

Tytus Sztyma

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0009-0006-6832-9736

e-mail: t.sztyma@student.uw.edu.pl

Antykonkurencyjne porozumienia na rynku pracy – zarys tematyki

Anti-competitive agreements on the labour market

Streszczenie

Artykuł analizuje problematykę antykonkurencyjnych porozumień na rynku pracy w kontekście polskiego i europejskiego prawa konkurencji. Na podstawie istniejącego orzecznictwa oraz opublikowanych przez organy antymonopolowe materiałów informacyjnych można wyróżnić dwa typy nielegalnych porozumień zawieranych na rynku pracy, tj. porozumienia o ustalaniu wynagrodzeń oraz porozumienia o zakazie przejmowania pracowników. Porozumienia takie stanowią ograniczenia konkurencji ze względu na cel. Jednocześnie, nie wszystkie porozumienia dotyczące rynku pracy objęte są zakazem. Dzięki orzecznictwu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej spod zakazu zostały wyłączone układy zbiorowe pracy. Wobec niektórych porozumień istnieje ponadto możliwość zastosowania wyłączeń na zasadach określonych w art. 101 ust. 3 TFUE oraz art. 8 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1616). W końcowej części artykułu omówiono zagadnienie celu podejmowania przez organy antymonopolowe działań na rynku pracy oraz ich wpływu na realizację konstytucyjnej zasady wolności pracy.

Słowa kluczowe

prawo konkurencji; rynek pracy; układy zbiorowe; ograniczenia konkurencji

JEL: K31

Abstract

The article explores the issue of anticompetitive agreements in the labour market in the context of Polish and European competition law. On the basis of existing case law as well as administrative decisions and informational documents issued by the antitrust authorities, two types of illegal agreements may be distinguished – wage-fixing agreements and non-poaching agreements. Generally, such agreements constitute restrictions on competition by object. At the same time, not all labour market agreements are prohibited. According to the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union, collective bargaining agreements are exempt from the prohibition. In addition, there is a possibility of applying exemptions to certain agreements pursuant to the Article 101(3) TFEU and Article 8 of the Act of 16 February 2007 on Competition and Consumer Protection (consolidated text: Journal of Laws of 2024, item 1616). The final part of the article addresses the purpose of the antitrust authorities' actions on labour market, as these actions indirectly lead to more effective enforcement of constitutional freedom of labour.

Keywords

competition law; labour market; collective labour agreements; restrictions of competition

Wprowadzenie

Tematyka porozumień na rynku pracy stała się w ostatnim czasie przedmiotem zainteresowania ze strony polskiego organu antymonopolowego – Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Komisji Europejskiej. W maju 2024 r. na łamach wydawanego przez Komisję Europejską *Competition Policy Brief* ukazał się artykuł pt. *Antitrust in Labour Market* (Aresu i in. 2024).

Niedługo później Prezes UOKIK opublikował poradnik pt. *Zmowy na rynku pracy – Stop! To nielegalne!*. Jednocześnie, poza działaniami o charakterze informacyjnym, Prezes UOKIK wszczął postępowania dotyczące praktyk dwóch sieci handlowych oraz obsługujących ich przedsiębiorstw przewozowych, które miały zawrzeć porozumienie ograniczające możliwość zatrudniania kierowców przez konkurentów (UOKIK, 2024). O wszczę-

ciu postępowań dotyczących działań zakłócających konkurencję na rynku pracy informowała również Komisja Europejska (Komisja Europejska, 2024).

Działania dotyczące rynku pracy zostały podjęte również przez organy antymonopolowe spoza Unii Europejskiej. W 2023 r. brytyjski organ antymonopolowy opublikował komunikat dotyczący podejmowanych przez pracodawców praktyk ograniczających konkurencję. W komunikacie wyróżnione zostały trzy rodzaje naruszeń: (i) porozumienia o zakazie przejmowania pracowników, (ii) porozumienia o ustalaniu wynagrodzeń oraz (iii) wymiana informacji dotyczących warunków zatrudnienia (Competition and Markets Authority, 2023). W Stanach Zjednoczonych zagadnienie ochrony konkurencji na rynku pracy zostało poruszone w 2016 r., we wspólnej publikacji Departamentu Sprawiedliwości oraz Federalnej Komisji Handlu pt. *Anitrust Guidance for Human Resources Professionals* oraz w 2025 r. w we wspólnych wytycznych w/w organów zatytułowanych *Anitrust Guidelines for Business Activities Affecting Workers*. W wytycznych z 2025 r. jako działania mogące zakłócić konkurencję na rynku pracy, poza wymienionymi powyżej porozumieniami o zakazie przejmowania pracowników, ustalaniu wynagrodzeń oraz wymianą informacji, wskazano również uniemożliwianie pracownikom przechodzenia do pracodawców konkurencyjnych poprzez zawieranie umów o zakazie konkurencji lub stosowanie kar umownych w razie odejścia z pracy, a także niektóre inne postanowienia w umowach zawieranych z pracownikami (m.in. stosowanie szeroko zakreślonego obowiązku dotrzymania poufności) (Departament Sprawiedliwości, Federalna Komisja Handlu, 2025, s. 2). Interesującym krokiem podjętym przez Federalną Komisję Handlu w 2024 r. było wprowadzenie generalnego zakazu zawierania przez pracodawców umów o zakazie konkurencji z pracownikami. Wprowadzenie zakazu było motywowane uznaniem umów o zakazie konkurencji za utrudniające konkurencję pomiędzy poszczególnymi pracodawcami oraz ograniczające dostęp do rynku dla przedsiębiorców nie działających jeszcze w danym sektorze (Federalna Komisja Handlu, 2025, s. 114). Nie bez znaczenia był również fakt, że praktyka rynkowa stosowania umów o zakazie konkurencji wskazywała, że były one jednostronnie narzucane pracownikom (Federalna Komisja Handlu, 2025, s. 117) oraz znacząco ograniczały mobilność na rynku pracy (Federalna Komisja Handlu, 2025, s. 126). Ostatecznie jednak, w wyniku interwencji sądownictwa federalnego, zakaz został uchylony (wyrok Sądu Okręgowego Stanów Zjednoczonych dla Północnego Dystryktu Teksasu z 20 sierpnia 2024 r., *Ryan LLC przeciwko Federalnej Komisji Handlu*, Civil Action 3:24-CV-00986-E).

Celem niniejszego artykułu jest omówienie podstawowych zagadnień związanych z praktykami na rynku pracy niezgodnych z polskim i europejskim prawem konkurencji, ze szczególnym naciskiem na zawierane przez przedsiębiorców porozumienia. Na podstawie istniejącego orzecznictwa dotyczącego porozumień zawartych w odniesieniu do zatrudniania zawodników sporto-

wych autor podejmie próbę rekonstrukcji najważniejszych cech antykonkurencyjnych porozumień dotyczących zatrudnienia. Następnie omówiona zostanie kwestia wyjątków od zakazu zawierania antykonkurencyjnych porozumień, w tym wpływu tego zakazu na ponadzakładowe układy zbiorowe pracy. W ostatniej części artykułu autor postara się umiejscowić zwiększone zainteresowania organów antymonopolowych rynkiem pracy w kontekście sporu o cele prawa konkurencji oraz dokonać analizy wzajemnego oddziaływania prawa konkurencji i prawa pracy.

Porozumienie w prawie ochrony konkurencji

Zakaz zawierania porozumień, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji, należy do jednych z podstawowych instytucji, zarówno polskiego, jak i europejskiego prawa ochrony konkurencji. Art. 6 ust. 1 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1616; dalej jako: u.o.k.k.) stanowi, że *zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym*. Porozumienie jest definiowane szeroko jako *1) umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów; 2) uzgodnienia dokonane w jakiejkolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki i 3) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych* (art. 4 ust. 1 pkt 5) u.o.k.k.). W orzecznictwie przyjmuje się, że porozumienie może zostać zawarte w każdej formie, również przez osoby nieupoważnione do reprezentacji danego podmiotu (wyrok SOKIK z 12 lipca 2007 r. XVII Ama 64/06, Legalis).

Regulacja u.o.k.k. jest ukształtowana analogicznie do zakazu zawierania porozumień wynikającego w art. 101 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47; dalej jako: TFUE), przy czym prawo Unii Europejskiej będzie miało zastosowanie dopiero wówczas, gdy zostanie wypełniona wskazana w tym przepisie przesłanka wpływu na handel. Jednocześnie w ostatnim czasie da się zaobserwować silne tendencję do unifikacji krajowego oraz unijnego systemu prawa ochrony konkurencji (Dobosz, 2017 s. 33 i n.).

Aby podlegać regulacjom u.o.k.k., porozumienie musi zostać zawarte przez przedsiębiorców. Określona w art. 4 pkt 1) u.o.k.k. definicja przedsiębiorcy jest szersza w stosunku do art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1222 ze zm.) o podmioty organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą, osoby fizyczne wykonujące działalność zawodową, osoby fizyczne posiadające kontrolę nad co najmniej jednym przedsiębiorcą oraz związki przedsiębiorców. Dodatkowo, jak zauważa G. Materna (2009, s. 30), *w praktyce sądowej pojęcie*

„przedsiębiorca” zinterpretowano szeroko, w sposób bliższy koncepcjom wypracowanym w prawie cywilnym, jako odnoszące się do każdego, kto na rynku oferuje odpłatnie produkty w sposób zorganizowany i ciągły, na własny rachunek i ryzyko, niezależnie od celu działalności i spełnienia wymogów rejestrowych będących warunkiem legalnej działalności gospodarczej. Unijne prawo konkurencji posługuje się z kolei pojęciem „przedsiębiorstwa”, rozumianego jako jednostka wyodrębniona pod względem gospodarczym, zdolna prowadzić działalność samodzielnie, na własny rachunek, ponosząc jej finansowe i gospodarcze ryzyko, choćby na mocy prawa krajowego nie miała osobowości prawnej (Materna, 2009, s. 32).

Zasadniczo wyróżnić można porozumienia wertykalne oraz horyzontalne, w zależności od tego czy podmioty funkcjonują na tych samych czy różnych szczeblach obrotu gospodarczego (Blicharz i in., 2018, s. 689). Ponadto istotny jest podział porozumień na porozumienia zakazane ze względu na cel oraz porozumienia zakazane ze względu na skutek. W przypadku ustalenia, że celem stron zawierających porozumienie było ograniczenie konkurencji, badanie skutków nie jest konieczne, o ile kontekst gospodarczy i prawny wskazuje, że są one szkodliwe dla danego rynku właściwego (wyrok TSUE z 14 marca 2013 r., C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. i inni przeciwko Gazdasági Versenyhivatal*, EU:C:2013:160). Porozumienia takie stanowią bowiem zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania normalnej konkurencji z uwagi na sam ich charakter (wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r., C-333/21, *European Superleague Company przeciwko Fédération Internationale de Football Association (FIFA) i in.*, EU:C:2023:1011).

Zgodnie z u.o.k.k. spod zakazu zawierania antykonkurencyjnych porozumień są wyłączone porozumienia horyzontalne, jeśli ich łączny udział w rynku właściwym nie przekracza 5% oraz porozumienia wertykalne, jeśli ich łączny udział w żadnym z rynków właściwych objętych porozumieniem nie przekracza 10% (art. 7 u.o.k.k.). Dodatkowo, normatywne granice zawartego w art. 6 ust. 1 u.o.k.k. są wyznaczane przez art. 8 u.o.k.k., stanowiący, że zakazu nie stosuje się do porozumień spełniających jednocześnie przesłanki (i) przyczyniania się do zwiększenia efektywności produkcyjnej lub dynamicznej, (ii) zapewniania odpowiedniej części korzyści innym uczestnikom rynku, (iii) proporcjonalności oraz (iv) nieeliminowania konkurencji (Grzejdziak i in., 2025). W prawie unijnym wyłączenie zostało zawarte w art. 101 ust. 3 TFUE, ograniczającym stosowanie zakazu z art. 101 ust. 1 TFUE w stosunku do porozumień przyczyniających się do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów bądź do popierania postępu technicznego lub gospodarczego, przy zastrzeżeniu dla użytkowników słusznej części zysku, które nie nakładają na zainteresowane przedsiębiorstwa ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów oraz nie dają przedsiębiorstwom możliwości eliminowania konkurencji w stosunku do znacznej części danych produktów.

Porozumienia na rynku pracy

Dokonanie charakterystyki antykonkurencyjnych porozumień zawieranych na rynku pracy wymaga analizy decyzji wydawanych przez organy antymonopolowe oraz orzecznictwa sądowego. Co ciekawe, omówione poniżej wyrok TSUE oraz decyzje Prezesa UOKiK dotyczyły bardzo specyficznego segmentu rynku pracy, jakim jest zatrudnianie zawodników sportowych. Zazwyczaj wykonują oni pracę na podstawie umów cywilnoprawnych – nie stanowią więc pracowników w rozumieniu art. 2 ustawy z 26 czerwca 1975 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1465, dalej jako: k.p.). Z punktu widzenia prawa konkurencji podstawa zatrudnienia nie jest jednak istotna, o ile nie mamy do czynienia z osobami samozatrudnionymi (o czym więcej poniżej).

W wyroku w sprawie FIFA z 4 października 2024 r., C 650/22 *Fédération Internationale de Football Association (FIFA) przeciwko BZ* (EU:C:2024:824) TSUE uznał, że przyjęte przez tę organizację przepisy ograniczające możliwość zatrudniania piłkarzy, którzy przedterminowo rozwiązyali umowy z klubami sportowymi, stanowią naruszającą art. 101 ust. 1 TFUE decyzję związku przedsiębiorców. W swoich regulacjach wewnętrznych FIFA przyjmowała bowiem, że, po pierwsze, klub zatrudniający zawodnika ponoszącego odpowiedzialność za wcześniejsze rozwiązanie umowy bez uzasadnionych przyczyn, odpowiada solidarnie z zawodnikiem za zapłatę odszkodowania należnego poprzedniemu klubowi. Po drugie, że klub zatrudniający takiego zawodnika musi wykazać, że nie nakłaniał go do przedterminowego rozwiązania umowy, pod sankcją wykluczenia z procedury rejestracji nowych zawodników. Po trzecie, istnienie sporu związanego z przedterminowym rozwiązaniem umowy przez zawodnika wykluczało możliwość jego uczestnictwa w rozgrywkach w barwach nowego klubu, który podjął się zatrudnienia zawodnika. Powyższe ograniczenia w istocie stanowiły porozumienia o zakazie przejmowania pracowników (tzw. porozumienie *non-poaching*), prowadzące do podziału rynku (ryнку zatrudnienia zawodników piłkarskich) przez dopuszczenie do transferów jedynie w sytuacjach wynegocjowanych pomiędzy klubami. Trybunał podkreślił dodatkowo antykonkurencyjny cel – ograniczenie lub zapobieżenie konkurencji o kluczowy z perspektywy sukcesu przedsiębiorców (klubów sportowych) zasób – pracowników (zawodników).

Do analogicznych wniosków doszedł polski organ antymonopolowy – Prezes UOKiK, który dwukrotnie wydał decyzję dotyczące porozumień związanych z zatrudnieniem. Pierwsza z omawianych decyzji Prezesa UOKiK NR DOK-1/2022 z 20 października 2022 r. (sygn. akt. DOK-1.410.2.2021. AG. JS, nieprawomocna) dotyczyła ograniczającego konkurencję porozumienia, w którym miało wziąć udział 16 spółek prawa handlowego, stanowiących kluby sportowe w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1488) uczestniczących w najwyższej

lidze rozgrywek koszykówki mężczyzn oraz organizujący te rozgrywki podmiot zarządzający ligą.

Według Prezesa UOKiK antykonkurencyjną praktyką, jakiej dopuścili się ww. podmioty było zawarcie porozumienia dotyczącego ustalenia cen zakupu usług świadczonych przez zawodników. Polegało ono na wspólnej odmowie wypłaty wynagrodzeń należnych zawodnikom do końca sezonu 2019/2020 r. oraz wcześniejszym rozwiązaniu umów z zawodnikami. Motywacją do zawarcia porozumienia było ograniczenie niepewności ekonomicznej związanej z wcześniejszym zakończeniem rozgrywek ligowych z powodu wybuchu pandemii COVID-19, czego konsekwencją była niemożliwość dalszego uczestnictwa w meczach przez zawodników oraz perspektywa utraty części planowanych dochodów klubów oraz podmiotu zarządzającego ligą (Prezes UOKiK, 2022). Działania adresatów przedmiotowej decyzji koordynowane były za pomocą komunikatora internetowego oraz telekonferencji, gdzie były uzgadniane m.in. zasady komunikacji z zawodnikami, wspólne oświadczenia wydawane przez kluby oraz podmiot zarządzający ligą. Jednocześnie, podmiot zarządzający ligą udzielał klubom wsparcia prawnego oraz usunął z regulaminu rozgrywek postanowienie uniemożliwiające uczestniczenie w nich klubom, które nie rozliczyły się w pełni z zawodnikami świadczącymi na ich rzecz usługi w poprzednim sezonie.

Prezes UOKiK uznał, że porozumienie klubów oraz organizatora rozgrywek miało na celu zrównanie pozycji klubów w trakcie negocjacji z zawodnikami w czasie tzw. okienka transferowego. Gdyby kluby działały samodzielnie, doszłoby do zróżnicowania ich sytuacji. Kluby, które zdecydowałyby się na wypłatę wynagrodzeń, uzyskałyby bowiem silniejszą pozycję w toku negocjacji z zawodnikami w stosunku do klubów, które zdecydowałyby się wstrzymać ich wypłatę. Kluby oraz podmiot zarządzający ligą zawarły więc porozumienie ograniczające konkurencję ze względu na cel, dążyły bowiem do modyfikacji ceny kluczowego z ich perspektywy zasobu (zawodników).

Adresatami kolejnej decyzji Prezesa UOKiK Nr DOK-1/2023 z 5 czerwca 2023 r. (sygn. akt DOK-1.410.1.2022. MK, nieprawomocna) były Polski Związek Motorowy („PZM”) oraz podmiot zarządzający ligą zawodową żużla – Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. Decyzja dotyczyła zawarcia porozumienia, polegającego na ustaleniu maksymalnych stawek wynagrodzeń zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych zawodników rozgrywek ligowych sportu żużlowego. Zasady wynagradzania zawodników były określane w obowiązujących członków Polskiego Związku Motorowego dokumentach, zatwierdzanych decyzjami Głównej Komisji Sportu Żużlowego (znajdującej się w strukturze organizacyjnej ww. związku).

Wynagrodzenia zawodników składały się z części stałej oraz części zmiennej, uzależnionej od ilości punktów zdobytych w toku rozgrywek. Co najmniej od roku 2013 r. maksymalne wysokości obu składników wynagrodzenia

były ograniczone. Limity wynagrodzeń były uzgadniane w drodze nieformalnej korespondencji pomiędzy przedstawicielami PZM a Ekstraligi. Ekstraliga dodatkowo odpowiedzialna była m.in. za weryfikację kontraktów zawartych z zawodnikami pod kątem ich zgodności z ustalonymi przez PZM regulaminami (a więc również pod kątem przestrzegania limitów wysokości wynagrodzeń).

Według Prezesa UOKiK, Polski Związek Motorowy oraz Ekstraliga Żużlowa zawarły porozumienie, ograniczające konkurencję ze względu na swój cel. Ograniczenie wysokości cen świadczonych przez zawodników usług doprowadziło do sytuacji, w której kluby nie mogły w pełni swobodnie rywalizować o świadczone przez zawodników usługi, poprzez oferowanie wyższych wynagrodzeń zawodnikom osiągającym lepsze wyniki. Jednocześnie Prezes UOKiK słusznie zauważył, że określenie limitu wynagrodzeń było zjawiskiem niekorzystnym dla zawodników, którzy otrzymywali niższe wynagrodzenia niż mogliby otrzymać w sytuacji normalnej, rynkowej konkurencji.

Analiza powyższych orzeczeń pozwala na wyróżnienie dwóch typów antykonkurencyjnych zachowań podejmowanych przez przedsiębiorców działających na rynku pracy. Wyrok w sprawie *FIFA* dotyczył bowiem porozumienia ograniczającego przepływ pracowników pomiędzy podmiotami działającymi na rynku właściwym, w czasie, kiedy obie decyzje Prezesa UOKiK dotyczyły ustalania wynagrodzeń. Porozumienie będące przedmiotem sprawy *FIFA* stanowiło więc porozumienie o podziale rynku (art. 101 ust. 1 lit c) TFUE oraz art. 6 ust. 1 pkt 3) u.o.k.k.), w czasie gdy porozumienia poddane analizie w decyzjach Prezesa UOKiK stanowiły porozumienia o ustalaniu cen zakupu usług (art. 101 ust. 1 lit. a) TFUE oraz art. 6 ust. 1 u.o.k.k.). Rozróżnienie to odpowiada przyjętej w publikacji Komisji Europejskiej (Aresu i in., 2024, s. 1) klasyfikacji antykonkurencyjnych porozumień związanych z zatrudnieniem na *non-poaching agreements* (porozumienia o zakazie przejmowania pracowników) oraz *wage-fixing agreements* (porozumienia o ustalaniu wynagrodzeń). Ponadto porozumienia związane z zatrudnieniem są co do zasady porozumieniami ograniczającymi konkurencję ze względu na cel, co w konsekwencji wyłącza konieczność prowadzenia analizy ich ekonomicznych skutków.

Antykonkurencyjne porozumienia a układy zbiorowe pracy

Pewne wątpliwości co do zgodności z zakazem zawierania porozumień, których skutkiem lub celem jest ograniczenie konkurencji, budzi instytucja ponadzakładowego układu zbiorowego pracy. W treści tego układu może dojść bowiem do ustalenia poziomu wynagrodzeń, które będą obejmować znaczną liczbę pracodawców konkurujących o tych samych pracowników. Zagadnienia kontroli zgodności układów zbiorowych pracy z art. 101 TFUE (ówcześnie art. 81 Traktatu ustanawiającego

Wspólnotę Europejską) zostało podjęte przez TSUE w wyroku z 21 września 1999 r. C-67/96 *Albany International BV przeciwko Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie* (EU:C:1999:430). Trybunał, nie kwestionując skutku układów zbiorowych, jakim jest ograniczenie konkurencji, i klasyfikacji ich jako „porozumień” w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE uznał, że nie powinny one podlegać zakazowi zawierania antykonkurencyjnych porozumień, ponieważ ograniczyłyby to swobodę partnerów społecznych we wspólnym dążeniu do ulepszenia warunków pracy (*Albany International*, pkt. 59). Układy zbiorowe pracy są wyłączone spod zawartego w art. 101 ust. 1 TFUE ze względu na ich charakter (zawarcie w wyniku uzgodnień zbiorowych między reprezentatywnymi organizacjami pracodawców i pracowników) oraz przedmiot (poprawa warunków zatrudnienia) (*Albany International*, pkt. 61).

Na gruncie prawa polskiego wyłączenie układów zbiorowych pracy spod regulacji prawa konkurencji również nie budzi większych wątpliwości. Nieobowiązujący już art. 3 pkt 2) ustawy z 15 grudnia 2000 o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r., nr 122, poz. 1319) zawierał wyłączenie stosowania przepisów ustawy w stosunku do układów zbiorowych pracy. Co ciekawe, obecnie obowiązująca u.o.k.i.k. nie zawiera już takiego wyłączenia. Jak wskazuje doktryna, wyłączenie takie nie zostało uznane za konieczne, jako że organizacje reprezentujące pracowników, będące stroną układu zbiorowego pracy, nie posiadają statusu przedsiębiorcy, w czasie, gdy ocenie zgodności z przepisami prawa konkurencji podlegają jedynie porozumienia zawierane przez podmioty posiadające taki status (Bułakowski, 2021 oraz cytowana tam literatura). Używając terminologii przyjętej przez TSUE w wyroku *Albany International*, w polskiej doktrynie uznaje się układy zbiorowe pracy za niepodlegające zakazowi zawierania antykonkurencyjnych ze względu na sam ich charakter, co nie jest całkowicie precyzyjne, należałoby bowiem uwzględnić jeszcze ich przedmiot, jakim jest dążenie partnerów społecznych do poprawy warunków zatrudnienia.

Omawiając tematykę wpływu prawa konkurencji na układy zbiorowe pracy należy jeszcze dokonać analizy wyroku TSUE w sprawie *FNV Kunsten Informatie en Media* (wyrok TSUE z 4 grudnia 2014 r., C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media przeciwko Staat Der Nederlanden*, EU:C:2014:2411), dotyczącego układu zbiorowego zawartego na podstawie holenderskiej ustawy o układach zbiorowych pracy, zezwalającej związkom zawodowym na zawieranie takich układów w imieniu należących do nich osób samozatrudnionych (prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą). W tej konkretnej sprawie układ zbiorowy ustalał m.in. stawki minimalne należne samozatrudnionym muzykom, świadczącym usługi na rzecz orkiestr w zastępstwie nieobecnych pracowników. Jak wskazał Trybunał, taki układ zbiorowy zawarty przez samozatrudnionych nie spełniał określonej w wyroku *Albany International* przesłanki „charakteru” układu zbiorowego pracy, usprawie-

dliwiającej jego wyłączenie spod zakazu zawierania antykonkurencyjnych porozumień. Organizacja związkowa reprezentująca osoby samozatrudnione nie działa bowiem jako „partner społeczny”, ale jako związek przedsiębiorców (FNV Kunsten Informatie en Media, pkt. 30). Układ zawarty w imieniu takich osób będzie dopuszczalny jedynie w razie uznania, że ich samozatrudnienie ma pozorny charakter, a więc gdy „samozatrudnieni” są uzależnieni od swojego zleceniodawcy w taki sposób, że nie określają swobodnie swojej sytuacji na rynku, co ma miejsce gdy nie ponoszą ryzyka gospodarczego związanego z działalnością zleceniodawcy oraz są z nim zintegrowani (FNV Kunsten Informatie en Media, pkt. 30). Konkluzja ta, wymagająca badania pozorności samozatrudnienia w postępowaniu dotyczącym antykonkurencyjnego porozumienia, jest szczególnie istotna w kontekście zamiarów polskiego ustawodawcy, zmierzających do umożliwienia zawierania układów zbiorowych pracy w imieniu osób samozatrudnionych¹.

Inne wyjątki od zakazu zawierania antykonkurencyjnych porozumień dotyczących zatrudnienia

Z punktu widzenia praktyki istotne jest również ustalenie do jakich porozumień dotyczących zatrudnienia zastosowanie będą mieć wyłączenia zawarte odpowiednio w art. 101 ust. 3 TFUE oraz art. 8 u.o.k.i.k.

Po pierwsze, autorzy wspomnianego powyżej artykułu opublikowanego przez Komisję Europejską zauważają, że niektóre rodzaje porozumień dotyczących zakazu przejmowania pracowników mogą mieć pewną prokonkurencyjną wartość, dzięki temu, że stanowią rozwiązanie tzw. *investment hold-up problem* (Aresu i in., 2024, s. 5). Problem ten sprowadza się do tego, że część pracodawców może podejmować decyzję o nieinwestowaniu w podnoszenie kwalifikacji pracowników z obawy przed tym, że po uzyskaniu na koszt swojego pracodawcy kwalifikacji pracownicy przejdą do konkurencji. Zawarcie porozumienia o zakazie przejmowania pracowników mogłoby więc zwiększyć pewność pracodawców, że zyski z ich inwestycji w pracowników nie zostaną „przechwycone” przez konkurencję. Wątpliwości budzi jednak proporcjonalność takiego rozwiązania, skoro pracodawcy mogą skorzystać z mniej ingerujących w rynek środków instrumentów prawa pracy, takich jak zakazy konkurencji czy umowy o podnoszenie kwalifikacji zawodowych przewidujące obowiązek zwrotu kosztów szkolenia (Aresu i in., 2024, s. 5).

Po drugie, w doktrynie został poruszony temat tzw. porozumień o płacy godziwej, zawieranych przez pracodawców w celu ustalenia minimalnego progu godziwego wynagrodzenia należnego zatrudnianym przez nich pracownikom. Według K. Bułakowskiego (2021) porozumienia o płacy godziwej mogłyby zostać jako porozumienia o zakupach lub porozumienia standaryzacyjne. Te dwa typy porozumień zostały wymienione w *Wytycz-*

nych Komisji w sprawie stosowania art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do horyzontalnych porozumień kooperacyjnych i pod pewnymi warunkami mogą zostać uznane za dopuszczalne (Bułakowski, 2021). Zdaniem autora niniejszego artykułu możliwość wyłączenia porozumień o płacy godzinowej spod zakazu zawierania antykonkurencyjnych porozumień jest jednak wątpliwa. Przyczyną jest proporcjonalność, będąca warunkiem zastosowania wyłączenia z art. 101 ust. 3 TFUE. Trudno bowiem doszukać się uzasadnienia dla zawarcia porozumienia o płacy godzinowej, skoro istnieje już wyłączenie spod zakazu przewidzianego w art. 101 ust. 1 TFUE instrument gwarantowania godzinowego wynagrodzenia, jakim są układy zbiorowe pracy.

Podsumowanie

Aktywność organów antymonopolowych w zakresie porozumień na rynku pracy może być rozpatrywana również w kontekście aktualnego w prawie konkurencji sporu o jego cele. Zgodnie z dominującym poglądem, opartym o dorobek szkoły chicagowskiej, podstawowym celem prawa ochrony konkurencji jest ochrona efektywności rynku, której wzrost przekłada się na maksymalizację korzyści konsumentów (Jurkowska-Gomułka, Piszcz, 2025). Maksymalizacja korzyści konsumentów jako podstawy cel prawa ochrony konkurencji znajduje uznanie m.in. w orzecznictwie Sądu Najwyższego (Jurkowska-Gomułka, Piszcz, 2025). Zgodnie z odmiennym poglądem, mającym swoje źródło w szkole harwardzkiej, celem prawa konkurencji jest ochrona struktury rynku (Jurkowska-Gomułka, Piszcz, 2025). Współcześni kontynuatorzy szkoły harwardzkiej uznają, że prawo ochrony konkurencji służy przeciwdziałaniu nadmiernej koncentracji władzy przed podmioty prywatne, a w szerszej perspektywie – ochronie ładu demokratycznego (Khan, 2020, s. 1659). Postrzeganie prawa konkurencji jako narzędzia budowania pewnego ładu społecznego przekłada się na tendencję do dostrzegania potrzeby jego stosowania dla ochrony ważnych z perspektywy tego ładu wartości, takich jak interes pracowników (Khan, 2020, s. 1658) lub wolność słowa (Polański, 2021).

Analiza wskazanych powyżej decyzji Prezesa UOKiK nie pozwala jednak na uznanie, że interwencja organu była uzasadniona wyłącznie troską o interes pracowników. Ochrona interesu pracowników była niejako wypadkową takiej interwencji. Organ antymonopolowy dążył bowiem przede wszystkim do ochrony efektywności rynku. Uznanie, że organ antymonopolowy podjął interwencję w obronie pracowników wydaje się być wnioskiem zbyt daleko idącym.

Warto jednak zauważyć, że zwalczanie porozumień na rynku pracy przyczynia się do egzekwowania jednej z fundamentalnych zasad prawa pracy, jaką jest zasada wolności pracy. Antykonkurencyjne porozumienia dotyczące zakazu przejmowania pracowników oraz ustalania wynagrodzeń ograniczają przecież mobilność pracowników, w sposób niezgodny z prawem uniemożliwiając im

realizację konstytucyjnej zasady wolności pracy, ujętej w art. 65 ust. 1 Konstytucji oraz art. 10 § 1 k.p., na którą składa się m.in. prawo do wyboru i wykonywania zawodu oraz prawo do wyboru miejsca pracy (Garlicki i in., 2016). Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Łodzi, *[s]przecznym z zasadami współżycia społecznego oraz kolidującym z zasadą wolności pracy i tym samym z naruszającym prawo osób fizycznych do wyboru miejsca pracy i charakteru zatrudnienia, jest stosowanie w umowie dwóch podmiotów gospodarczych ograniczeń polegających na nakładaniu na tę ze stron, która zatrudni pracownika drugiej strony, obowiązku zapłaty kary umownej* (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 20 marca 1998 r., I ACa 136/98). Do podobnych wniosków doszedł Sąd Apelacyjny w Szczecinie, który wskazał, że umowy ograniczające przejmowanie pracowników ograniczają swobodę pracowników w wyborze pracodawcy, co narusza zasadę wolności pracy. Zasada wolności pracy może zostać ograniczona poprzez umowę wyłącznie w zakresie określonym przepisami prawa pracy, tj. przez zawarcie umowy o zakazie konkurencji lub umowy szkoleniowej (wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 23 kwietnia 2015 r., I ACa 134/15).

Można więc przyjąć, że każde porozumienie ograniczające mobilność pracowników na rynku pracy, niezgodne z art. 6 ust. 1 u.o.k.k. oraz art. 101 ust. 1 TFUE, będzie jednocześnie niezgodne z zasadą wolności pracy, wyrażoną w art. 65 ust. 1 Konstytucji oraz 10 § 1 k.p. W zakresie tego rodzaju porozumień prawo pracy oraz prawo konkurencji uzupełniają się, prowadząc do powstania dwóch poziomów ochrony. Z jednej strony zasada wolności pracy umożliwia uznanie za niezgodne z prawem dotyczących rynku pracy porozumień bagatelnych, wyłączonych spod ogólnego zakazu zawierania porozumień na podstawie art. 7 u.o.k.k. Z drugiej strony, prawo konkurencji dostarcza efektywnych mechanizmów zwalczania na drodze administracyjnej porozumień, które naruszają zasadę wolności pracy.

Oceniając wpływ prawa konkurencji na prawo pracy nie sposób pominąć również omówionego powyżej wyroku w sprawie *FNV Kunsten Informatie en Media*, w którym TSUE, odnosząc się do zgodności układu zbiorowego pracy zawartego w imieniu osób samozatrudnionych z przepisami prawa konkurencji, zwrócił uwagę na konieczność zbadania, czy osoby, w imieniu których układ został zawarty, nie stanowią w rzeczywistości pracowników. Jak wskazano w doktrynie holenderskiej, orzeczenie TSUE podkreśliło konieczność wyraźnego odróżnienia kategorii „pracownika” oraz „przedsiębiorcy” i przełożyło się na zaostrożenie podejścia holenderskich sądów do kwestii pozorności samozatrudnienia (Grosheide, Haar, 2017, s. 40). Ze względu na niską popularność układów zbiorowych w Polsce trudno wyobrazić sobie podobną przemianę, nie można jednak wykluczyć, że w przyszłości kwestia samozatrudnienia stanie się przedmiotem refleksji organu antymonopolowego.

Przypisy/Notes

¹ Zob. art. 3 opublikowanego w czerwcu 2024 r. projektu ustawy o układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych (UC 34) <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12386550/13066352/13066353/dokument672341.pdf> (dostęp: 10.01.2025). Przepis ten stanowi, że *układ zbiorowy pracy zawiera się w imieniu wszystkich osób wykonujących pracę zarobkową u pracodawcy*, w czasie gdy definicja pojęcia „osoba wykonująca pracę zarobkową” zawiera odesłanie do art. 1(1) ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, obejmującego także osoby samozatrudnione.

Bibliografia/References

- Blicharz, R., Horubski, K., & Pawełczyk, M. (2018). Prawo konkurencji w systemie publicznego prawa gospodarczego. W: R. Hauser, W. Niewiadomski, & A. Wróbel (Red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 8. Publiczne prawo gospodarcze* (wyd. 2). C.H. Beck, s. 687 – 744.
- Buławowski, K. (2021). Porozumienia dotyczące godziwego wynagrodzenia w świetle zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny* (3). <https://press.wz.uw.edu.pl/ikar/vol10/iss3/3/> DOI: 10.7172/2299-5749.IKAR.3.10.1
- Dobosz, K. (2017). W stronę unifikacji systemów prawa konkurencji Unii Europejskiej i państw członkowskich – uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w zakresie spraw o charakterze czysto krajowym. *Europejski Przegląd Sądowy* (10), 32–36. <https://press.wz.uw.edu.pl/ikar/vol10/iss3/4/>
- Garlicki, L. & Jarosz-Żukowska, S. (2016). Komentarz do art. 65 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W: M. Zubik (Red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom II. C.H. Beck.
- Grosheide, E.F., Haar, B.P. ter (2017). Employee-like worker: Competitive entrepreneur or submissive employee? Reflections on CJEU, C-413/13, FNV Kunsten Informatie, Laga, M., Bellomo, S., Gundt, N. and others (Eds.) *Labour Law and Social Rights in Europe: The Jurisprudence of International Courts. Selected Judgements* (s. 21 – 40). Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Grzejdziak, Ł., Jurkowska-Gomułka, A., Kozak, M., & Piszcz, A. (2025). Komentarz do art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W: A. Jurkowska-Gomułka & A. Piszcz (Red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. C.H.Beck.
- Jurkowska-Gomułka, A., & Piszcz, A. (2025). Komentarz do art. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W A. Jurkowska-Gomułka & A. Piszcz (Red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. C.H. Beck.
- Khan, L. (2020). Book review: The end of antitrust history revisited. *Harvard Law Review*, 133, 1655–1682. <https://harvardlawreview.org/print/vol-133/the-end-of-antitrust-history-revisited/>
- Materna, G. (2009). Adresaci zakazu praktyk ograniczających konkurencję w prawie polskim i wspólnotowym. *Europejski Przegląd Sądowy* (6), 29–37.
- Polański, J. (2021). Antymonopolowe déja vu? Wolność słowa w analizie antymonopolowej. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny* (3).

Orzeczenia sądów/ Court judgments

- Wyrok TSUE z 21 września 1999 r. C-67/96, *Albany International BV przeciwko Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, EU:C:1999:430.
- Wyrok TSUE z 14 marca 2013 r., C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. i inni przeciwko Gazdasági Versenyhivatal*, EU:C:2013:160.
- Wyrok TSUE z 4 grudnia 2014 r., C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media przeciwko Staat Der Nederlanden*, EU:C:2014:2411.
- Wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r., C-333/21, *European Superleague Company przeciwko Fédération Internationale de Football Association (FIFA)*, EU:C:2023:1011.
- Wyrok TSUE z 4 października 2024 r., C 650/22, *Fédération Internationale de Football Association (FIFA) przeciwko BZ*, EU:C:2024:824.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 20 marca 1998 r. I ACA 136/98, Legalis nr 41848.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 23 kwietnia 2015 r, I ACA 134/15, LEX nr 1782050.
- Wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 12 lipca 2007 r. XVII Ama 64/06, Legalis nr 91935.
- Wyrok Sądu Okręgowego Stanów Zjednoczonych dla Północnego Dystryktu Teksasu z 20 sierpnia 2024 r., *Ryan LLC przeciwko Federalnej Komisji Handlu*, Civil Action 3:24-CV-00986-E.

Decyzje organów administracyjnych/ Decisions of administrative authorities

- Decyzja Prezesa UOKiK NR DOK-1/2022 z 20 października 2022 r., sygn. akt. DOK-1.410.2.2021.AG.JS
- Decyzja Prezesa UOKiK NR DOK-1/2023 z 5 czerwca 2023 r., sygn. akt DOK-1.410.1.2022.MK
- Federalna Komisja Handlu, Non-compete clause rule z 23 kwietnia 2024 r. Pobrano 30 marca 2025 z https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/noncompete-rule.pdf.

Akty prawne/Legal acts

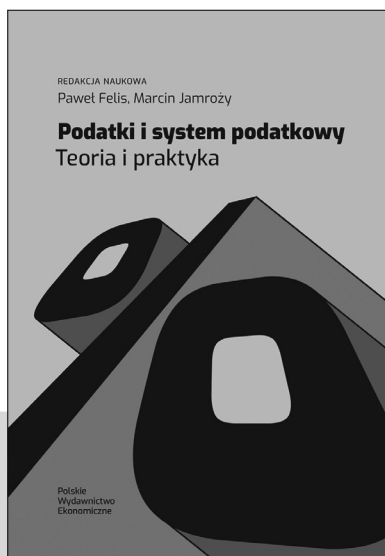
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47).
- Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r., nr 122, poz. 1319 ze zm.).
- Ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1616).
- Ustawa z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1222 ze zm.).
- Ustawa z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1488 ze zm.).

Inne źródła/Other sources

- Aresu, A., Erharter, D., & Renner-Loquenz, B. (2024). Antitrust in labour markets. EU Competition Policy Brief, 2. Pobrano 5 stycznia 2025 z https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en
- Competition and Markets Authority (2023) Employers advice on how to avoid anti-competitive behaviour. Pobrano 30 marca 2025 z <https://www.gov.uk/government/publications/avoid-breaking-competition-law-advice-for-employers/employers-advice-on-how-to-avoid-anti-competitive-behavior>
- Departament Sprawiedliwości, Federalna Komisja Handlu (2016) Antitrust Guidance for Human Resource Professionals. Pobrano 30 marca 2025 z <https://www.justice.gov/atr/file/903511/dl>
- Departament Sprawiedliwości, Federalna Komisja Handlu (2025) Antitrust Guidelines for Business Activities Affecting Workers. Pobrano 30 marca 2025 z https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/p251201antitrustguidelinesbusinessactivitiesaffectingworkers2025.pdf
- Komisja Europejska (2023) Antitrust: Commission carries out unannounced inspections in the online food delivery sector. Pobrano 5 stycznia 2025 z https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5944
- Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (2024) Zmowy na rynku pracy – Stop! To nielegalne! Pobrano 14 stycznia 2025 z <https://uokik.gov.pl/zmowy-na-ryнку-pracy-stop-to-nielegalne>
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (2024) Zmowy i nadużycia na rynku pracy. Prawo konkurencji a sprawy pracownicze. Poradnik. Pobrano 5 stycznia 2025 z <https://uokik.gov.pl/zmowy-na-ryнку-pracy-stop-to-nielegalne>

Tytus Sztyma, Student prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Tytus Sztyma, Law student at the Faculty of Law and Administration of the University of Warsaw.



ZAPOWIEDŹ

**REDAKCJA NAUKOWA
PAWEŁ FELIS I MARCIN JAMROŹY**

PODATKI I SYSTEM PODATKOWY. TEORIA I PRAKTYKA

W ramach toczącej się od dłuższego czasu dyskusji na temat potrzeby przeprowadzenia reformy systemu podatkowego w Polsce szczególnie dużo miejsca poświęca się koniecznym zmianom w systemie podatków bezpośrednich (dochodowych i majątkowych). Obecny system podatkowy w Polsce jest przedmiotem krytyki z różnych stron. Wśród jego wad wskazuje się niestabilność, duży fiskalizm oraz skomplikowaną konstrukcję większości podatków. Przedstawiciele nauki i praktyki są zgodni co do konieczności reformy systemu podatkowego w Polsce. Problemem jest, jak to zrobić, czyli według jakich teoretycznych podstaw, m.in. zasad racjonalizacji systemu podatkowego, wynikających z ogromnego dorobku teorii opodatkowania. Ponadto istotne jest uzyskanie akceptacji społecznej. Z większości badań wynika bowiem, że problematyka podatkowa jest odbierana przez społeczeństwo z dużą nieufnością oraz przekonaniem, iż nakładany na nie ciężar jest nieustannie powiększany.

Monografia dotyczy wyzwań podatkowych związanych z funkcjonowaniem (aspekt aktualny) i budową polskiego systemu podatkowego (aspekt przyszłościowy), ważnych z perspektywy teoretyków, jak również praktyków. Jej celem jest przedstawienie gospodarczych i społecznych skutków podatków w kontekście funkcjonujących systemów podatkowych i alternatywnych jego koncepcji. Ważne miejsce zajmują również rozważania dotyczące perspektyw rozwoju systemu podatkowego. Monografia ma z założenia charakter wielowątkowy, a realizacji tak postawionych celów podporządkowana jest logika układu treści. Wskazane problemy i próby ich rozwiązania zostały usystematyzowane w ośmiu rozdziałach książki.

Autorami monografii są praktycy i teoretycy prawa podatkowego. Reprezentują oni różne ośrodki naukowe i różne dyscypliny naukowe – ekonomię i finanse, nauki prawne, nauki o polityce i administracji. Taki dobór autorów gwarantuje nie tylko pogłębioną ocenę obecnych rozwiązań, różnorodność spojrzeń na różne aspekty systemu podatkowego, ale także oparcie propozycji zmian na podstawach naukowych oraz doświadczeniach zawodowych.

Więcej informacji na: www.pwe.com.pl