przypadku samozatrudnienia Konwencja odsyła do definicji stosowanej na gruncie ustawodawstw krajowych. Cytowany akt jednoznacznie odróżnia „pracodawcę” od „samozatrudnionego”, co oznacza, że w jego świetle pracujący na własny rachunek to osoba, która nie zatrudnia innych osób przy świadczeniu usług. Także Zalecenie MOP Nr 198 z 15 czerwca 2006 r. dotyczące

stosunku pracy posługuje się terminem „samozatrudniony”. Akt ten nie definiuje tego pojęcia, postulując jednocześnie, aby państwa udzielały wszelkich wskazówek w kwestii skutecznego ustalania stosunku pracy oraz rozróżniania pomiędzy osobami zatrudnionymi a samozatrudnionymi w celu zapewnienia pracownikom odpowiednich gwarancji ochronnych.

3. ZAKRES PRZEDMIOTOWY OCHRONY OSÓB PRACUJĄCYCH NA WŁASNY RACHUNEK W ŚWIETLE AKTÓW ONZ I MOP

3.1. Ochrona życia i zdrowia

Bezpieczeństwo i higiena pracy to kluczowy aspekt każdej pracy świadczonej przez człowieka niezależnie od podstawy prawnej i reżimu, w jakim jest wykonywana. Dostrzega to ustawodawca w aktach ONZ i MOP, które przewidują bardzo szeroki zakres przedmiotowy ochrony życia i zdrowia obejmujący wszystkich wykonawców pracy, niezależnie od podstawy zatrudnienia, w tym także osoby samozatrudnione (por. Duraj 2022, 68 i n.). Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 10 grudnia 1948 r. w art. 23 gwarantuje „każdemu człowiekowi” prawo do wykonywania pracy w bezpiecznych, słuszych i dogodnych warunkach. Natomiast zgodnie z art. 3 tego aktu „każdy” ma prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego, także w środowisku pracy. Z kolei Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ przyjęty 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169) w art. 7b stanowi, że Państwa Strony Paktu uznają prawo „każdego człowieka” do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy odpowiadających wymaganiom bezpieczeństwa i higieny. Art. 12 tego aktu gwarantuje „każdemu” prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego, które odnosi się w szczególności do poprawy higieny środowiska i higieny przemysłowej we wszystkich aspektach (ust. 2 lit. b), zapobiegania chorobom zawodowym (ust. 2 lit. c) oraz stworzenia warunków, które zapewniłyby wszystkim pomoc i opiekę lekarską na wypadek choroby (ust. 2 lit. d).

Również akty MOP postulują konieczność zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie tylko pracownikom, ale także wykonawcom cywilnoprawnym, w tym również osobom samozatrudnionym (Wyka 2019). Widać to nie tylko w Konwencji MOP Nr 155 z 22 czerwca 1981 r. dotyczącej bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy oraz uzupełniającym ją Zaleceniu MOP Nr 164 z 22 czerwca 1981 r. dotyczącym bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy, ale także w aktach tej organizacji regulujących ochronę zdrowia i życia w różnych branżach i zawodach, gdzie *expressis verbis* wskazuje się na potrzebę objęcia gwarancjami w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób samozatrudnionych (np.: Konwencja MOP

Nr 62 z 23 czerwca 1937 r. w sprawie przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym (Dz. U. z 1951 r. Nr 11, poz. 83); Konwencja MOP Nr 167 z 20 czerwca 1988 r. dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie).

3.2. Ochrona w zakresie niedyskryminacji i równego traktowania w zatrudnieniu

W dzisiejszych czasach gwarancje w zakresie niedyskryminacji i równego traktowania stanowią fundament funkcjonowania każdego demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego sprawiedliwość społeczną. Dostrzega to ustawodawca na poziomie aktów prawa międzynarodowego (por. Świątkowski 2008, 170 i n.), które w przeważającej części przewidują szeroki zakres podmiotowy ochrony w obszarze niedyskryminacji i równego traktowania obejmujący wszystkich wykonawców pracy, niezależnie od podstawy zatrudnienia, w tym także osoby samozatrudnione. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ zalicza do katalogu podstawowych praw człowieka m.in. prawo do bycia niedyskryminowanym oraz prawo do równego traktowania (zob. szerzej Wujczyk 2019, pkt 11.3). Art. 2 tego dokumentu przyznaje „każdemu człowiekowi” korzystanie z praw i wolności zagwarantowanych w tym akcie, bez względu na jakiekolwiek różnice rasy, koloru, płci, języka, wyznania, poglądów politycznych i innych, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia, a także inne okoliczności. Ochrona przed dyskryminacją i nierównym traktowaniem przysługuje zatem również samozatrudnionym, a katalog przyczyn stanowiących kryteria dyskryminacyjne ma charakter otwarty (Góral, Kuba 2017, pkt 1.2). Z kolei art. 7 Deklaracji stanowi, że „wszyscy” są równi wobec prawa i mają prawo, bez jakiegokolwiek różnicy, do jednakowej ochrony prawnej, także przed jakąkolwiek dyskryminacją, będącą pogwałceniem niniejszego aktu, i przed jakimkolwiek narażeniem na taką dyskryminację. Także Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ przewiduje szerokie gwarancje w zakresie niedyskryminacji i równego traktowania, które mają zastosowanie również do osób samozatrudnionych (por. Kuźniar 2000, 15). Zgodnie z art. 2 ust. 2 tego aktu państwa powinny zagwarantować wykonywanie wymienionych w nim praw bez żadnej dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiekolwiek inne okoliczności. Z kolei art. 7 Paktu zobowiązuje państwa do uznania prawa „każdego” do korzystania z warunków pracy będących warunkami sprawiedliwymi i korzystnymi (Florek, Seweryński 1988, 15). W szczególności postuluje się zapewnienie równego wynagrodzenia za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy, dodatkowo gwarantując kobietom warunki pracy nie gorsze od tych, z jakich korzystają mężczyźni oraz równą płacę za równą pracę. Ponadto art. 7b tego aktu wprowadza prawo do równych możliwości awansu w pracy na odpowiednio wyższe stanowisko w oparciu jedynie o kryteria stażu pracy i kwalifikacji. Szeroki zakres ochrony przed

dyskryminacją widoczny jest także w art. 2 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ z 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167). Art. 26 tego aktu stanowi, że „wszyscy” są równi wobec prawa i są uprawnieni, bez żadnej dyskryminacji, do jednakowej ochrony prawnej. Jakkolwiek dyskryminacja w tym zakresie powinna być ustawowo zakazana oraz powinna być zagwarantowana przez ustawę równa dla wszystkich i skuteczna ochrona przed dyskryminacją z takich względów, jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności.

Przechodząc na grunt aktów MOP, warto zwrócić uwagę na Konwencję Nr 111 z 25 czerwca 1958 r. dotyczącą dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu, która gwarantuje szeroką ochronę w obszarze niedyskryminacji i równego traktowania, bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy, także wobec osób samozatrudnionych⁷. Zobowiązuje ona państwa do ustalenia i prowadzenia polityki krajowej zmierzającej do popierania równości szans i równości traktowania w dziedzinie zatrudnienia i wykonywania zawodu w celu wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji w tym obszarze. Konwencja ta uznaje za niedopuszczalną wszelką dyskryminację w zakresie zatrudnienia, bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy. Akt ten w art. 1 ust. 1 szeroko definiuje dyskryminację jako wszelkie rozróżnienie, wyłączenie lub uprzywilejowanie oparte na rasie, kolorze skóry, płci, religii, poglądach politycznych, pochodzeniu narodowym lub społecznym, które powoduje zniweczenie albo naruszenie równości szans lub traktowania w zakresie zatrudnienia lub wykonywania zawodu. Powyższy katalog kryteriów nieuprawnionego różnicowania nie ma charakteru zamkniętego, bowiem na podstawie art. 1 ust. 1 pkt. 2 Konwencja nakazuje uwzględnić również inne przejawy dyskryminacji, które będą wymienione przez zainteresowanego członka po zasięgnięciu opinii reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników.

3.3. Ochrona wynagrodzenia za pracę

Rzeczywiste uzasadnienie dla ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu niepracowniczym (także w odniesieniu do samozatrudnienia) ma silne podłoże aksjologiczne i wiąże się immanentnie z podstawową funkcją płacy minimalnej, która ma na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu życia powyżej granicy ubóstwa (gwarancja minimalnego standardu godnego życia) oraz zaspokojenie uzasadnionych potrzeb życiowych każdej osoby wykonującej pracę zarobkową bez względu na podstawę prawną jej świadczenia. W kontekście ochrony wynagrodzenia za pracę osób samozatrudnionych istotną rolę odgrywa Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ, która w art. 23 stanowi, że „każdy pracujący”

⁷ Próby ograniczenia zakresu podmiotowego tego aktu i wyłączenie z niego osób pracujących na własny rachunek nie uzyskały akceptacji delegatów na Konferencji. Tak Świątkowski (2008).

(bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy) ma prawo do odpowiedniego zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i jego rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej. Akt ten wprowadza ochronę wynagrodzenia także w innych aspektach, jak np. prawo do sprawiedliwych i zadowalających warunków pracy oraz prawo do równej płacy za równą pracę. Z kolei Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ w art. 7 gwarantuje „każdemu” prawo do wynagrodzenia godziwego, które zapewni zadowalające warunki życia dla niego i jego rodziny.

Także MOP akcentuje szerokie ujęcie ochrony wynagrodzenia za pracę, które obejmuje również osoby samozatrudnione. Już we wstępie do Konstytucji MOP z 3 grudnia 1947 r. (Dz. U. z 1948 r. Nr 43, poz. 308 ze zm.) wskazuje się wyraźnie na potrzebę zapewnienia odpowiedniego zarobku pozwalającego na przyzwoite utrzymanie⁸. Potwierdza to również art. I pkt 3 Deklaracji Filadelfijskiej z 10 maja 1944 r., gdzie walkę z ubóstwem uznano za jeden z podstawowych kierunków działalności MOP (Prusinowski 2019). W analizowanym obszarze kluczową rolę odgrywa Konwencja MOP Nr 95 z 1 lipca 1949 r. dotycząca ochrony płacy (Dz. U. z 1955 r. Nr 38, poz. 234) i uzupełniająca ją Zalecenie MOP Nr 85 z 1 lipca 1949 r. dotyczące ochrony płacy. Zgodnie z art. 2 cytowanej Konwencji jej postanowienia stosuje się do „wszystkich osób, którym jest płacona lub powinna być wypłacana płaca”. Oznacza to, że dotyczą one ogółu osób pracujących osobiście, otrzymujących wynagrodzenie za świadczenie pracy, co jest związane z zarobkowym charakterem działalności (również działalności gospodarczej), a zatem także osób samozatrudnionych świadczących pracę w wyżej wymienionych warunkach. Konwencja MOP Nr 95 wprowadza szereg gwarancji składających się na ogólną ochronę płacy. W szczególności przewiduje: wypłatę płacy co do zasady w gotówce, wyłącznie w pieniądzu mającym prawny obieg (art. 3); wymóg wręczenia płacy co do zasady do rąk własnych osoby świadczącej pracę zarobkową (art. 5); zakaz ograniczania w jakikolwiek sposób wolności osób pracujących zarobkowo w dysponowaniu płacą według własnej woli (art. 6); zakaz przymusu osób świadczących pracę zarobkową do nabywania usług i towarów za pośrednictwem podmiotu zlecającego (art. 7); ograniczenie dopuszczalności potrąceń z płacy, które mogą być dokonywane tylko na warunkach i w granicach uregulowanych przez ustawodawstwo krajowe (art. 8); ochronę płacy w zakresie zajęć sądowych (art. 10); pierwszeństwo wypłaty wynagrodzenia przed innymi wierzytelnościami w sytuacji bankructwa lub likwidacji sądowej podmiotu zlecającego (art. 11); wypłatę wynagrodzenia w regularnych odstępach czasu (art. 12); nakaz wypłaty wynagrodzenia co do zasady tylko w dni robocze, jedynie w miejscu pracy lub w jego pobliżu (art. 13). Cytowane akty MOP stanowiły fundament dla wielu ustawodawstw krajowych (także w Polsce) w zakresie ochrony płacy osób wykonujących pracę zarobkową, w tym samozatrudnionych.

⁸ Standard płacy minimalnej MOP to 50% średniej w danym państwie.

3.4. Ochrona rodzicielstwa

Analiza aktów prawa międzynarodowego jednoznacznie wskazuje na szeroki zakres ochrony rodzicielstwa, a także rodziny, która obejmuje swym zasięgiem również osoby samozatrudnione. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ w art. 16 stanowi, że państwo ma obowiązek zagwarantowania każdej rodzinie prawa do ochrony, gdyż rodzinę uznaje się za naturalną i podstawową komórkę społeczeństwa. Państwo zobligowane jest także do zapewnienia człowiekowi m.in. odpowiednich świadczeń socjalnych oraz opieki medycznej. Jeśli zaś chodzi o uprawnienia rodzicielskie, Deklaracja podkreśla w art. 25 ust. 2, że matka i dziecko mają prawo do specjalnej opieki i pomocy ze strony państwa. Dla analizowanej kwestii istotne znaczenie ma również Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych ONZ, który w art. 10 ust. 2 stanowi, że szczególną opieką należy otoczyć matki w rozsądnym okresie przed i po urodzeniu dziecka. Państwo zobowiązane jest również do zapewnienia pracującym matkom płatnego urlopu lub urlopu z zapewnieniem odpowiednich świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego w ramach ochrony macierzyństwa. Gwarancja ta nie jest uzależniona od podstawy zatrudnienia i ma zastosowanie do wszystkich wykonawców pracy, także pracujących na własny rachunek. Uzupełnienie tego aktu stanowi Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71), która zobowiązuje Państwa Strony do wprowadzenia w swoich porządkach prawnych odpowiednich zarządzeń w celu ochrony macierzyństwa. Państwo ma przeciwdziałać wszelkiej dyskryminacji kobiet w związku z macierzyństwem (bez względu na podstawę ich zatrudnienia) oraz zapewnić im faktyczne prawo do pracy. Konwencja w ust. 2 art. 11 wprowadza sankcjonowany zakaz zwalniania kobiet z powodu ciąży lub urlopu macierzyńskiego. Patrząc na prawno-międzynarodową ochronę rodzicielstwa z szerokiej perspektywy, nie sposób również nie wspomnieć o ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ONZ z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526). W art. 3 akt ten gwarantuje każdemu dziecku prawo do ochrony i opieki, które ma być realizowane w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra, biorąc pod uwagę prawa i obowiązki rodziców, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie za nie odpowiedzialnych. Zgodnie zaś z art. 18 Konwencji każde dziecko ma prawo do wzrastania w środowisku rodzinnym, wychowania przez rodziców lub opiekunów prawnych oraz do opieki. Co ważne, w kontekście analizowanej problematyki, gwarancje te nie są w żaden sposób uzależnione od prawnej formy zarobkowania rodziców czy innych opiekunów prawnych dzieci.

Tendencję w zakresie rozszerzania ochrony rodzicielstwa poza zatrudnienie pracownicze, także na osoby samozatrudnione, można również zauważyć w aktach MOP. Konwencja Nr 3 z 29 października 1919 r. dotycząca zatrudnienia

kobiet przed i po porodzie, zrewidowana przez Konwencję Nr 103 z 28 czerwca 1952 r. dotyczącą ochrony macierzyństwa (Dz. U. z 1976 r. Nr 16, poz. 99) oraz uzupełniająca ją Zalecenie Nr 95 z 28 czerwca 1952 r., nakładają na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania pracującym kobietom w okresie ciąży, w czasie porodu oraz bezpośrednio po nim (zwłaszcza w okresie połogu) ochrony prawnej i socjalnej, w szczególności poprzez ustanowienie instytucji urlopu macierzyńskiego⁹, zapewnienie zasiłków macierzyńskich oraz ochrony trwałości zatrudnienia (Świątkowski 2008, 294). Wyżej wymienione akty mają zastosowanie do wszystkich kobiet zatrudnionych w przemyśle oraz przy pracach nieprzemysłowych i rolnych, a także w chałupnictwie (a zatem nie tylko do pracownic), przy czym określenie „kobieta” – w rozumieniu Konwencji Nr 103 MOP – oznacza każdą osobę płci żeńskiej, bez względu na jej wiek, narodowość, rasę lub wierzenia religijne, zamężną lub niezamężną. Z kolei Konwencja Nr 102 MOP z 28 czerwca 1952 r. dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775) nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia środków pieniężnych, rekompensujących utracone wynagrodzenie za pracę z powodu niemożności świadczenia pracy przez kobiety w ciąży i po porodzie, a także zagwarantowania opieki medycznej i świadczeń leczniczych obejmujących opiekę przedporodową, w trakcie i po porodzie, a w razie potrzeby także leczenie szpitalne. Zgodnie z art. 47 Konwencji Nr 102 MOP przedmiotem ochrony jest ciąża, poród oraz ich skutki, a także utrata zarobku w wyniku nieświadczenia pracy w związku z macierzyństwem.

3.5. Ochrona w zakresie prawa do wypoczynku

Na gruncie regulacji międzynarodowych prawo do wypoczynku gwarantowane jest każdemu człowiekowi świadczącemu pracę bez względu na podstawę prawną aktywności zarobkowej, a zatem także osobom samozatrudnionym. Szerokie ujęcie tego prawa, zarówno w zakresie podmiotowym, jak i przedmiotowym, widać bardzo dobrze w aktach ONZ. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, która w art. 24 gwarantuje „każdemu”, a zatem również osobom pracującym zarobkowo na własny rachunek, prawo do urlopu i wypoczynku, włączając w to także rozsądne ograniczenie godzin pracy i okresowe płatne urlopy (Florek, Seweryński 1988, 203). Również Międzynarodowe Pakty Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ zapewniają „wszystkim ludziom pracy”, bez względu na prawną formę jej świadczenia, bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz odpowiedni wypoczynek, czas wolny i rozsądne ograniczenia czasu pracy, okresowe płatne urlopy oraz wynagrodzenie za dni świąteczne (art. 7 lit. d).

⁹ Wymiar urlopu macierzyńskiego nie może być niższy niż 12 tygodni (art. 3 ust. 2 Konwencji Nr 103 MOP).

Także na gruncie aktów MOP bardzo szeroko rysuje się prawo do wypoczynku. Ma ono charakter powszechny i powinno przysługiwać każdej osobie działającej zarobkowo, niezależnie od podstawy prawnej świadczenia pracy. Potwierdzają to zarówno Konwencje sektorowe dotyczące określonych kategorii zawodów, których specyfika wymaga prawa do wypoczynku (np.: osób działających w transporcie drogowym – Konwencja MOP Nr 153 z 27 czerwca 1979 r. dotycząca czasu pracy i wypoczynku w transporcie drogowym; personelu medycznego – Konwencja MOP Nr 149 z 1 czerwca 1977 r. dotycząca zatrudnienia oraz warunków pracy i życia personelu pielęgniarskiego; osób pracujących w kopalniach – Konwencja MOP Nr 46 z 21 czerwca 1935 r. dotycząca ograniczeń czasu pracy w kopalniach węgla; marynarzy – Konwencja MOP Nr 146 z 29 października 1976 r. dotycząca corocznego płatnego urlopu dla marynarzy), jak i ogólna Konwencja MOP Nr 132 z 3 czerwca 1970 r. dotycząca corocznych płatnych urlopów (Babińska-Górecka 2020). Akt ten, obejmując swoim zakresem wszystkich wykonawców pracy, także osoby samozatrudnione (zob. art. 2), gwarantuje im prawo do corocznego płatnego urlopu w określonym wymiarze minimalnym. Wymiar ten w żadnym razie nie może być mniejszy niż trzy tygodnie robocze za jeden rok pracy (Rycak, Pisarczyk 2019). Zgodnie zaś z art. 12 tego aktu zakazane jest zrzeczenie się prawa do minimalnego corocznego urlopu płatnego lub zastąpienie takiego urlopu odszkodowaniem wyrównawczym.

3.6. Ochrona uprawnień zbiorowych

Analiza aktów prawa międzynarodowego jednoznacznie wskazuje na bardzo szeroki zakres podmiotowy prawa zrzeszania się w związkach zawodowych, które obejmuje także osoby pracujące zarobkowo na własny rachunek¹⁰. Wynika to zarówno z aktów ONZ, jak i aktów MOP. Normy ONZ, konkretyzując zakres podmiotowy prawa koalicji, stanowią, że przysługuje ono „każdemu”. Zgodnie z art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych „każdy ma prawo do swobodnego stowarzyszania się z innymi, włącznie z prawem

¹⁰ Przynależność związkowa (możliwość zakładania związków niepracowniczych lub przystępowania do związków pracowniczych na tych samych zasadach co pracownicy) daje samozatrudnionym wykonującym pracę zarobkową szansę na wzmocnienie ich ochrony zarówno w wymiarze indywidualnym (zwłaszcza w zakresie: wynagrodzenia, czasu pracy, urlopów wypoczynkowych i rodzicielskich oraz innych płatnych przerw w pracy czy trwałości kontraktu), jak i zbiorowym. W tym drugim obszarze przysługuje im: prawo do rokowań mających na celu zawarcie układu zbiorowego pracy i innych porozumień zbiorowych; prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, a także prawo do organizowania strajków i innych form protestu w granicach określonych w ustawie (por.: Baran 2018, 2 i n.; Grzebyk, Pisarczyk 2019, 81 i n.; Duraj 2020b, 67 i n.; Duraj 2021a, 63 i n.). Osoby pracujące zarobkowo na własny rachunek, działając w strukturach związkowych, mogą także korzystać z przywilejów, jakie ustawodawca wiąże z pełnieniem funkcji w związkach zawodowych, takich jak płatne przerwy w świadczeniu pracy o charakterze doraźnym lub stałym czy ochrona trwałości kontraktu cywilnoprawnego (por. Duraj 2021b, 83 i n.).

do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych w celu ochrony swoich interesów”. Rozwinięcie tej dyrektywy znajduje się w art. 8 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ, w myśl którego „Państwa Strony niniejszego Paktu zobowiązują się zapewnić prawo każdego do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych według własnego wyboru, w celu popierania i ochrony swych interesów gospodarczych i społecznych, jedynie pod warunkiem przestrzegania przepisów statutowych danej organizacji”. Z kolei Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ wskazuje w art. 23 ust. 4, że „każdy człowiek ma prawo do tworzenia związków zawodowych i do przystępowania do związków zawodowych dla ochrony swych interesów”. Użytego w cytowanych tu przepisach sformułowania „każdy” nie należy oczywiście rozumieć dosłownie, a jedynie przez pryzmat podstawowego celu, dla którego to uprawnienie zostało ustanowione, a mianowicie ochrony interesów ekonomicznych i społecznych związanych bezpośrednio z wykonywaniem pracy zawodowej, będących przedmiotem działalności związkowej (tak Hajn 2010, 180–181; por. też Grygiel-Kaleta 2015, 42 i n.).

Kluczowe znaczenie dla analizowanej problematyki ma jednak ratyfikowana przez Polskę dnia 25 lutego 1957 r. Konwencja MOP Nr 87 z 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125). Akt ten wskazuje, że istotą prawa koalicji jest to, aby wszyscy ludzie pracy mogli swobodnie tworzyć organizacje związkowe, zgodnie ze swoją wolą, bez konieczności uzyskiwania zgody organów państwa. W myśl art. 2 Konwencji MOP Nr 87, wykonawcy pracy (w wersjach autentycznych aktu: „*workers*” „*travailleurs*”) i podmioty zatrudniające, bez jakiegokolwiek rozróżnienia, mają prawo, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, tworzyć organizacje według swego uznania, jak też przystępować do tych organizacji, z zastrzeżeniem konieczności stosowania się do ich statutów. Cytowany akt nie ogranicza zatem prawa koalicji wyłącznie do osób wykonujących pracę na podstawie stosunku pracy (do pracowników), co więcej nie ogranicza on tego prawa nawet do osób wykonujących pracę zarobkową (Musiała 2015). Sformułowanie „pracownicy bez jakiegokolwiek rozróżnienia” oznacza zagwarantowanie wolności zrzeszania się w związkach zawodowych wszystkim osobom świadczącym pracę zawodową, także na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym wykonującym pracę nakładczą. Na gruncie Konwencji MOP Nr 87 jedynym kryterium wyznaczającym zakres podmiotowy prawa koalicji jest wykonywanie pracy. Przedstawiona powyżej interpretacja art. 2 Konwencji MOP Nr 87 pozostaje zbieżna z treścią jej art. 9, który dopuszcza ograniczenia wolności zrzeszania się w związkach wyłącznie w odniesieniu do zawodowych funkcjonariuszy policji oraz osób odbywających służbę w siłach zbrojnych. Przepis ten traktowany jest jako wyjątek od art. 2 tego aktu, co za tym idzie, nie może być on traktowany w sposób rozszerzający. Tak szeroką interpretację zakresu podmiotowego prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych potwierdza także stanowisko Komitetu Wolności Związkowej MOP. W swoich

sprawozdaniach wskazał on, że wszyscy pracujący, z jedynym wyjątkiem wojskowych i policjantów, mają prawo tworzyć i wstępować do organizacji według swego uznania. Kryterium uznania komu to prawo przysługuje nie może zależeć od istnienia stosunku zatrudnienia (od rodzaju tego zatrudnienia), którego często brak w przypadku np. pracowników rolnych, szeroko pojętych samozatrudnionych (*selfemployed workers*) lub też przedstawicieli wolnych zawodów (*liberal professions*). Mimo tego, zdaniem Komitetu Wolności Związkowej, podmioty te powinny posiadać prawo do organizowania się¹¹. Również Komitet Ekspertów do spraw Stosowania Konwencji i Zaleceń, interpretując cytowany wyżej art. 2 Konwencji MOP Nr 87, wskazuje, iż prawo zrzeszania się należy rozumieć jako zasadę ogólną, od której występuje wyłącznie jedno odstępstwo odnoszące się do sił zbrojnych i policji, zgodnie z art. 9 tego aktu. W swoim sprawozdaniu z 2010 r.¹² Komitet ten stwierdził, że prawo tworzenia i przystępowania do związków zawodowych przysługuje wszystkim grupom wykonawców pracy („workers”), niezależnie od istnienia stosunku zatrudnienia, który często w ogóle nie występuje, tak jak w przypadku: pracowników rolnych, uczniów, szeroko pojętych samozatrudnionych czy przedstawicieli wolnych zawodów („independent workers”) – por. Hajn (2010, 179).

4. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

1. Analiza aktów ONZ i MOP wskazuje, że ustawodawca międzynarodowy dostrzega potrzebę wprowadzania regulacji ochronnych nie tylko w odniesieniu do pracowników *sensu stricto* (*employee*), ale także wobec innych ludzi pracy aktywnych zawodowo poza stosunkiem pracy, bez względu na rodzaj i formę prawną jej świadczenia, posługując się bardzo często terminem „pracownik” w szerokim ujęciu („workers” lub „travailleurs”). Ochrona gwarantowana w świetle powyższych norm osobom samozatrudnionym idzie znacznie dalej niż na gruncie prawa Unii Europejskiej, które przede wszystkim koncentruje swoje regulacje na zatrudnieniu pracowniczym.

2. Na gruncie aktów prawa międzynarodowego nie ma jednolitej definicji terminu „samozatrudniony”. Możemy przyjąć, że pojęcie to odnosi się do osób fizycznych, które osobiście świadczą pracę na rzecz jednego lub kilku (wielu) podmiotów zlecających w warunkach B2B, na własną odpowiedzialność i ryzyko, prowadząc działalność gospodarczą w charakterze przedsiębiorcy oraz podejmując autonomiczne decyzje dotyczące swojego funkcjonowania, o ile ich

¹¹ Zob. *Wolność związkowa. Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP*, Gdańsk 2012 (wersja angielska: Genewa 2006), pkt 254.

¹² International Labour Conference, 99th Session 2010, Raport of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Raport III, Part 1A, Geneva 2010.

wynagrodzenie jest bezpośrednio zależne od zysków uzyskanych w związku ze świadczoną pracą zarobkową.

3. Biorąc pod uwagę charakter prawny norm uchwalanych przez ONZ i MOP (postulatywność, ogólnikowość, wymóg ratyfikacji oraz ograniczoną egzekucję stosowania), ich znaczenie dla podnoszenia standardów ochrony w poszczególnych państwach członkowskich wobec osób pracujących zarobkowo na własny rachunek jest ograniczone. Nie mają one z reguły bezpośredniego przełożenia na krajowe porządki prawne, choć coraz częściej stanowią inspirację i punkt wyjścia do tworzenia wiążących regulacji ochronnych zarówno na gruncie prawa unijnego, jak i na poziomie ustawodawstw krajowych.

4. Mając na uwadze rosnącą skalę samozatrudnienia oraz innych nietypowych form świadczenia pracy zarobkowej, a także wzrost świadomości rangi i znaczenia podstawowych praw człowieka wynikających z aktów prawa międzynarodowego, ustawodawca krajowy coraz częściej rozszerza gwarancje ochronne tej grupy wykonawców pracy. Wzmacnia to w istotny sposób efektywność i skuteczność oddziaływania norm uchwalanych przez ONZ i MOP na krajowe porządki prawne. Najbardziej spektakularnym tego przykładem na gruncie prawa polskiego jest wprowadzenie do ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 854)¹³ prawa koalicji obejmującego swoim zakresem podmiotowym nie tylko pracowników zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, ale także innych wykonawców pracy zarobkowej, w tym również osoby samozatrudnione. Była to konsekwencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. (K 1/13, OTK 2015 Nr 6, poz. 8), który uznał za niekonstytucyjny przepis art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych w zakresie, w jakim ograniczał on wolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową niewymienionym w tym przepisie. Jednym z głównych argumentów na rzecz takiego stanowiska była niezgodność tego unormowania z postanowieniami Konwencji MOP Nr 87 z 1948 r. dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych. Zdaniem TK wadliwość regulacji ustawowej wynikała z jej zbyt wąsko ujętego zakresu podmiotowego, który uniemożliwiał realizowanie wolności zrzeszania się w związkach zawodowych pewnej grupie osób będących adresatami wolności, o której mowa w art. 59 ust. 1 w związku z art. 12 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Trybunał zaliczył do tej grupy osoby pracujące na własny rachunek, wskazując, że na ustawodawcy krajowym ciąży obowiązek rozróżnienia, głównie w grupie osób samozatrudnionych, tych, którzy mają wszystkie cechy pracowników i muszą mieć możliwość zrzeszania się w związku zawodowe, i tych, którzy zaliczają się do grupy przedsiębiorców. Ci bowiem powinni korzystać z wolności zrzeszania się w organizacjach przedsiębiorców (zob. szerzej Duraj 2018b, 127 i n.).

¹³ Nowelizacja weszła w życie 1 stycznia 2019 r. na mocy ustawy z 5 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1608).

BIBLIOGRAFIA

- Babińska-Górecka, Renata. 2020. „Prawo do wypoczynku”. W *System Prawa Pracy*. Tom X. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*. Pkt 17.1.2. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Baran, Krzysztof W. 2018. „O zakresie prawa koalicji w związkach zawodowych po nowelizacji prawa związkowego z 5 lipca 2018 r.” *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 9: 2–4. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.2098>
- Chobot, Andrzej. 1997. *Nowe formy zatrudnienia: kierunki rozwoju i nowelizacji*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze PWN.
- Duraj, Tomasz. 2007. „Prawna perspektywa pracy na własny rachunek”. W *Praca na własny rachunek – determinanty i implikacje*. 19–51. Red. Elżbieta Kryńska. Warszawa: IPiSS.
- Duraj, Tomasz. 2018a. „Funkcja ochronna prawa pracy a praca na własny rachunek”. W *Ochronna funkcja prawa pracy. Wyzwania współczesnego rynku pracy*. 37–56. Red. Anna Napiórkowska, Beata Rutkowska, Mikołaj Ryłski. Toruń: TNOiK „Dom Organizatora”.
- Duraj, Tomasz. 2018b. „Prawo koalicji osób pracujących na własny rachunek”. W *Zbiorowe prawo zatrudnienia*. 127–149. Red. Jakub Stelina, Jakub Szmit. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Duraj, Tomasz. 2020a. „The Limits of Expansion of Labour Law to Non-labour Forms of Employment – Comments de lege lata and de lege ferenda”. W *News forms of employment. Current problems and future challenges*. 15–32. Red. Jerzy Wrątny, Agata Ludera-Ruszel. Wiesbaden: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-28511-1_2
- Duraj, Tomasz. 2020b. „Prawo koalicji osób pracujących zarobkowo na własny rachunek po nowelizacji prawa związkowego – szanse i zagrożenia”. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 27(2): 67–77. <https://doi.org/10.4467/25444654SPP.20.007.11945>
- Duraj, Tomasz. 2021a. „Ochrona osób samozatrudnionych w świetle przepisów zbiorowego prawa pracy po zmianach – wybrane problemy”. W *Zatrudnienie w epoce postindustrialnej*. 63–82. Red. Krzysztof Walczak, Barbara Godlewska-Bujok. Warszawa: C.H. Beck.
- Duraj, Tomasz. 2021b. „Powers of Trade Union Activists Engaged in Self-Employment – Assessment of Polish Legislation”. *Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica* 95: 83–100. <https://doi.org/10.18778/0208-6069.95.08>
- Duraj, Tomasz. 2022. „Kilka refleksji na temat ochrony prawnej osób pracujących na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy”. W *Pro opere perfecto gratias agimus. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Kuczyńskiemu*. 69–80. Red. Agnieszka Górnicz-Mulcahy, Monika Lewandowicz-Machnikowska, Artur Tomanek. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Florek, Ludwik. Michał Seweryński. 1988. *Międzynarodowe Prawo Pracy*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych.
- Gersdorf, Małgorzata. 2013. *Prawo zatrudnienia*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Góral, Zbigniew. Magdalena Kuba. 2017. „Regulacje międzynarodowe”. Pkt 1.2. W *Zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu pracowniczym*. Pkt 1.2. Red. Zbigniew Góral. Warszawa: LEX.
- Grygiel-Kaleta, Żaneta. 2015. *Wolność zrzeszania się w związkach zawodowych*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Grzebyk, Piotr. Łukasz Pisarczyk. 2019. „Krajobraz po reformie. Zbiorowa reprezentacja praw i interesów zatrudnionych niebędących pracownikami”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1: 81–98. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2019.1.10>
- Hajn, Zbigniew. 2003. „Elastyczność popytu na pracę w Polsce. Aspekty prawne”. W *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*. 48–99. Red. Elżbieta Kryńska. Warszawa: IPiSS.

- Hajn, Zbigniew. 2010. „Prawo zrzeszania się w związkach zawodowych – prawo pracowników czy prawo ludzi pracy”. W *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*. 175–183. Red. Alina Wypych-Żywicka, Monika Tomaszewska, Jakub Stelina. Gdańsk: Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego.
- Kubot, Zbigniew. Red. 2000. *Szczególne formy zatrudnienia i samozatrudnienia*. Wrocław: Uniwersytet Wrocławski.
- Kuźniar, Roman. 2000. *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*. Warszawa: Scholar.
- Musiąła, Anna. 2015. „Glosa do wyroku TK z dnia 2 czerwca 2015 r., K 1/13”. LEX.
- Pisarczyk, Łukasz. 2003. *Różne formy zatrudnienia*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Prusinowski, Piotr. 2019. „Konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy”. W *System Prawa Pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. 451–477. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: LEX.
- Rycak, Magdalena. Łukasz Pisarczyk. 2019. „Prawo do wypoczynku”. W *System Prawa Pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. Pkt 13.11. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: LEX.
- Świątkowski, Andrzej M. 2008. *Międzynarodowe Prawo Pracy*. Tom I. Vol. 2. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy – standardy międzynarodowe*. Warszawa: C.H. Beck.
- Unterschütz, Joanna. 2022. „Europejska autonomiczna definicja pracownika i jej implikacje dla osób samozatrudnionych w sferze indywidualnego i zbiorowego prawa pracy”. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica* 101: 21–34. <https://doi.org/10.18778/0208-6069.101.02>
- Wujczyk, Marcin. 2019. „Ochrona przed dyskryminacją w stosunkach pracy w regulacjach o charakterze uniwersalnym”. Pkt 11.3. W *System Prawa Pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. Pkt 11.3. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: LEX.
- Wyka, Teresa. 2019. „Powszechna ochrona pracy”. W *System Prawa Pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. 542–585. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: LEX.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Konstytucja MOP z 3 grudnia 1947 r. (Dz. U. z 1948 r. Nr 43, poz. 308 ze zm.).
- Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców z 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517).
- Konwencja MOP Nr 3 z 29 października 1919 r. dotycząca zatrudnienia kobiet przed i po porodzie.
- Konwencja MOP Nr 62 z 23 czerwca 1937 r. w sprawie przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym (Dz. U. z 1951 r. Nr 11, poz. 83).
- Konwencja MOP Nr 95 z 1 lipca 1949 r. dotycząca ochrony płacy (Dz. U. z 1955 r. Nr 38, poz. 234).
- Konwencja MOP Nr 102 z 28 czerwca 1952 r. dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775).
- Konwencja MOP Nr 103 z 28 czerwca 1952 r. dotycząca ochrony macierzyństwa (Dz. U. z 1976 r. Nr 16, poz. 99).
- Konwencja MOP Nr 111 z 25 czerwca 1958 r. dotycząca dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu.
- Konwencja MOP z 23 czerwca 1975 r. dotycząca organizacji pracowników rolnych i ich roli w rozwoju gospodarczym i społecznym.
- Konwencja MOP Nr 146 z 29 października 1976 r. dotycząca corocznego płatnego urlopu dla marynarzy.

- Konwencja MOP Nr 149 z 1 czerwca 1977 r. dotycząca zatrudnienia oraz warunków pracy i życia personelu pielęgniarskiego.
- Konwencja MOP Nr 153 z 27 czerwca 1979 r. dotycząca czasu pracy i wypoczynku w transporcie drogowym.
- Konwencja MOP Nr 155 z 22 czerwca 1981 r. dotycząca bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy.
- Konwencja MOP Nr 167 z 20 czerwca 1988 r. dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie.
- Konwencja ONZ z 18 grudnia 1979 r. w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71).
- Konwencja ONZ z 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526).
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ z 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ z 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 10 grudnia 1948 r.
- Ustawa z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 854).
- Ustawa z 5 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1608).
- Zalecenie MOP Nr 85 z 1 lipca 1949 r. dotyczące ochrony płacy.
- Zalecenie MOP Nr 95 z 28 czerwca 1952 r. dotyczące ochrony macierzyństwa.
- Zalecenie MOP Nr 164 z 22 czerwca 1981 r. dotyczące bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy.
- Zalecenie MOP Nr 198 z 15 czerwca 2006 r. dotyczące stosunku pracy.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2015 r. (K 1/13, OTK 2015, Nr 6, poz. 8).

*Alicja Bien** <https://orcid.org/0009-0002-2976-5894>

WOLNOŚĆ RELIGIJNA W MIEJSCU PRACY W ORZECZNICTWIE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

Streszczenie. Wolność wyznania jest jednym z fundamentalnych praw podstawowych. Jako prawo człowieka, gwarantowana jest przez prawo międzynarodowe, prawo europejskie, jak i prawa krajowe. Jest to prawo, którego realizacja niesie ze sobą wiele wyzwań, szczególnie w kontekście konfliktu między indywidualną wolnością, równością oraz między autonomią jednostki a kolektywnymi swobodami grup religijnych. Szczególnie interesujące jest zagadnienie jego ochrony w środowisku pracy. Głównym celem artykułu jest zbadanie, czy orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) skutecznie reguluje zagadnienie wolności religijnej w miejscu pracy, zapewniając pracownikom adekwatną ochronę. Przeprowadzana jest analiza art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ustanawiającego wolność religijną oraz odpowiedniego orzecznictwa ETPCz.

Słowa kluczowe: wolność religijna, ETPCz, religia, prawo pracy, Europejska Konwencja Praw Człowieka

RELIGIOUS FREEDOM IN THE WORKPLACE IN THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Abstract. Freedom of religion is one of the fundamental fundamental rights. As a human right, it is guaranteed by international law, European law, as well as national laws. It is a right that presents many challenges, especially in the context of the conflict between individual freedom, equality, and between individual autonomy and the collective freedoms of religious groups. Of particular interest is the issue of its protection in the work environment. The main purpose of the article is to examine whether the jurisprudence of the European Court of Human Rights (ECtHR) effectively regulates the issue of religious freedom in the workplace, providing employees with adequate protection. An analysis of Article 9 of the European Convention on Human Rights establishing religious freedom and the relevant ECtHR case law is carried out.

Keywords: religious freedom, ECtHR, religion, labor law, European Convention on Human Rights

* a.bien@alicjabien.pl

1. WPROWADZENIE

Wolność myśli, sumienia i wyznania jest prawem podstawowym ustanowionym nie tylko w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja), ale także w licznych tekstach międzynarodowych, europejskich i krajowych. Podstawowe prawa człowieka często wiążą się z konfliktami między wolnością a równością, a także między kolektywną a indywidualną autonomią. Jest to szczególnie zauważalne na płaszczyźnie napięć między kolektywnymi swobodami grup religijnych a prawami jednostek, w tym ich swobodami religijnymi i innymi podstawowymi prawami (Bader, Alidadi, Vermeulen 2013, 2). Zgodnie z art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka¹ każdy człowiek ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach. Na wolność uzewnętrzniania religii lub przekonań nie mogą być nakładane żadne ograniczenia poza tymi, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa publicznego, dla ochrony porządku publicznego, zdrowia lub moralności lub dla ochrony praw i wolności innych osób.

Zasada wolności wyznania pojawia się również w wielu innych aktach prawnych poza Konwencją. Wolność myśli, sumienia i religii jest podstawowym prawem zapisanym m.in. w art. 18 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych² (dalej: Pakt). Artykuł 26 Paktu określa ogólną zasadę niedyskryminacji, która obejmuje również religię. Z kolei art. 12 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka³ stanowi, że każdy ma prawo do wolności sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub zmiany religii lub przekonań oraz wolność wyznawania i propagowania swojej wiary lub przekonań, indywidualnie lub zbiorowo, publicznie lub prywatnie. Znaczenie wolności myśli, sumienia i religii było wielokrotnie podkreślane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCz). Wolność myśli, sumienia i wyznania jest postrzegana jako jeden z fundamentów społeczeństwa demokratycznego. ETPCz podniósł wolność wyznania do rangi materialnego prawa konwencyjnego, najpierw pośrednio, a potem bardziej bezpośrednio.

Wyroki i decyzje ETPCz nie tylko rozstrzygają zawisłe przed nim sprawy, ale służą szerszemu wyjaśnieniu, zabezpieczeniu i rozwinięciu standardów Konwencji – przyczyniają się zatem do wypełniania przez państwa ich zobowiązań jako

¹ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

² Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 ze zm.

³ Amerykańska Konwencja Praw Człowieka z 1969 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1969a-c0.html> (dostęp: 31.08.2023).

Umawiających się Stron⁴. ETPCz podkreślił rolę Konwencji jako „konstytucyjnego instrumentu europejskiego porządku publicznego” w dziedzinie praw człowieka⁵. W ciągu ostatnich kilkunastu lat znaczenie ilościowe spraw z art. 9 ETPCz stale wzrastało, po części ze względu na rosnącą rolę religii i zagadnień z nią związanych w dyskursie społeczno-politycznym. Obecna sytuacja w Polsce – kryzys migracyjny, napływ uchodźców wojennych z pewnością spowoduje konieczność zwrócenia znacznie większej uwagi w stosunkach zatrudnienia na kwestie związane z religią i ochroną jej wolności. Wolność myśli, sumienia i wyznania, gwarantowana w art. 9 Konwencji, jest jednym z fundamentów „demokratycznego społeczeństwa” w rozumieniu Konwencji. W wymiarze religijnym stanowi jeden z najistotniejszych elementów tożsamości osób wierzących i ich koncepcji życia, ale jest też cennym dobrem dla ateistów, agnostyków, sceptyków i osób obojętnych (Flanders 2019, 1).

W niniejszym artykule podejmuję próbę odpowiedzi na pytanie, czy orzecznictwo ETPCz reguluje zagadnienie wolności religijnej w miejscu pracy w sposób, który zapewnia pracownikom dostateczną ochronę. Rozważania rozpoczynam od analizy samego pojęcia wolności religijnej zawartego w art. 9 Konwencji, jego zakresu i konkretnych zachowań chronionych na podstawie przepisu. Następnie dokonuję przeglądu orzecznictwa ETPCz dotyczącego wolności religijnej w miejscu pracy, odwołując się do trzech grup: podmiotów publicznoprawnych, podmiotów prywatnych oraz podmiotów o charakterze wyznaniowym.

2. POJĘCIE WOLNOŚCI RELIGIJNEJ W ART. 9 KONWENCJI

2.1. Zakres pojęcia wolności religijnej zawartego w art. 9 ust. 1 Konwencji

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 1 Konwencji każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Pierwsze pytanie, na które należy odpowiedzieć, brzmi: czym jest religia?

Pojęcie „religia” nie zostało zdefiniowane ani w artykule 9 Konwencji, ani w orzecznictwie ETPCz. To pominięcie jest zasadne, ponieważ taka definicja musiałaby być zarówno wystarczająco elastyczna, aby objąć różnorodność światowych religii (dużych i małych, starych i nowych, teistycznych i nieteistycznych),

⁴ Zob. wyrok ETPCz z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5310/71; wyrok ETPCz z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie *Jeronovičs przeciwko Lotwie*, skarga nr 44898/10.

⁵ Zob. wyrok ETPCz z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi przeciwko Irlandii*, nr sprawy 45036/98.

jak i wystarczająco precyzyjna, aby można ją było zastosować do konkretnych przypadków (Pastor 2018, 6). Z jednej strony więc zakres art. 9 jest bardzo szeroki: chroni on zarówno religijne, jak i niereligijne opinie i przekonania. Z drugiej strony, nie wszystkie opinie lub przekonania muszą mieścić się w jego zakresie, a termin „praktyki”, użyty w art. 9 ust. 1 Konwencji, nie obejmuje każdego aktu motywowanego lub będącego pod wpływem religii lub przekonań⁶. ETPCz podkreśla, że celem Konwencji jest ochrona praw, które nie są teoretyczne czy iluzoryczne, ale konkretne i skuteczne. Prawo gwarantowane w art. 9 byłoby teoretyczne i iluzoryczne, gdyby swoboda przyznana państwom pozwalała im definiować „kult” lub „religię” tak wąsko, by pozbawić ochrony prawnej nietradycyjną i mniejszościową formę religii. Takie restrykcyjne definicje mają bezpośredni wpływ na korzystanie z prawa do wolności wyznania i prawdopodobnie ograniczą korzystanie z tego prawa w przypadku negowania religijnego charakteru sekty⁷.

Artykuł 9 ust. 1 Konwencji obejmuje: prawo do posiadania przekonań i do ich manifestowania pojmowane jako prawo do posiadania w sobie dowolnego przekonania (religijnego lub innego) oraz prawo do zmiany wyznania lub przekonań. Prawo to jest bezwzględne i bezwarunkowe; państwo nie może w nie ingerować, na przykład dyktując jednostce, w co ma wierzyć, lub podejmując działania mające na celu zmuszenie jej do zmiany przekonań poprzez zastosowanie przymusu⁸. Prawo do manifestowania swoich przekonań w samotności i prywatnie, ale także do praktykowania ich w społeczeństwie z innymi i publicznie. Prawo to nie jest absolutne, ponieważ manifestacja przekonań religijnych danej osoby może mieć konsekwencje dla innych. Ten aspekt wolności doznaje ograniczeń w art. 9 ust. 2 Konwencji, zgodnie z którym wszelkie ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii lub przekonań muszą być przewidziane przez ustawę i muszą być konieczne w społeczeństwie demokratycznym dla realizacji jednego lub więcej uzasadnionych celów w niej określonych (zob. np. Nowicki 2021, 876–899). Pamiętać jednak należy, że ograniczenia zawarte w art. 9 ust. 2 Konwencji odnoszą się jedynie do prawa do manifestowania religii lub przekonań, a nie do prawa do ich posiadania⁹. Zgodnie z treścią tego przepisu uzasadnione cele, które mogą usprawiedliwiać ingerencję w sferę manifestacji religii lub przekonań danej osoby, to: bezpieczeństwo publiczne, ochrona porządku publicznego, zdrowia lub moralności albo ochrona praw i wolności innych osób. Ta lista uzasadnionych celów

⁶ Wyrok ETPCz z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02, § 82.

⁷ Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_9_eng (dostęp: 31.08.2023).

⁸ Wyrok ETPCz z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie *Ivanova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 52435/99, § 79; wyrok ETPCz z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie *Mockutė przeciwko Litwie*, skarga nr 66490/09, § 119.

⁹ Wyrok ETPCz z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie *Ivanova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 52435/99, § 79.

jest ściśle określona i wyczerpująca, a definicja wyjątków jest restrykcyjna. Aby ograniczenie tej wolności było zgodne z Konwencją, musi być między innymi inspirowane celem, który można powiązać z jednym z tych wymienionych w przepisie¹⁰. Należy również zaznaczyć, że wolność religijna w doktrynie postrzegana jest w dwóch aspektach: pozytywnym i negatywnym.

2.2. Aspekt pozytywny wolności religijnej

Jakkolwiek wolność religijna jest przede wszystkim sprawą wewnętrzną, to obejmuje ona również wolność „uzewnętrzniania swojej religii” indywidualnie i prywatnie lub zbiorowo publicznie i w kręgu osób, których wiarę się podziela. W art. 9 Konwencji wymienione są różne formy, jakie może przybierać manifestacja religii lub przekonań, a mianowicie kult, nauczanie, praktykowanie i wykonywanie obrzędów¹¹. Zdrowe demokratyczne społeczeństwo musi tolerować i wspierać pluralizm i różnorodność religijną. Każdy, kto czyni religię istotną zasadą swojego życia, powinien co do zasady mieć możliwość przekazywania tego przekonania innym, w tym poprzez noszenie odzieży i symboli religijnych¹². Noszenie tego rodzaju odzieży lub symboli, motywowane wiarą jednostki i chęcią dania świadectwa tej wierze, stanowi manifestację jej przekonań religijnych, w formie „kultu”, a jest to „praktyka” i „obrzęd”. Jest to zatem zachowanie chronione przez art. 9 ust. 1 Konwencji. ETPCz wyraźnie przyjął, że pragnienie muzułmanina noszenia czapki, które nie odpowiadało ściślemu obowiązkowi religijnemu, niemniej jednak miało tak silne tradycyjne korzenie, że wielu jego współwyznawców uważało je za obowiązek religijny, było chronione przez art. 9¹³. Prawo do noszenia odzieży i symboli religijnych nie jest jednak absolutne i musi być zrównoważone z uzasadnionymi interesami innych osób fizycznych i prawnych.

2.3. Aspekt negatywny wolności religijnej

Negatywny aspekt wolności uzewnętrzniania przekonań religijnych oznacza, że jednostka nie może być zmuszona do ujawnienia swojej przynależności religijnej lub przekonań; nie może być również zmuszona do zaangażowania się w zachowanie, z którego można by wywnioskować, że ma – lub nie ma – takie przekonania. Władze państwowe nie mogą ingerować w wolność sumienia osoby

¹⁰ Wyrok ETPCz z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie *S.A.S. przeciwko Francji*, skarga nr 43835/11, § 113.

¹¹ Wyrok ETPCz z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie *Bayatyan przeciwko Armenii*, skarga nr 23459/03, § 114.

¹² Wyrok ETPCz z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10, § 94.

¹³ Wyrok ETPCz z dnia 5 grudnia 2017 r. w sprawie *Hamidović przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 57792/15, § 30.

poprzez dociekanie jej przekonań religijnych lub zmuszanie jej do ich manifestowania¹⁴. Przykładowo, ETPCz nie stwierdził naruszenia art. 9 Konwencji (rozpatrywanego samodzielnie lub w połączeniu z art. 14 Konwencji dotyczącym zakazu dyskryminacji) w sprawach o postępowanie dyscyplinarne przeciwko chrześcijańskiej pracownicy lokalnego urzędu za odmowę przydzielenia jej do rejestracji związków cywilnych osób tej samej płci, a także jej zwolnienie w wyniku tego postępowania¹⁵, jak i również w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko pracownikowi prywatnej firmy za odmowę podjęcia się świadczenia poradnictwa psychoseksualnego dla par tej samej płci, a w konsekwencji jego zwolnienie¹⁶.

3. WOLNOŚĆ RELIGIJNA W STOSUNKACH PRACY – PRZEGLĄD ORZECZNICTWA

3.1. Sytuacja podmiotów publiczno-prawnych

Analizując kwestie ochrony wolności religijnej w stosunkach pracy, trzeba różnic sytuację trzech rodzajów podmiotów będących pracodawcą. Trybunał w sposób wyraźny różnicuje sytuację pracownika zatrudnionego w podmiocie publiczno-prawnym, a inaczej w przedsiębiorstwie prywatnym czy podmiocie o charakterze wyznaniowym.

Istotnym jest jednak, że w przypadku, jeśli ograniczenie manifestowania przekonań religijnych w miejscu pracy wynika z konieczności zapewnienia zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, stanowisko Trybunału jest jednolite i bardzo precyzyjne. Organy Konwencji konsekwentnie odmawiały uznania zasadności skarg na obowiązek czasowego zdejmowania odzieży o konotacjach religijnych, gdy obowiązek ten motywowany był względami bezpieczeństwa. Tym samym odrzuciły wnioski dotyczące ukarania grzywną praktykującego Sikha za naruszenie wymogu noszenia kasku ochronnego przez kierowców motocykli – skarżący twierdził, że jego religia wymaga noszenia przez cały czas turbanu, co uniemożliwia noszenie kasku¹⁷. Sytuacja pracowników służby publicznej (urzędników lub pracowników kontraktowych) w orzecznictwie ETPCz jest zasadniczo inna. Państwa mogą bowiem powoływać się na zasady świeckości i neutralności państwa,

¹⁴ Wyrok ETPCz z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie *Alexandridis przeciwko Grecji*, skarga nr 19516/06, § 38; wyrok ETPCz z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie *Dimitras i inni przeciwko Grecji*, § 78; wyrok ETPCz z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie *Stavropoulos i inni przeciwko Grecji*, skarga nr 52484/18, § 44.

¹⁵ Wyrok ETPCz z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10, § 102–106.

¹⁶ *Ibidem*, § 107–110.

¹⁷ Zob. wyrok ETPCz z dnia 12 lipca 1978 r. w sprawie *X. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 7992/77.

aby uzasadnić ograniczenia dotyczące noszenia przez pracowników symboli religijnych w miejscu pracy lub podczas służby¹⁸.

ETPCz uznał za „uzasadniony cel” dążenie państwa do zapewnienia ścisłej neutralności religijnej w celu ochrony praw i interesów osób korzystających z usług publicznych, zwłaszcza w przypadkach, gdy te ostatnie są na słabszej pozycji (np. pacjenci szpitali). Trybunał stoi na stanowisku, że niezbędnym jest zachowanie szacunku dla wszystkich przekonań religijnych i orientacji duchowych użytkowników, którzy są beneficjentami wymogu neutralności nałożonego na agentów – państwo zapewnia więc tym użytkownikom równe traktowanie bez rozróżniania religii. Zakaz manifestowania przez pracowników swoich przekonań religijnych poprzez ubiór realizuje uzasadniony cel ochrony „praw i wolności innych osób” w rozumieniu drugiego akapitu art. 9 Konwencji¹⁹. W szczególności, jeżeli porządek konstytucyjny państwa nakłada zasadę świeckości, czyli neutralności, na stosunki państwa z wyznaniem religijnym, nadanie większego znaczenia tej zasadzie i interesowi państwa niż interesowi pracownika, który nie chce ograniczać wyrażania swoich przekonań religijnych, samo w sobie nie powoduje problemu na gruncie Konwencji²⁰.

Rozważania te są szczególnie istotne w kontekście szpitala publicznego, zwłaszcza gdy dany pracownik ma kontakt z pacjentami. Uzasadnione jest wymaganie, aby pracownik nie wyrażał swoich przekonań religijnych w trakcie wykonywania obowiązków służbowych w celu zapewnienia równego traktowania pacjentów. W tym duchu neutralność publicznej służby szpitalnej może być postrzegana jako związana z postawą jej personelu i wymagająca, aby pacjenci nie mogli wątpić w ich bezstronność²¹.

W przypadku urzędników państwowych ETPCz stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji odczytywanego w świetle art. 9, rozpatrując sytuację zastępcy prefekta stolicy Turcji (Ankary), który został przeniesiony na równorzędne stanowisko w mieście o mniejszym znaczeniu administracyjnym, ze względu na to, że miał specyficzne przekonania religijne, „zamkniętą” osobowość oraz że jego żona nosiła islamską chustę, pomimo tego, iż był bezstronny w swojej pracy. Jeśli chodzi o noszenie chusty przez żonę skarżącego, to była to kwestia życia prywatnego i nie podlegała żadnej regulacji²².

¹⁸ Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_9_eng (dostęp: 31.08.2023).

¹⁹ Wyrok ETPCz z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie *Ebrahimian przeciwko Francji*, skarga nr 64846/11, § 67.

²⁰ Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_9_eng (dostęp: 31.08.2023).

²¹ *Ibidem*, § 64.

²² Wyrok ETPCz z dnia 2 lutego 2016 r. w sprawie *Sodan przeciwko Turcji*, skarga nr 18650/05, § 54.

Europejski Trybunał Praw Człowieka nie wyklucza również możliwości karania urzędników za przynależność do partii politycznych lub grup eksponujących idee rasistowskie lub ksenofobiczne, lub do sekt ustanawiających sztywne i nierozwalne więzi solidarności między swoimi członkami lub realizujących ideologię sprzeczną z zasadami demokracji²³. Jednakże sama bliskość lub przynależność, rzeczywista lub domniemana, urzędnika do ruchu religijnego nie może sama w sobie stanowić wystarczającej podstawy do podjęcia wobec niego niekorzystnych środków, chyba że wyraźnie wykazano, że nie działał on bezstronnie lub przyjmował instrukcje od członków tego ruchu, albo że dany ruch rzeczywiście stanowił zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego²⁴.

W kontekście stosunków pracy w sektorze publicznym ETPCz stwierdził naruszenie art. 9 Konwencji w sprawie zwolnienia skarżącej, która była odpowiedzialna za basen w publicznej szkole zawodowej w Bułgarii, z powodu jej przynależności do ewangelickiej wspólnoty protestanckiej, w ogólnym kontekście kampanii politycznej i medialnej skierowanej przeciwko tej wspólnotcie²⁵. Choć przedmiotowe zwolnienie było zgodne z przepisami prawa pracy i formalnie opierało się na zmianie kryteriów kwalifikacyjnych dla jej stanowiska i wprowadzeniu nowych kryteriów, których skarżąca nie spełniała, to jednak analiza całokształtu okoliczności faktycznych sprawy doprowadziła ETPCz do wniosku, że prawdziwym powodem zastosowania tego środka była w istocie przynależność religijna i przekonania skarżącej. Ponadto, rząd nie przedstawił żadnych dowodów wiarygodnych oskarżeń, że skarżąca nawracała innych na swoją wiarę w szkole lub dopuściła się jakichkolwiek uchybień zawodowych²⁶.

3.2. Sytuacja podmiotów prywatnych

Dla kwestii poszanowania i rozumienia wolności religijnej w miejscu pracy będącym przedsiębiorstwem prywatnym fundamentalne znaczenie miał wyrok w sprawie Eweida i Chaplin²⁷.

Do czasu sprawy Eweida, za podstawową gwarancję prawa do wolności religii Komisja uznawała możliwość rezygnacji z pracy²⁸. Orzeczenie w sprawie Eweida stanowiło cezurę, od której Trybunał przestał powoływać się na prawo rezygnacji

²³ *Ibidem*.

²⁴ Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_9_eng (dostęp: 31.08.2023).

²⁵ Zob. wyrok ETPCz z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie *Ivanova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 52435/99.

²⁶ Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_9_eng (dostęp: 31.08.2023).

²⁷ Zob. wyrok ETPCz z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10.

²⁸ Zob. decyzję ETPCz z dnia 3 grudnia 1996 w sprawie *Konttinen przeciwko Finlandii*, DR (Decisions and Reports) 87-A/68.

jako gwarancję poszanowania tego prawa konwencyjnego. Dwie skarżące, odpowiednio pracownica *British Airlines* Nadia Eweida i pielęgniarka z oddziału geriatrycznego Shirley Chaplin, były praktykującymi chrześcijankami. Skarżące zarzuciły w szczególności, że ich pracodawcy nałożyli ograniczenia co do noszenia przez nie w trakcie pracy, umiejscowionych w widoczny sposób na szyi, chrześcijańskich symboli – niewielkich krzyżyków. Zarzuciły, że prawo krajowe nie chroniło odpowiednio ich prawa do wyrażania swojej religii. Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji w przypadku Nadii Eweidy, a nie doszło do naruszenia art. 9, samego lub w związku z art. 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji w odniesieniu do drugiej skarżącej (Shirley Chaplin). Trybunał nie stwierdził, by brak wyraźnej ochrony w prawie obowiązującym w Zjednoczonym Królestwie odnośnie do uregulowania kwestii noszenia strojów i symboli religijnych w miejscu pracy sam w sobie oznaczał, że prawo do wyrażania przekonań religijnych zostało naruszone, ponieważ przedmiotowe kwestie mogły być i były rozpoznawane przez sądy krajowe w kontekście pozwów dotyczących dyskryminacji wniesionych przez skarżące. W sprawie pierwszej skarżącej Trybunał uznał, iż na jednej szali było dążenie skarżącej do wyrażania jej przekonań religijnych, a po drugiej stronie znajdował się pracodawca, który pragnął budować pewien wizerunek swojego przedsiębiorstwa. Mimo że cel ten był niewątpliwie uzasadniony – sądy krajowe nadały mu zbyt dużą wagę.

W przypadku drugiej skarżącej waga, jaką przywiązywała ona do możliwości wyrażania świadectwa swojej wiary poprzez noszenie krzyżyka w sposób widoczny w jej miejscu pracy, była większa. Powody prośby o zdjęcie przez nią krzyżyka, a mianowicie ochrona zdrowia i bezpieczeństwa na oddziale szpitalnym, ze swej natury były ważniejsze niż zastosowane odnośnie do pierwszej skarżącej i zarząd szpitala miał wszelkie prawa do podejmowania decyzji dotyczących bezpieczeństwa kliniki.

ETPCz uznał, że szpital ma szeroki margines swobody w zakresie ustanawiania przepisów dotyczących ubioru w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pacjentów i personelu medycznego²⁹. W szczególności, chociaż drugi skarżący w sprawie Eweida był zatrudniony w szpitalu publicznym, rozumowanie ETPCz wydaje się mieć zastosowanie do każdej placówki szpitalnej bez względu na jej status prawny. ETPCz nie dopatrywał się bowiem naruszenia art. 9 w przypadku zwolnienia pielęgniarki pracującej na oddziale geriatrycznym za odmowę zdjęcia wisiorka z krzyżykiem lub noszenia go jako broszki lub wsuniętego pod golf. Przed sądem krajowym przełożeni skarżącego wyjaśnili, że istniało ryzyko, że zaniepokojony pacjent może chwycić wisiorek, ściągnąć go i zranić się, lub że krzyżyk może na przykład zwisać i wejść w kontakt z otwartą raną³⁰.

²⁹ Wyrok ETPCz z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10, § 99.

³⁰ *Ibidem*, § 98–100.

Niemniej jednak, poza środowiskiem szpitalnym prywatna spółka handlowa może zgodnie z prawem narzucić swoim pracownikom kodeks ubioru w celu zaprezentowania określonego wizerunku handlowego; stosowanie tego kodeksu może niekiedy pociągać za sobą ograniczenia w noszeniu symboli religijnych³¹. Jednakże, jakkolwiek uzasadnione, interesy pracodawcy nie są absolutne i zawsze muszą być zrównoważone z prawem jednostki do manifestowania swojej religii. Na przykład ETPCz stwierdził naruszenie art. 9 w przypadku czasowego zwolnienia pracownicy przez prywatną firmę za odmowę ukrycia noszonego przez nią chrześcijańskiego krzyża, podczas gdy pewne symbole innych religii (turban lub hidżab) były dozwolone³².

3.3. Sytuacja podmiotów wyznaniowych

Odmienne od sytuacji podmiotów publiczno-prawnych i prywatnych jest sytuacja podmiotów wyznaniowych. Ze względu na swoją autonomię, wspólnoty religijne mogą wymagać pewnego stopnia lojalności od tych, którzy dla nich pracują lub je reprezentują. Wspólną cechą wielu religii jest to, że ustanawiają one doktrynalne zasady postępowania, do których ich wyznawcy muszą się dostosować w życiu prywatnym³³. Przy ocenie proporcjonalności środka ograniczającego przyjętego przez dane państwo lub organizację religijną należy wziąć pod uwagę charakter stanowiska zajmowanego przez takie osoby. Szczególna misja powierzona danej osobie w kontekście organizacji religijnej jest aspektem, który należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy osoba ta powinna podlegać większemu obowiązkowi lojalności³⁴. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na bliskość działalności danej osoby z proklamacyjną misją danej organizacji religijnej³⁵.

W szczególnym przypadku nauczycieli religii nie jest bezzasadne, aby kościół lub wspólnota religijna wymagała od nich wyjątkowej lojalności, o ile mogą być uważani za jej przedstawicieli. Istnienie rozbieżności między ideami, które mają być nauczane, a osobistymi przekonaniami nauczyciela może stanowić problem wiarygodności, gdy nauczyciel aktywnie i publicznie sprzeciwia się danym ideom. Rzeczywiście, uzasadnione jest założenie, że aby nauczanie religii było wiarygodne, musi być udzielane przez osobę, której styl życia i publiczne wypowiedzi nie pozostają w rażącej sprzeczności z daną religią,

³¹ *Ibidem*, § 94.

³² *Ibidem*, § 94–95.

³³ Wyrok ETPCz z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie *Świadkowie Jehowy z Moskwy i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 302/02, § 118.

³⁴ Wyrok ETPCz z dnia 2 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 56030/07, § 131.

³⁵ Wyrok ETPCz z dnia 23 września 2010 r. w sprawie *Schüth przeciwko Niemcom*, skarga nr 1620/03, § 64.

zwłaszcza gdy ta ostatnia twierdzi, że reguluje życie prywatne i osobiste przekonania swoich wyznawców³⁶.

Z drugiej strony, nie wystarczy, że wspólnota religijna twierdzi, że istnieje rzeczywista lub potencjalna ingerencja w jej autonomię, aby uzasadnić jakąkolwiek ingerencję w konkurencyjne prawa jej pracowników, które również są chronione przez Konwencję (w szczególności art. 8–10 i 11). Dana wspólnota religijna musi wykazać, że w świetle okoliczności sprawy domniemane ryzyko jest prawdopodobne i poważne, sporna ingerencja ze strony tejże wspólnoty nie wykracza poza to, co jest konieczne do zapobieżenia temu ryzyku i nie służy celowi niezwiązanemu z wykonywaniem autonomii wspólnoty religijnej. Ponadto nie może ona podważać istoty danego prawa. Dlatego też, gdy ETPCz zostanie wezwany do rozstrzygnięcia konfliktu między prawem wspólnoty religijnej do autonomii a konkurencyjnym prawem innej osoby, również chronionym przez Konwencję, uzna, że zadaniem sądów krajowych jest przeprowadzenie dokładnego badania okoliczności sprawy i szczegółowe wyważenie konkurujących ze sobą interesów. Państwo ma obowiązek zagwarantować oba prawa, a jeśli ochrona jednego z nich prowadzi do naruszenia drugiego, wybrać odpowiednie środki, aby to naruszenie było proporcjonalne do zamierzonego celu. W tym kontekście państwo posiada szeroki margines oceny³⁷.

W ramach tego wyważenia oba prawa powinny być traktowane jako zasługujące na równe uwzględnienie: wynik skargi nie może zasadniczo różnić się w zależności od tego, czy została ona wniesiona do ETPCz na podstawie art. 9 przez organizację religijną, która uważa się za ofiarę naruszenia jej prawa do autonomii, lub na podstawie innego artykułu gwarantującego drugiej stronie sporu konkurencyjne prawo³⁸. Zgodnie z treścią Konwencji pracodawca, którego etos oparty jest na religii lub przekonaniach filozoficznych, może nałożyć na swoich pracowników szczególne obowiązki lojalności.

4. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

Wolność religijna jako prawo podstawowe odgrywa bardzo ważną rolę w miejscu pracy. Konieczność jej ochrony towarzyszy całemu procesowi zatrudnienia – od etapu nawiązania stosunku pracy, poprzez jej wykonywanie, aż do ustania stosunku pracy. Jest kluczowa zarówno z punktu widzenia pracownika, jak i z punktu widzenia pracodawcy. Orzecznictwo ETPCz, które w ostatnich latach ewoluowało, ma więc bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia dbałości o poszanowanie tego podstawowego prawa człowieka. Jest ono jednak

³⁶ Wyrok ETPCz z dnia 2 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 56030/07, § 137–138.

³⁷ *Ibidem*, § 123, § 132.

³⁸ Wyrok ETPCz z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie *Sindicatul „Păstorul cel Bun” (związek zawodowy „Najlepszy Pasterz”) przeciwko Rumunii*, skarga nr 2330/09, § 160.

dość zróżnicowane w zależności od kontekstu krajowego. ETPCz zachowuje szeroki margines swobody w ocenie, czy zasada proporcjonalności została zachowana – tak, aby uwzględnić specyfikę danego państwa oraz wyważyć znaczenie interesów jednostki i interesów społeczeństwa, w którego imieniu działa państwo. Z uwagi na fakt, że ETPCz orzeka zarówno co do prawa, jak i co do okoliczności faktycznych, to przy orzekaniu na kanwie pozornie podobnych stanów faktycznych, w zależności od szeregu okoliczności takich jak np. tradycje kulturowe danego państwa czy konsensus pozostałych państw Rady Europy w danym momencie historycznym, zapadają różne wyroki (Mirocha 2018, 7). Wynika to oczywiście ze swobody oceny przysługującej ETPCz.

Pomimo że orzeczenia ETPCz nie stanowią formalnie precedensów, to najważniejsze sprawy (ang. *land-mark cases*) mają kluczowe znaczenie dlatego, że ze względu na autorytet ETPCz wskazują jak interpretowana ma być Konwencja i jaki standard ochrony prawnej winny gwarantować przepisy krajowe (Michałowska 2007, 171). W orzecznictwie różnicuje się sytuację pracodawcy i pracownika w zakresie ochrony wolności religijnej w zależności od rodzaju podmiotu zatrudniającego. W podmiotach publiczno-prawnych wolność religijna może podlegać restrykcjom idącym znacznie dalej aniżeli w podmiotach prywatnych. Pracodawca w podmiotach o charakterze wyznaniowym, czyli podmiot, którego etos oparty jest na religii lub przekonaniach filozoficznych, zgodnie z treścią Konwencji i orzecznictwem ETPCz, może nałożyć na swoich pracowników szczególne obowiązki lojalności, a tym samym dążyć do zapewnienia poszanowania doktrynalnych zasad postępowania (Michałowska 2007, 171).

Nie ulega jednak żadnej wątpliwości, że za zgodne z Konwencją przyczyny, którymi państwo uzasadnia wprowadzenie regulacji ograniczających swobodę wyznania, uznane są ochrona bezpieczeństwa, zdrowia, moralności publicznej i praw innych osób. Konieczny jest jednak dodatkowy test – potwierdzający proporcjonalność zastosowanych środków do celu. W kwestii dopuszczalności ingerencji w wolność religijną organa strasburskie przyjęły stanowisko, iż tak jak nie można mówić o moralności, w pojęciu łączącym się z „prawami innych”, podobnie niemożliwe jest określenie jednolitej koncepcji dotyczącej miejsca religii w społeczeństwie europejskim. Koncepcje te mogą różnić się nawet w poszczególnych państwach. Z tego powodu nie można również znaleźć spójnej definicji dopuszczalnych ingerencji, a państwom jest pozostawiony pewien margines swobody w ocenie ich konieczności i stopnia dopuszczalności (Rozner 2002, 133)³⁹.

Na podstawie analizy przeprowadzonej w niniejszym artykule należy stwierdzić, że orzecznictwo ETPCz skutecznie reguluje zagadnienie wolności religijnej w miejscu pracy, zapewniając pracownikom adekwatną ochronę z uwzględnieniem specyfiki podmiotu zatrudniającego oraz kontekstu krajowego ochrony.

³⁹ Zob. wyrok ETPCz z dnia 20 września 1994 r. w sprawie *Otto-Preminger-Institut przeciwko Austrii*, skarga nr 13470/87.

BIBLIOGRAFIA

- Bader, Veit. Alidadi Katayoun. Vermeulen Floris. 2013. „Religious Diversity and Reasonable Accommodation in the Workplace in Six European Countries: An Introduction”. *International Journal of Discrimination and the Law* 13(2–3): 54–82. <https://doi.org/10.1177/1358229113493691>
- Flanders, Sarah Lanier. 2019. „What Not to Wear: Religious Dress and Workplace Policies in Europe”. *Georgia Journal of International and Comparative Law* 47: 575–590.
- Michałowska, Grażyna. 2007. *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Mirocha, Łukasz. 2018. „Wolność a równość w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczących wolności religijnej”. W *Prawo i polityka w sferze publicznej*. 111–123. Red. Tomasz Bekrycht, Paweł Jabłoński, Jacek Kaczor, Maciej Pichlak. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.
- Nowicki, Marek. 2021. *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Pastor, Eugenia Relaño. 2018. “Combating religious discrimination in the workplace”. *International Journal of Religious Freedom* 1–2: 57–69.
- Rozner, Monika. 2002. „Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r.” *Studia z Prawa Wyznaniowego* 5: 111–136.

Orzecznictwo

- Decyzja ETPCz z dnia 3 grudnia 1996 w sprawie *Konttinen przeciwko Finlandii*, DR (Decisions and Reports) 87-A/68.
- Wyrok ETPCz z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5310/71.
- Wyrok ETPCz z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi przeciwko Irlandii*, skarga nr 45036/98.
- Wyrok ETPCz z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie *Ivanova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 52435/99.
- Wyrok ETPCz z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie *Świadkowie Jehowy z Moskwy i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 302/02.
- Wyrok ETPCz z dnia 23 września 2010 r. w sprawie *Schüth przeciwko Niemcom*, skarga nr 1620/03.
- Wyrok ETPCz z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie *Sindicatul „Păstorul cel Bun” (związek zawodowy „Najlepszy Pasterz”) przeciwko Rumunii*, skarga nr 2330/09.
- Wyrok ETPCz z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10.
- Wyrok ETPCz z dnia 2 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 56030/07.
- Wyrok ETPCz z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie *Jeronovičs przeciwko Łotwie*, skarga nr 44898/10.

*Maciej Jarota** <https://orcid.org/0000-0001-6568-1626>

DIALOG W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY PRACY – DOŚWIADCZENIA POLSKIE A PERSPEKTYWA MIĘDZYNARODOWEGO PRAWA PRACY

Streszczenie. Dialog pomiędzy pracodawcą a związkami zawodowymi w sferze bhp jest kluczowym elementem wzmocnienia ochrony zdrowia pracowników. W wielu konwencjach i zaleceniach MOP odniesiono się do współpracy pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przedmiocie warunków pracy. Mając na względzie nowe zagrożenia bhp, należy wzmocnić konsultacje bhp z pracownikami. Ich wsparcie powinno polegać na popularyzacji tej formy dialogu. Dodatkowo wprowadzenie w kodeksie pracy narzędzi porządkujących postępowanie przed komisją bhp może być uzasadnione zwłaszcza z perspektywy sprawności i merytorycznego przebiegu jej posiedzeń. Polska powinna również ratyfikować Konwencje MOP Nr 155 i Nr 187, co mogłoby nadać większe znaczenie konsultacjom w sprawach bezpieczeństwa i higieny pracy.

Słowa kluczowe: dialog społeczny, pracodawca, związek zawodowy, bezpieczeństwo i higiena pracy, komisja bhp

DIALOGUE ON HEALTH AND SAFETY AT WORK: THE POLISH EXPERIENCE AND THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL LABOUR LAW

Abstract. The dialogue between employers and trade unions in the OHS sphere is a key element in strengthening workers' health protection. Many ILO Conventions and Recommendations refer to cooperation between employers and workers on working conditions. In view of the new OHS risks, OHS consultations with workers should be strengthened. Their support should consist in popularising this form of dialogue. In addition, the introduction in the Labour Code of tools ordering the proceedings before the OHS Commission may be justified especially from the perspective of the efficiency and substantive course of its meetings. Poland should also ratify ILO Conventions No. 155 and No. 187, which could give more importance to consultations on matters of health and safety at work.

Keywords: social dialogue, employer, trade union, health and safety at work, health and safety committee

* Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, m.jarota@kancelariajarota.pl

1. WSTĘP

W ostatnim czasie występują globalne wyzwania w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Wyrazem powyższego jest choćby epidemia COVID-19, która miała wpływ na funkcjonowanie całego świata. Poszczególne państwa przyjmowały różne zasady reagowania na nowe zagrożenie biologiczne pod kątem bezpieczeństwa i higieny pracy. Obecnie można zauważyć inne wyzwania międzynarodowe w zakresie bhp dotyczące m.in. rozwoju nowych technologii. One także mają charakter ponadnarodowy, czego najlepszym przykładem jest sztuczna inteligencja i jej zastosowanie w procesie pracy (European Commission 2020, 8–9).

W kontekście nowych zagrożeń bhp o charakterze globalnym, istotna jest rola Międzynarodowej Organizacji Pracy. To ona za pomocą konwencji i zaleceń może kształtować agendę międzynarodowej ochrony zdrowia pracownika. Konwencje w zależności od ich charakteru wywołują różne obowiązki dla państw członkowskich. Jeżeli są ratyfikowane przez dane państwo, mają charakter umowy międzynarodowej, której wykonanie jest wówczas obowiązkiem tego państwa (Białocerkiewicz 1981, 47). Przeciwnie jest z zaleceniami, które nie rodzą takiego obowiązku wprost. Jednakże tworzą one swoisty przewodnik dla państw członkowskich w zakresie sposobu ich postępowania (Czachorowski 2002, 121).

Podjęcie określonych działań w zakresie bhp może odbywać się w ramach dialogu. Dialog zakładowy jako podstawa współdziałania (Duda, Świerczek 2014, 186–187) może stanowić narzędzie do reagowania na nowe zagrożenia bhp i zapobiegania wypadkom przy pracy (Kurzynoga 2019, 1023–1027). Problemy bhp powinny być bowiem rozpatrywane wspólnie przez pracowników i pracodawców, tak by przyjmować optymalne rozwiązania prawne chroniące zdrowie osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy. Z tej perspektywy istotne jest ustalenie, czy międzynarodowe prawo pracy wskazuje narzędzia pozwalające państwom stworzyć warunki dla dialogu bhp, w jaki sposób są wdrażane standardy MOP przez Polskę oraz czy praktyka pracodawców i pracowników zwłaszcza w ostatnim czasie sprzyja współpracy w zakresie bhp.

2. DIALOG W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY PRACY Z PERSPEKTYWY MIĘDZYNARODOWEGO PRAWA PRACY

Żeby przeanalizować instytucję dialogu zakładowego w zakresie bhp z perspektywy prawa międzynarodowego i praktyki pracodawców, należy w pierwszej kolejności wyjaśnić jego istotę. W piśmiennictwie prawa pracy definiuje się dialog jako formę komunikacji rzeczywistnie istniejącą ideę demokracji w zakładzie pracy (Głądoch 2014, 10). Jego istota polega na rozmowie, pozwalającej wymienić poglądy czy stanowiska; dialogowi może towarzyszyć także proces rokowań

(Nowik 2012, 263–264). W niniejszej publikacji nie podjęto analizy negocjacji w sprawach z zakresu bhp, w których z założenia strony rozmów dążą do zawarcia porozumienia, lecz skupiono się na miękkiej formie dialogu sprowadzającej się do konsultowania ochrony zdrowia pracownika pomiędzy pracodawcą a przedstawicielami pracowników.

W prawie międzynarodowym nie zdefiniowano wprost instytucji dialogu, chociaż w wielu aktach prawnych prawodawca międzynarodowy odnosi się do współpracy czy prowadzenia konsultacji pomiędzy pracodawcą a pracownikami i ich przedstawicielami. Problematyka dotycząca dialogu rozumianego jako współpraca czy konsultacje pomiędzy pracodawcą a pracownikami i ich przedstawicielami w aspekcie bezpieczeństwa i higieny pracy ma swoje odzwierciedlenie w wielu międzynarodowych aktach prawnych. Przykładowo do konwencji międzynarodowych odnoszących się do dialogu między pracodawcami a pracownikami w sprawach bhp można zaliczyć: Konwencję MOP Nr 187 dotyczącą struktur promujących bezpieczeństwo i higienę pracy¹ (art. 4 ust. 2 lit. d), Konwencję MOP Nr 148 dotyczącą ochrony pracowników przed zagrożeniami zawodowymi w miejscach pracy, spowodowanymi zanieczyszczeniem powietrza, hałasem i wibracją² (art. 7 ust. 2), Konwencję MOP Nr 152 dotyczącą bezpieczeństwa i higieny pracy w przeładunkach portowych³ (art. 6 ust. 2, art. 37, w którym przewidziano udział komisji bhp), Konwencję MOP Nr 170 dotyczącą bezpieczeństwa przy używaniu substancji chemicznych w pracy⁴ (art. 16), Konwencję MOP Nr 162 dotyczącą bezpieczeństwa w stosowaniu azbestu⁵ (art. 6 ust. 3), Konwencję MOP Nr 129 dotyczącą inspekcji pracy w rolnictwie⁶ (art. 13), Konwencję MOP Nr 119 dotyczącą zabezpieczenia maszyn⁷ (art. 1 ust. 2). W szczególności mocą art. 4 ust. 2 lit. d Konwencji MOP Nr 187 przyjęto, że na krajowy system działań prewencyjnych będą składały się m.in. rozwiązania w celu wspierania współpracy pomiędzy kierownictwem zakładu pracy, pracownikami i ich przedstawicielami.

Właściwie to przede wszystkim Konwencja MOP Nr 155 dotycząca bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy⁸ i protokół do niej z 2002 r.⁹ wprowadza podstawowe instrumenty prawne wspierające dialog i bezpieczeństwo pracy. Na podstawie art. 16 konwencji pracodawców należy zobowiązać do takiego działania, aby – w takim stopniu, w jakim jest

¹ <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k187.html> (dostęp: 13.08.2023).

² Dz. U. z 2004 r. Nr 29, poz. 255.

³ <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k152.html> (dostęp: 13.08.2023).

⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 194, poz. 1433.

⁵ <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k162.html> (dostęp: 13.08.2023).

⁶ Dz. U. z 1997 r. Nr 72, poz. 452.

⁷ Dz. U. z 1977 r. Nr 14, poz. 53.

⁸ <https://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k155.html> (dostęp: 13.08.2023).

⁹ Protokół z 2002 r. do Konwencji Nr 155 dotyczący bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy z 1981 r., <https://www.gov.pl/attachment/6aabe3a2-682f-46bc-8bce-bbe0a702f1db> (dostęp: 9.11.2023).

to rozsądne i wykonalne – znajdujące się pod ich kontrolą miejsca pracy, maszyny, sprzęt i procesy pracy, a także czynniki i substancje chemiczne, fizyczne i biologiczne, nie stanowiły zagrożenia dla bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. W tym celu pracodawcy powinni, w razie potrzeby, dostarczyć odzież ochronną i odpowiedni sprzęt ochronny. Powinni również informować przedstawicieli pracowników o podjętych w zakładzie pracy środkach ochrony ich zdrowia (art. 19 Konwencji). Podstawą do stosowania poszczególnych środków przez pracodawcę jest współpraca pomiędzy pracodawcami a pracownikami i ich przedstawicielami (art. 20 Konwencji).

Uzupełnieniem licznych konwencji MOP w zakresie współpracy i konsultacji pomiędzy pracodawcą a pracownikami, odnoszących się do bhp, są zalecenia tej organizacji. Przykładowo trzy z nich, tj. Zalecenie MOP Nr 129 dotyczące utrzymywania łączności między dyrekcją a pracownikami w przedsiębiorstwie¹⁰, Zalecenie MOP Nr 31 dotyczące zapobiegania wypadkom przy pracy¹¹ i Zalecenie MOP Nr 164 dotyczące bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy¹² wprowadzają środki mające na celu wzmocnienie współdziałania pracodawcy i pracowników. Z kolei Zalecenie MOP Nr 197 dotyczące struktur promujących bezpieczeństwo i higienę pracy¹³ zakłada w ramach wsparcia współpracy pomiędzy pracodawcami a pracownikami utworzenie komitetu ds. bhp (pkt II ppkt 5 lit. e).

W pkt. IV ppkt 12 Zalecenia MOP Nr 164 przyjęto wskazówkę realizującą wytyczne Konwencji MOP Nr 155. Zgodnie z nią środki podejmowane na rzecz współpracy pomiędzy pracodawcami a pracownikami powinny – jeśli jest to możliwe i niezbędne – przewidzieć instytucję delegatów pracowniczych do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy, komitetów pracowniczych do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy lub połączonych komitetów bezpieczeństwa i higieny pracy, zgodnie z krajową praktyką; w tych ostatnich pracownicy powinni być reprezentowani co najmniej na równi z pracodawcami. W myśl tego punktu ww. zalecenia tym delegatom, komitetom pracowniczym czy innym przedstawicielom pracowników w ramach przywołanego zalecenia powinny być zapewnione niezbędne informacje oraz możliwość przeprowadzenia analiz czynników, które szkodzą bezpieczeństwu i zdrowiu pracowników. Stronie pracowniczej ponadto zgodnie z przytoczonym zaleceniem powinno się zagwarantować prawo do przedkładania własnych propozycji w zakresie bhp.

Podsumowując ten etap rozważań, należy zauważyć, że pracodawca międzynarodowy poważnie traktuje współpracę czy konsultacje pomiędzy pracodawcą a pracownikami lub ich przedstawicielami w zakresie bhp. Świadczy o tym zwłaszcza liczba i charakter konwencji MOP, w których odniesiono się

¹⁰ <https://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z129.html> (dostęp: 13.08.2023).

¹¹ <https://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z031.html> (dostęp: 13.08.2023).

¹² <https://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z164.html> (dostęp: 13.08.2023).

¹³ <https://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z197.html> (dostęp: 13.08.2023).

do wspólnych działań pracodawców i pracowników w przedmiocie warunków pracy oraz standardy międzynarodowe wskazujące możliwe do zastosowania środki wspierające dialog. Nie wszystkie jednak przywołane wyżej konwencje zostały ratyfikowane przez Polskę. Warto odnotować, że z perspektywy dialogu w sprawach bhp, szczególne wątpliwości może budzić fakt nieratyfikowania Konwencji Nr 155 i Nr 187. W obu tych konwencjach pracodawca międzynarodowy wprowadza dla państwa ratyfikującego konwencję obowiązek w zakresie stworzenia systemowego rozwiązania dla ochrony zdrowia pracownika w formie polityki bhp czy systemu krajowego. Według Konwencji MOP Nr 155 to ogólnokrajowe rozwiązanie powinno uwzględniać konsultowanie i współdziałanie w zakresie bhp na poziomie zakładu pracy. W praktyce istotną rolę do odegrania w przedmiocie współdziałania na rzecz bhp ma zarówno strona pracownicza, jak i pracodawca. Pomimo tego, że konwencja ta odnosi się głównie do obowiązków pracodawcy, to jednak wymaga także od pracowników aktywnego działania (Gromek 1983, 17). Jak już zaś zaznaczono, na podstawie Konwencji MOP Nr 187 przyjęto zasadę, by państwo wspierało dialog zakładowy (art. 4 ust. 2 lit. d Konwencji).

Wydaje się, że nieratyfikowanie tych dwóch konwencji nie daje właściwej rangi instytucji dialogu bhp w Polsce. Przy braku ich ratyfikacji państwo nie jest zobligowane do ich stosowania, chociaż w związku z zakwalifikowaniem zasad bezpiecznego i zdrowego środowiska pracy do ram podstawowych zasad i praw w pracy MOP, Rzeczpospolita Polska ma obecnie dodatkowe powinności względem Konwencji MOP Nr 155 i Nr 187¹⁴. Na podstawie Deklaracji MOP dotyczącej podstawowych zasad i praw w pracy¹⁵ obowiązkiem wynikającym z samego faktu członkostwa w organizacji jest bowiem szanować, popierać i realizować, w dobrej wierze i zgodnie z Konstytucją, zasady dotyczące praw podstawowych będących przedmiotem tych konwencji. Niemniej jednak ratyfikowanie ww. aktów prawa międzynarodowego stworzyłoby większą szansę dla właściwego wspierania współpracy pomiędzy pracodawcą a związkami zawodowymi w analizowanym przedmiocie w celu wywiązania się z przyjętych na siebie zobowiązań. Ratyfikacja Konwencji MOP Nr 187, czy zwłaszcza Konwencji MOP Nr 155, której brak jest dostrzegany w literaturze (Barańska, Surdykowska 2022, 17–23) mogłaby prowadzić do dodatkowego moralnego, społecznego i prawnego nacisku na władze publiczne w celu przyjęcia określonej praktyki zmierzającej do poprawy dialogu. Wsparcie zaś organów może okazać się szczególnie istotne, gdyż może motywować pracodawców i związki zawodowe do regularnych konsultacji w zakresie bhp. Przykładowo udzielanie pomocy w sferze budowania dialogu zakładowego przez organy administracji publicznej, choćby w postaci miękkich metod oddziaływania

¹⁴ https://www.ilo.org/moscow/areas-of-work/occupational-safety-and-health/WCMS_305902/lang--en/index.htm (dostęp: 11.11.2023).

¹⁵ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf (dostęp: 11.11.2023).

polegających na doradzeniu czy promowaniu postaw komunikacyjnych, umożliwia wzmocnienie tego dialogu (Projekt zbiorowego kodeksu pracy z 2008 r.; zob. Jarota 2018, 113–115).

3. PRAWNA PERSPEKTYWA DIALOGU BHP W POLSCE A MIĘDZYNARODOWE PRAWO PRACY

W Polsce w art. 20 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁶ wprost uznano dialog partnerów społecznych (do których zaliczają się pracodawcy i związki zawodowe) za jeden z filarów ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej. Ustawa zasadnicza wskazuje, że dialog jest instrumentem realizacji idei społecznej gospodarki rynkowej. Tę ogólną dyrektywę normatywną sprecyzowano w art. 59 ust. 2 Konstytucji RP, statuując prawo do prowadzenia rokowań (Ćwiertniak 2011, 530–532). Nie bez znaczenia jest również fakt, iż mocą jej art. 66 ust. 1 zapewniono każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Dialog jako forma komunikacji czy współpracy pomiędzy pracodawcą a przedstawicielami pracowników w aspekcie ochrony zdrowia pracownika został uregulowany w polskim prawie pracy. W polskich realiach prawnych przewidziano wprost obowiązek podjęcia konsultacji ze stroną pracowniczą w zakresie bhp. W rozumieniu art. 237^{1a} § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy¹⁷ pracodawca konsultuje z pracownikami lub ich przedstawicielami poszczególne działania związane z bezpieczeństwem i higieną pracy. Skoro wymieniony w tym przepisie kodeksu pracy katalog spraw wymagających ustaleń rozpoczyna się od wyrażenia „w szczególności”, można uznać, iż konsultacje te mogą dotyczyć także innych zagadnień bhp (Walczak, Witoszko 2024, 872). W literaturze przedmiotu nazwano te konsultacje tzw. konsultacjami niesformalizowanymi, gdyż odbywają się one bez wyraźnego organu i procedury (Wyka 2012, 394). Są one płaszczyzną do wymiany poglądów i podjęcia dialogu. Nie można jednak ich traktować jako prawa związku zawodowego do współdecydowania (Wyka 2012, 393–394). O nim można by mówić w sytuacji, kiedy organizacja związkowa nie tylko mogłaby wyrażać swoje opinie co do danej sprawy, lecz jej stanowisko miałoby charakter decydujący, tzn. bez akceptacji związku zawodowego pracodawca nie mógłby podejmować danej czynności. Przykładowo takie współdecydowanie ma miejsce, kiedy to na podstawie art. 151⁷ § 4 k.p. pracodawca określa prace szczególnie niebezpieczne albo związane z dużym wysiłkiem fizycznym lub umysłowym w porozumieniu z zakładową organizacją związkową, o ile ta u niego funkcjonuje (Wyka 2014, 491).

¹⁶ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹⁷ T.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.

W polskim prawie pracy przewidziano również możliwość konsultowania spraw bhp za pośrednictwem odpowiedniej komisji utworzonej u pracodawcy. Takie konsultacje zwane są także z uwagi na specjalny organ – komisję – konsultacjami sformalizowanymi (Wyka 2012, 394). Mocą art. 237¹² § 1 k.p. pracodawca zobowiązał pracodawcę zatrudniającego więcej niż 250 pracowników do powołania komisji bezpieczeństwa i higieny pracy jako swojego organu doradczego i opiniodawczego. Ma ona w myśl tej regulacji 237¹³ § 1 i 2 k.p. dokonywać przeglądu warunków pracy, okresowej oceny stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, opiniować podejmowane przez pracodawcę środki zapobiegające wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, formułować wnioski dotyczące poprawy warunków pracy oraz współdziałać z pracodawcą w realizacji jego obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Komisja powinna się spotykać raz na kwartał. Za czas nieprzepracowany w związku z udziałem w posiedzeniach komisji pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia (237¹³ § 2 k.p.). Należy zauważyć, że przedstawiciele pracowników do komisji i w ogóle do konsultacji z pracodawcą w zakresie bhp także poza posiedzeniem komisji powołują co do zasady zakładowe organizacje związkowe, na co wskazuje brzmienie art. 237^{13a} k.p. Uprawniona jest zatem konstatacja, że *de facto* rozmowy w zakresie bhp prowadzi pracodawca z przedstawicielami związków zawodowych. Gdyby te rozmowy były prowadzone w ramach komisji bhp, wówczas jeszcze uczestniczą w niej pracownicy służby bhp i lekarz sprawujący profilaktyczną opiekę zdrowotną nad pracownikami oraz społeczny inspektor pracy, co wynika z 237¹³ § 1 k.p. Zgodnie z art. 237^{11a} § 5 k.p. w ramach komisji mogą być prowadzone konsultacje we wszystkich sprawach bhp, także tych określonych w art. 237^{11a} § 1 k.p., a więc m.in. dotyczących przydzielania pracownikom środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego.

Bez wątpienia to związki zawodowe mogą być dla pracodawcy głównym i rzeczywistym partnerem rozmów. W art. 6 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych¹⁸ zagwarantowano im współuczestnictwo w tworzeniu warunków pracy. W myśl art. 29 ust. 1 ww. ustawy mogą one nawet wystąpić do pracodawcy z wnioskiem o przeprowadzenie odpowiednich badań w zakresie bhp, gdy istnieje podejrzenie zagrożenia dla życia lub zdrowia pracowników. Związki zawodowe mają zatem pewne mechanizmy prawne pozwalające wpłynąć na bhp, z tym że przewodniczącym komisji w myśl art. 237¹² k.p. jest pracodawca lub osoba przez niego upoważniona. Zgodnie z art. 237^{11a} § 3 k.p. pracodawca dodatkowo zapewnia odpowiednie warunki do przeprowadzania konsultacji, a zwłaszcza gwarantuje, aby odbywały się one w godzinach pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. W piśmiennictwie prawa pracy wskazuje się, że ten aspekt organizacji, zwłaszcza prawo wyznaczenia przewodniczącego, świadczy szczególnie o tym, iż komisja ta jest zależna od samego pracodawcy (Wyka 1999, 79). Oprócz uprawnienia

¹⁸ T.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 263 ze zm.

do konsultacji art. 237^{1a} k.p. stanowi podstawę do uzyskania przez związki zawodowe określonych informacji od pracodawcy (Smusz-Kulesza 2012, 82). Takie pojmowanie tego prawa potwierdza stanowisko, zgodnie z którym w ramach konsultacji związku zawodowe najpierw uzyskują informację, a później mogą wyrazić jedynie swoją opinię i podjąć dyskusję co do określonych spraw, pozostawiając w uznaniu pracodawcy decyzję w zakresie poszczególnych aspektów bhp (Wyka 2012, 393–394).

Z powyższego wynika, że obowiązek prowadzenia konsultacji jest niezależny od liczby zatrudnionych przez pracodawcę pracowników. Wyjątkowo jedynie ustawodawca co do utworzenia komisji bhp przyjął, iż obowiązek ten dotyczy pracodawcy zatrudniającego więcej niż 250 pracowników (Dörre-Kolasa 2023, 956). Zestawiając regulacje polskie z przywołanymi standardami międzynarodowymi, można przyjąć, iż są one zbliżone do tych standardów (Zarychta, 2001, 47), chociaż w przeszłości w doktrynie prawa pracy w odniesieniu do przepisów sprzed nowelizacji kodeksu pracy ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw prezentowano wątpliwości co do całkowitej ich zgodności z Konwencją MOP Nr 155¹⁹, wprowadzającą m.in. równą liczbę przedstawicieli pracowników i pracodawcy w komisji. Głównym zarzutem wskazującym na brak spójności pomiędzy przepisami prawa polskiego a konwencją MOP był charakter opiniodawczo-doradczy komisji i jej skład, zwłaszcza brak w niej parytetów stron rozmów (Wyka 2003, 217). Postulowano nawet zwiększenie liczby przedstawicieli pracowników w komisji, tak by byli oni większością (Jankowiak 1999, 92–109). Jak się wydaje obecny stan prawny gwarantuje równowagę w tym zakresie. Natomiast sama treść konwencji nie narzuca wyraźnie państwu sposobów współpracy. Wydaje się jednak, że pewną wątpliwość co do zgodności przepisów kodeksowych z normami międzynarodowymi może wywoływać realizacja art. 12 ust. 1 lit. h Zalecenia MOP Nr 164, który gwarantuje komitetom ds. bhp (a więc w warunkach polskich komisji bhp) prawo do uczestnictwa w negocjacjach prowadzonych na terenie przedsiębiorstwa w sprawach dotyczących bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. W tym zakresie należałoby rozważyć, czy przepisy prawa pracy, które wprowadzają miękkie konsultacje sformalizowane i niesformalizowane w sprawach bhp bez mechanizmu współdecydowania, nie wymagają zmian.

W kontekście Konwencji MOP Nr 155 i 187 warto byłoby w praktyce przyjąć instrumenty wspierania tworzenia komisji bhp i jej wykorzystania, mając na względzie zadanie wynikające z Deklaracji MOP w przedmiocie popierania, szanowania i realizowania zasady bezpiecznego i higienicznego środowiska pracy. Przede wszystkim należałoby przemyśleć wprowadzenie dodatkowych mechanizmów, które promowałyby tę formę konsultacji bhp w zakładzie pracy, co odpowiadałoby m.in. art. 4 ust. 2 lit. d Konwencji MOP Nr 187 czy ogólnym

¹⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 213, poz. 2081.

założeniom Trójstronnej Grupy Roboczej ds. Mechanizmu Przeglądu Standardów MOP (The Standards Review Mechanism Tripartite Working Group 2017, 7–15). Przepisy kodeksowe mogłyby też precyzyjniej określać zasady organizacyjne komisji, nie tylko odnosząc się do jej przewodniczącego w osobie pracodawcy czy częstotliwości jej posiedzeń. Ogólne zasady procedowania w ramach komisji wskazywałyby pracodawcom kierunek postępowania, jednocześnie mobilizując ich do podjęcia określonych działań na rzecz dialogu zakładowego. W istocie bowiem pomimo tego, że konsultacje w trybie art. 237¹² § 1 k.p. są nazywane sformalizowanymi, ustawodawca nie przyjął ramowych zasad prowadzenia konsultacji w tej formie. Wydaje się, że regulacje prawne, wprowadzające obowiązek utworzenia komisji bhp jedynie u pracodawców zatrudniających więcej niż 250 pracowników, także wymagają zmian, gdyż jak słusznie podnosi się w doktrynie prawa pracy, ograniczają one szanse powszechnego korzystania z tej formy współpracy pracodawcy z pracownikami (Wyka 2003, 218).

Dialog prowadzony w duchu kooperacji związków zawodowych i pracodawcy może poprawić warunki pracy pracowników. Prowadzenie konsultacji w uporządkowany sposób ma także swoje uzasadnienie z perspektywy prawidłowego zarządzania i regulowania ryzykiem w środowisku pracy zwłaszcza w aspekcie nowych technologii stosowanych w miejscu pracy (Gazso 2012, 108). Bezpośrednia rozmowa stron zbiorowych stosunków pozwala lepiej zrozumieć mechanizmy prawne funkcjonujące w tej sferze oraz może ograniczyć ewentualne konflikty na tym tle, co umożliwi zachowanie pokoju społecznego w zakładzie pracy. Dialog w zakresie bhp powinien służyć jednak nie tylko samemu zapewnieniu ładu społecznego, ale szerzej godności pracy ludzkiej (Nowik 2012, 281–282; Baran 2007, 200).

4. WYKORZYSTYWANIE W PRAKTYCE DIALOGU W ZAKRESIE BHP W OKRESIE EPIDEMII COVID-19 – WYBRANE DOŚWIADCZENIA

W kontekście nadania przez prawodawcę międzynarodowego istotnego znaczenia współpracy i konsultacjom pomiędzy pracodawcą a pracownikami i ich przedstawicielami, mając na względzie polskie realia prawne, tytułem przykładu interesująca może okazać się wybrana praktyka prowadzenia tych konsultacji. W związku z epidemią COVID-19 powstały dla pracodawców nowe wyzwania w zakresie bhp. W tym czasie pracodawcy mogli rozmawiać ze związkami zawodowymi, rozwiązując bieżące problemy szczególnie w zakładach pracy, w których występowały poważne wyzwania dla ochrony zdrowia pracowników, tj. w podmiotach leczniczych.

W Polsce pierwotnie rozporządzeniem z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego²⁰ Minister Zdrowia ogłosił na terytorium RP stan zagrożenia epidemicznego. Po kilku dniach rozporządzeniem z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii²¹ wprowadzono stan epidemii na obszarze całego kraju. Przesłał on obowiązywać od dnia 16 maja 2022 r. na skutek rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii²². Natomiast stan zagrożenia epidemicznego został uchylony z dniem 1 lipca 2023 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego²³.

W przedstawionym badaniu uczestniczyło 21 przewodniczących związków zawodowych działających w podmiotach leczniczych, co może oznaczać, że jego wyniki dotyczą 21 pracodawców. Wyniki badania zostały sformułowane na podstawie internetowej ankiety zawierającej pytania i odpowiedzi, która była udostępniona do wypełnienia od 6 września do 30 listopada 2021 r.

Odnosząc się bezpośrednio do prac komisji bhp, ilość jej spotkań w badanych przypadkach może budzić wątpliwości w zakresie realizacji przepisów prawa w kontekście art. 237^{1a} § 1 k.p. Tylko 9,52% ankietowanych zadeklarowało, że przed 14 marca 2020 r. spotkania odbywały się częściej niż raz na kwartał, a 52,38% z nich stwierdziło, że nawet nie było spotkań regularnych co kwartał w tym czasie. Sytuacja w zakresie częstotliwości posiedzeń komisji nie zmieniła się znacząco w okresie od ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego. Jak wynika z ankiety liczba spotkań na rok w ramach komisji nawet się pomniejszyła. O tym fakcie świadczy to, że 57,14% respondentów wskazało, iż w okresie od 14 marca 2020 r. takie komisje się nie odbywały, a 9,52% osób zaznaczyło, iż odbywały się rzadziej niż raz na kwartał (tabela nr 1). Przedstawiciele związków zawodowych w zdecydowanej większości chcą rozmawiać jeszcze częściej (76,19%), albo co najmniej z taką częstotliwością, jak obecnie to ma miejsce, na co wskazało 19,05% ankietowanych (tabela nr 2). Warto odnotować, że w odpowiedziach na pytanie wielokrotnego wyboru przedstawiciele organizacji związkowych w 43,47% wskazywali, że chcieliby prowadzić dialog w zakresie bhp na poziomie pracodawca – związek zawodowy bez wykorzystania sporu zbiorowego. Duża liczba osób (43,47%) wskazała, że rozmowy mogłyby być prowadzone w ramach stałego, wewnątrzzakładowego modelu współpracy w zakresie bhp ustalonego pomiędzy pracodawcą a związkiem zawodowym (tabela 3)²⁴.

²⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 433.

²¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 491.

²² Dz. U. z 2022 r., poz. 1027.

²³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1118.

²⁴ Zob. także: Jarota 2023a, 305–309; 2023b, 136–139.

Tabela 1. Częstotliwość posiedzeń komisji bhp

Posiedzenia komisji bezpieczeństwa i higieny pracy miały miejsce:	W okresie od 14 marca 2020 r. do dzisiaj (w %)	W okresie przed 14 marca 2020 r. (w %)
Raz na kwartał (A1)	14,29	19,05
Częściej niż raz na kwartał (A2)	4,76	9,52
Rzadziej niż raz na kwartał (A3)	9,52	23,81
Nie było takich posiedzeń (A4)	57,14	28,57
Nie funkcjonuje w naszym zakładzie pracy komisja bezpieczeństwa i higieny pracy, Pracodawca zatrudnia do 250 pracowników (A5)	9,52	4,76
Nie funkcjonuje w naszym zakładzie pracy komisja bezpieczeństwa i higieny pracy, Pracodawca zatrudnia więcej niż 250 pracowników (A6)	0,00	4,76
Brak odpowiedzi	4,76	9,52

Tabela 2. Oczekiwania przedstawicieli związków zawodowych co do częstotliwości prowadzenia rozmów w zakresie bhp (w %)

Jak często chciałaby Pani/chciałby Pan prowadzić rozmowy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy? (pytanie jednokrotnego wyboru)	
Częściej niż w okresie od 14 marca 2020 r. do dzisiaj	76,19
Tak jak w okresie od 14 marca 2020 r. do dzisiaj jest wystarczająco	19,05
Rzadziej niż w okresie od 14 marca 2020 r. do dzisiaj	0,00
Nie chcę prowadzić takich rozmów	0,00
Brak odpowiedzi	4,76

Tabela 3. Oczekiwania przedstawicieli związków zawodowych co do formy prowadzenia rozmów bhp (w %)

Wolałbym/Wolałabym (pytanie wielokrotnego wyboru)	
Prowadzić dialog w zakresie bhp na poziomie Pracodawca – Związek zawodowy bez wykorzystania sporu zbiorowego w zakresie warunków pracy	43,47
Prowadzić dialog w zakresie bhp na poziomie Pracodawca – Związek zawodowy z wykorzystaniem sporu zbiorowego	8,69
Prowadzić dialog w zakresie bhp na poziomie Pracodawca – Związek zawodowy w ramach stałego, wewnątrzzakładowego modelu współpracy w zakresie bhp ustalonego pomiędzy Pracodawcą a Związkiem zawodowym	43,47
Nie chcę prowadzić dialogu w zakresie bhp	4,34

5. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

Polski prawodawca przyjął konkretne narzędzia prawne, które pozwalają przy odpowiedniej praktyce realizować standardy międzynarodowego prawa pracy w zakresie prowadzenia konsultacji w sprawach bhp. Prawodawstwo gwarantuje bowiem pracownikom prawo do uczestnictwa w konsultacjach prowadzonych w zakresie bhp. Bez wątplenia zaś komisja bhp może stanowić odpowiednie narzędzie do konsultowania z pracownikami warunków pracy, chociaż w badanej grupie przeważały odpowiedzi wskazujące na rzadką częstotliwość spotkań w ramach tego gremium. Problemem jest zatem właściwa realizacja regulacji prawnych. *De lege lata* pracodawca i związki zawodowe mają w tym aspekcie szczególną rolę do odegrania.

Uprawniona jest także konstatacja, że w ramach przeprowadzonego badania przedstawiciele związków zawodowych wyrażali oczekiwanie częstszego omawiania z nimi spraw bhp. Ewentualne rozmowy nie musiałyby być prowadzone w ramach sporu zbiorowego, tylko np. w formie regularnych spotkań.

W jaki sposób wzmocnić znaczenie dialogu między związkami zawodowymi a pracodawcą? Umocnieniu dialogu może służyć m.in. zwiększenie częstotliwości spotkań pracodawcy ze stroną pracowniczą. W praktyce przedstawiciele pracodawcy powinni rozmawiać ze stroną pracowniczą w komisji bhp w razie zaistnienia takiej potrzeby, niezależnie od minimalnej częstotliwości wynikającej z przepisów prawa – jednego spotkania na kwartał.

Wydaje się, że problemem związanym z obowiązkiem przeprowadzenia konsultacji w sprawach bhp nie jest tylko wykonywanie prawa, lecz również treść aktualnych przepisów prawa pracy. W kodeksie pracy nie określono ogólnych ram prowadzenia konsultacji w ramach komisji. Wprowadzenie generalnych zasad organizacyjnych komisji byłoby pomocne w celu wypracowania systemowego podejścia do tej instytucji pozwalającej prowadzić konsultacje sformalizowane w sprawach ochrony zdrowia pracowników. Sama zaś komisja bhp powinna funkcjonować także u mniejszych pracodawców. Jej stosowanie nie może ograniczać się wyłącznie do pracodawców zatrudniających więcej niż 250 pracowników, gdyż problemy bhp wymagające współdziałania pracodawcy z pracownikami występują również u pracodawców, którzy nie zatrudniają tak dużej grupy osób świadczących pracę. Odpowiednia zmiana regulacji prawnych w tym zakresie stwarzałaby szansę na upowszechnienie tej metody współpracy pracowników z pracodawcą. W polskich realiach prawnych należałoby także rozważyć ratyfikację Konwencji MOP Nr 155 i Nr 187, co mogłoby nadać większą rangę instytucji dialogu zakładowego w sprawach bezpieczeństwa i higieny pracy.

BIBLIOGRAFIA

- Baran, Krzysztof W. 2007. *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Barańska, Paulina. Barbara Surdykowska. 2022. *Bezpieczeństwo i higiena pracy w zatrudnieniu niepracowniczym. Przypadek Polski*. Warszawa: Friedrich Ebert Stiftung.
- Białocerkiewicz, Jan. 1981. *Wpływ Międzynarodowej Organizacji Pracy na ujednoczenie prawa pracy*. Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Czachorowski, Piotr. 2002. *Międzynarodowa Organizacja Pracy. Geneza – struktura – funkcjonowanie*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Ćwiertniak, Bolesław Maciej. 2011. „Podstawowe zasady prawa pracy. Zagadnienia ogólne”. W *Zarys systemu prawa pracy*. T. I. 509–740. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Dörre-Kolasa, Dominika. 2023. „Komentarz do art. 237^{1a} Kodeksu pracy”. W *Kodeks pracy. Komentarz*. 956–957. Red. Arkadiusz Sobczyk. Warszawa: CH Beck.
- Duda, Małgorzata. Antoni Świerczek. 2014. *Dialog powinnością człowieka wierzącego*. Kraków: Wydawnictwo Św. Stanisława BM.
- European Commission. 2020. *White Paper on Artificial Intelligence: a European approach to excellence and trust*. Brussels: Directorate-General for Communication European Commission.
- Gazso, Andre. Christiane Hauser. Mario Kaiser. 2012. „Regulating Nanotechnologies by Dialogue”. *European Journal Risk Regulation* 3(1): 103–108. <https://doi.org/10.1017/S1867299X00001884>
- Gładoch, Monika. 2014. *Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy*. Toruń: TNOiK SWU Dom Organizatora.
- Gromek, Tomasz. 1983. „Ochrona bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy w nowej konwencji międzynarodowej”. *Polityka Społeczna* 4: 14–17.
- Jankowiak, Jarosław. 1999. „Model kolektywnego przedstawicielstwa pracowniczego w sferze ochrony pracy według prawa polskiego”. *Studia Prawnicze* 4: 91–129. <https://doi.org/10.37232/sp.1999.4.4>
- Jarota, Maciej. 2020. „A few reflections on human labour. Worker’s Safety in the light of scientific and technological progress vs. the teachings of the catholic church”. *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie* 12(1): 173–184. <https://doi.org/10.32084/tekapr.2020.13.1-14>
- Jarota, Maciej. 2023a. „Wyzwania w zakresie bhp w podmiotach leczniczych a uprawnienia społecznego inspektora pracy: wnioski związane z epidemią COVID-19 w kontekście kontroli wewnętrznej bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników”. *Medycyna Pracy. Workers’ Health and Safety* 74(4): 301–316. <https://doi.org/10.13075/mp.5893.01347>
- Jarota, Maciej. 2023b. „Occupational Health and Safety and Challenges Posed by Protecting the Health of Employees Working with Nanomaterials: How to Draft Laws So That the Obligation to Ensure Safe Working Conditions Is Performed Properly”. *Krytyka Prawa. Niezależne Studia Nad Prawem* 15(3): 119–146.
- Kurzynoga, Małgorzata. 2019. „Współpraca w przedsiębiorstwie między pracodawcą a pracownikami i ich przedstawicielami”. W *System prawa pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*. 1011–1031. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Nowik, Paweł. 2012. „Negocjacje zbiorowe prowadzone przez reprezentację związkową i pracodawcę – wybrane aspekty teoretyczno-prawne”. W *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*. 263–282. Red. Zbigniew Hajn. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Smusz-Kulesza, Monika. 2012. *Zbiorowe prawo pracowników do informacji*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

- The Standards Review Mechanism Tripartite Working Group. 2017. *Report of the Officers, in accordance with paragraph 17 of the terms of reference of the Standards Review Mechanism Tripartite Working Group*. Geneva: International Labour Standards Department.
- Walczak, Krzysztof. Wioletta Witoszko. 2024. „Komentarz do art. 237^{11a} Kodeksu pracy”. W *Kodeks pracy. Komentarz*. 872–874. Red. Wojciech Muszalski, Krzysztof Walczak. Warszawa: CH Beck.
- Wyka, Teresa. 1999. *Bezpieczeństwo i higiena pracy po nowelizacji prawa pracy*. Warszawa: Difin.
- Wyka, Teresa. 2003. *Ochrona zdrowia i życia pracownika jako element treści w stosunku do pracy*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Wyka, Teresa. 2012. „Ochrona zdrowia i życia pracowników jako zadanie związku zawodowego”. W *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*. 383–397. Red. Zbigniew Hajn. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Wyka, Teresa. 2014. „Kompetencje związków zawodowych w zakresie ochrony zdrowia i życia pracowników”. W *System prawa pracy*. Tom V. *Zbiorowe prawo pracy*. 469–493. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Zarychta, Wiesław. 2001. *Międzynarodowe standardy a ustawodawstwo z zakresu bezpieczeństwa pracy w III Rzeczypospolitej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

TABLE OF CONTENTS

<i>Tatiana Wroclawska</i> , Decent and Sustainable Work: Around the Discussion on the Importance of International Law in the Regulation of Employment Relations.....	5
– Godna i zrównoważona praca. Wokół dyskusji o znaczeniu prawa międzynarodowego w regulacji stosunków świadczenia pracy	5
<i>Paweł Nowik</i> , Big Data Analytics in the Algorithmic Management Process: The Case of Transport Platforms in the Gig Economy	21
– Big data analytics w zarządzaniu algorytmicznym: studium przypadku platform transportowych w ekonomii współdzielenia.....	21
<i>Zbigniew Hajn</i> , The International Labour Organisation’s Recommendation No. 198 and Self-Employed Workers	41
– Zalecenie MOP nr 198 a pracownicy samozatrudnieni	41
<i>Eliza Maniewska</i> , The Protection of Wages in Contractual Employment Relationships: The International Labour Organisation’s Standards and the Polish Law	55
– Ochrona płacy w umownych stosunkach świadczenia pracy – standardy międzynarodowej organizacji pracy a prawo polskie	56
<i>Błażej Mądrzycki, Łukasz Pisarczyk</i> , The Directive on Adequate Minimum Wages in the European Union and Its Potential Impact on National Law.....	67
– Dyrektywa w sprawie adekwatnej płacy minimalnej i jej potencjalny wpływ na prawo krajowe.....	67
<i>Małgorzata Kurzynoga</i> , The Right to Disconnect: Rest in the Digital Age of Work from the International, European and Polish Law Perspectives	83
– Prawo pracownika do bycia offline – odpoczynek w czasach cyfryzacji pracy z perspektywy prawa międzynarodowego, europejskiego i polskiego	83
<i>Iwona Sierocka</i> , Impact of European Law on Occupational Health and Safety Provisions....	95
– Wpływ prawa europejskiego na regulacje w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy.....	95
<i>Dagmara Skupień</i> , Importance of International Law for the Regulation of Domestic Work in Poland	107
– Znaczenie prawa międzynarodowego dla regulacji pracy domowej w Polsce	107
<i>Aneta Tyc</i> , Free Trade Agreements Between the EU and New Zealand and the EU and Australia: An Assessment of Labour Law Provisions.....	119
– Umowy o wolnym handlu pomiędzy UE a Nową Zelandią i UE a Australią: ocena przepisów z zakresu prawa pracy	119
<i>Marta Zbucka-Gargas</i> , The Responsibility to Respect Workers’ Rights in Global Supply Chains	127
– Odpowiedzialność za przestrzeganie praw pracowników w globalnych łańcuchach dostaw	127

<i>Irmina Miernicka</i> , The Role of the International Labour Organisation in Shaping Working Conditions in the Textile Industry	135
– Rola Międzynarodowej Organizacji Pracy w kształtowaniu warunków pracy w przemyśle tekstylnym.....	135
<i>Leszek Mitrus</i> , Polska regulacja pracy platformowej <i>de lege ferenda</i> z perspektywy prawa Unii Europejskiej	147
– Polish Regulations on Platform Work <i>de lege ferenda</i> from the Perspective of the European Union Law	147
<i>Tomasz Duraj</i> , Ochrona osób pracujących na własny rachunek w świetle aktów Organizacji Narodów Zjednoczonych i Międzynarodowej Organizacji Pracy – wnioski z projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki Nr 2018/29/B/HS5/02534	159
– Protection of Self-Employed Workers in the Light of United Nations and International Labour Organisation Acts – Conclusions of the National Science Centre Research Project No. 2018/29/B/HS5/02534.....	159
<i>Alicja Bień</i> , Wolność religijna w miejscu pracy w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	177
– Religious Freedom in the Workplace in the Case Law of the European Court of Human Rights.....	177
<i>Maciej Jarota</i> , Dialog w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy – doświadczenia polskie a perspektywa międzynarodowego prawa pracy.....	191
– Dialogue on Health and Safety at Work: The Polish Experience and the Perspective of International Labour Law.....	191