



Regulacją prawną, którą należy uznać za podstawową w kwestii powoływania i odwoływania członków Rady Dialogu Społecznego (RDS) będących przedstawicielami strony pracowników, strony pracodawców oraz strony rządowej jest art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2232, ze zm.), dalej: ustawa o RDS. W jej świetle kompetencje w tym zakresie posiada Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to regulacja jednoznaczna i nie pozostawiająca przestrzeni do dalszej analizy w myśl zasady *clara non sunt interpretanda*.

W aktualnym stanie prawnym powyższa regulacja została zmodyfikowana poprzez art. 85 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 ze zm.), dalej: ustawa zmieniająca.

W świetle tego przepisu w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Prezes Rady Ministrów jest organem uprawnionym do odwoływania członków Rady Dialogu Społecznego będących przedstawicielami strony pracowników, strony pracodawców i strony rządowej, na wniosek tych organizacji lub bez tego wniosku. Z kolei zdanie drugie art. 85 wskazuje, że przepisu art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232) nie stosuje się.

Tym samym, powstało zagadnienie którego istota sprowadza się do pytania, czy w okresie stanu epidemii (oraz ewentualnego stanu zagrożenia epidemicznego) Prezydent RP ma prawo powoływać członków RDS.

Należy rozpocząć od podkreślenia, że bez wątpienia czasowo organ ten utracił kompetencję do odwoływania członków RDS na rzecz Prezesa Rady Ministrów. Wynika to wprost ze zdania pierwszego art. 85 ustawy zmieniającej. Mamy bowiem w tym wypadku do czynienia z sytuacją, w której ta sama kwestia (odwołanie członków RDS) jest regulowana dwoma normami o odmiennych dyspozycjach. W takim wypadku zastosowanie znajdzie reguła *lex posterior derogat legi priori*

Co więcej, ze względu na założone z góry ramy czasowe obowiązywania art. 85 ustawy zmieniającej można także przyjąć, że między art. 85 zdanie pierwsze ustawy zmieniającej a art. 27 ust. 1 ustawy o RDS następuje relacja *lex specialis derogat legi generali*

Kluczowa zatem staje się analiza zdania drugiego art. 85 ustawy zmieniającej. Przewiduje ono niestosowanie art. 27 ust. 1 ustawy o RDS. Warto przypomnieć, że przepis ten wskazuje, że Prezydent RP zarówno powołuje jak i odwołuje członków RDS. W tym momencie istotne znaczenie mają uwagi poczynione powyżej, z których wynika, że czasowe odebranie Prezydentowi RP kompetencji w zakresie odwoływania członków RDS wynika jednoznacznie ze zdania pierwszego art. 85 ustawy zmieniającej. Tym samym, chcąc nadać wartość normatywną zdaniu drugiemu należy przyjąć, że sformułowanie „art. 27 ust. 1 ustawy o RDS nie stosuje się” dotyczy całości tego przepisu, a tym samym także kompetencji Prezydenta RP do powoływania nowych członków RDS. Do tego samego wniosku prowadzi zresztą wykładnia literalna, jako że ustawodawca wprost wskazał na zawieszenie całego art. 27 ust. 1 ustawy o RDS, a nie tylko jego części w zakresie odwoływania członków RDS.

Należy przy tym zauważyć, że analizowane rozwiązanie prowadzi (a co najmniej może prowadzić) do daleko idących negatywnych skutków w zakresie funkcjonowania RDS, czyli kluczowej instytucji dialogu trójstronnego w Polsce. Została bowiem w ten sposób usankcjonowana sytuacja, w której możliwe jest zmniejszenie liczebności RDS (a w skrajnym wypadku wręcz faktyczne zaprzestania jej istnienia) i tym samym uniemożliwienie jej działania. Warto podkreślić, że może się to stać także w skutek sytuacji niezależnych od decyzji Prezesa Rady Ministrów, takich jak choćby śmierć danego członka RDS. Wydaje się, że nawet z założenia temporalne ograniczenie obowiązywania art. 85 ustawy zmieniającej może jedynie nieco złagodzić krytyczną ocenę tego rozwiązania.

Dla pełniejszego obrazu analizowanej kwestii należy wskazać, że owe wątpliwości mogą potencjalnie stanowić uzasadnienie dla przyjęcia, że zaproponowana wcześniej wykładnia literalna art. 85 ustawy zmieniającej jest na tyle trudna do przyjęcia, iż uzasadnia to odejście od niej na rzecz wykładni celowościowej (funkcjonalnej).

Na marginesie warto zauważyć, że w odróżnieniu od zdania pierwszego w zdaniu drugim art. 85 ustawy zmieniającej nie ma mowy o czasie obowiązywania wyłączenia stosowania art. 27 ust. 1 ustawy o RDS, co teoretycznie może prowadzić do wniosku, że przepis ten nie będzie stosowany także po zakończeniu stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego. Wniosek taki należy jednak odrzucić jako całkowicie niezasadny i prowadzący do powstania absurdu sytuacji, w której w pewnym momencie nie byłoby możliwości ani powoływania ani odwoływania członków RDS.

Reasumując, pomimo pewnych wątpliwości, a także krytycznej oceny zarówno samego mechanizmu jak i poziomu legislacyjnego art. 85 ustawy zmieniającej, niżej podpisany wyraża opinię, że w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nie ma możliwości powoływania nowych członków Rady Dialogu Społecznego.

dr Jakub Szmit

Zespół Prawny Komisji Krajowej

NSZZ „Solidarność”

foto. Marcin Żegliński