

Decyzja Prezydium KK

nr 27/16

ws. opinii o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy – Kodeks pracy

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” negatywnie opiniuje poselski projekt (KP Nowoczesna) ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy – Kodeks pracy.

Przedstawiony do konsultacji społecznych poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy – Kodeks pracy, powinien zostać odrzucony, ponieważ narusza fundamentalne zasady w zakresie wolności koalicji związkowej. Zasada wolności związkowej w odniesieniu do działalności związków zawodowych oznacza swobodę tworzenia, działania i rozwiązywania organizacji zrzeszających pracowników. Aksjologicznie zakorzeniona jest w prawie naturalnym, ma charakter niezbywalny i nienaruszalny. Wolność ta uznana została w Konstytucji RP oraz szeregu norm międzynarodowych m.in.: w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, Konstytucji MOP oraz licznych Konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy, Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych czy Europejskiej Karcie Społecznej. Przytoczone dokumenty bezsprzecznie potwierdzają, że kwestia wolności i działalności związkowej ma mocne podstawy tak w prawie krajowym, jak i aktach prawa międzynarodowego. Jest niekwestionowaną zasadą prawa pracy. Wobec tego, że w krajowej praktyce uprawnienia związków zawodowych są realizowane przez ustawę z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, jej nowelizacja jest niezbędna, ale nie w kierunku, jaki zakłada konsultowany projekt. Zawarte w nim propozycje dążą do osłabienia związków zawodowych i mogą doprowadzić do poważnego kryzysu ruchu związkowego oraz dialogu społecznego, który został wznowiony wraz z powołaniem Rady Dialogu Społecznego, która wypracowuje wspólne stanowiska reprezentacji pracowników i pracodawców. Należy pamiętać, że podstawową zasadą na której oparta jest społeczna gospodarka rynkowa jest dialog (art. 20 Konstytucji).

Zdaniem NSZZ „Solidarność” rzeczywistym celem projektu jest doprowadzenie do likwidacji związków zawodowych w Polsce. Dlatego NSZZ „Solidarność” zdecydowanie negatywnie opiniuje przedmiotowy projekt.

Proponowana nowelizacja ogranicza prawa związków zawodowych przede wszystkim poprzez pozbawienie działaczy związkowych wynagrodzenia w przypadku, gdy pełnią funkcje związkowe, uzależnienie działalności związkowej na terenie zakładu pracy od zgody pracodawcy, a także wprowadzenia jawności finansowej właściwej organizacjom pożytku publicznego.

Wolność związkowa mieści w sobie samorządność i niezależność (art. 1 ustawy o związkach zawodowych). Zasada niezależności oznacza, że związek zawodowy w swojej działalności nie podlega żadnym podmiotom. Związek nie jest zatem nikomu podporządkowany, w tym organom administracji państwowej, samorządu terytorialnego, partiom politycznym, stowarzyszeniom a tym bardziej pracodawcy. W literaturze prawa pracy wyrażony został pogląd, że brak jest uprawnień podmiotów zewnętrznych wobec związku do ingerowania w swobodę działań tych organizacji, a także sprawowania nad nimi nadzoru lub kontroli (G. Orłowski, Zbiorowe prawo pracy. Komentarz, praca zbiorowa (red.:) J. Wratny, K. Walczak, Warszawa 2009, s. 7). Istota niezależności związków zawodowych oznacza więc, iż organizacje zrzeszające pracowników w ramach realizacji swych celów i zadań

statutowych, w zasadzie nie podlegają innym podmiotom i dzięki temu są wolne od ingerencji i nadzoru z ich strony. Jakikolwiek próby uzależnienia działań związku od uzyskiwania zgody pracodawcy będą próbą ingerencji w niezależność związkową. Za taką ingerencję uznajemy konieczność dokumentowania przesłanek w przypadku zwolnień z obowiązku świadczenia pracy (art. 31 ust. 2 projektu).

Co się tyczy jawności gospodarki finansowej związków zawodowych (rozdział 4a w propozycji projektu) to należy zwrócić uwagę, że związki zawodowe nie dysponują środkami publicznymi w rozumieniu art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885), a tym bardziej nie przeznaczają składek członkowskich na cele publiczne, o których mowa w art. 6 tej ustawy. Nadto, funkcyjni działacze związkowi nie są osobami publicznymi. Podkreślenia wymaga, że związki zawodowe poddawane są okresowym badaniom prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny, a dane ze sprawozdań są przez GUS podawane do publicznej wiadomości. Z kolei przepisy wewnątrzwiązkowe nakazują jawność gospodarki finansowej przed Komisją Rewizyjną. Każda zakładowa organizacja związkowa NSZZ „Solidarność” posiada Komisję Rewizyjną, której zadaniem jest bieżąca kontrola finansów organizacji. Co więcej, na corocznym Walnym Zebraniu Członków/ Delegatów przedstawiane są sprawozdania finansowe przy zachowaniu pełnej jawności wobec członków organizacji. Organizacje zakładowe składają także sprawozdanie do urzędów skarbowych. Kwestia przejrzystości gospodarki finansowej związku zawodowego jest rzetelnie sprawdzana przez właściwe do tego podmioty kontrolne. Nie ma podstaw prawnych do traktowania działalności związku zawodowego jak podmiotu dysponującego środkami publicznymi.

Przy tej okazji warto zwrócić uwagę, że związki zawodowe nie korzystają z takich udogodnień finansowych jakie przewidziane zostały dla organizacji pożytku publicznego, tj. nie mogą być dofinansowane 1% podatku przekazywanego corocznie przez podatników na rzecz wybranej przez siebie organizacji pożytku publicznego, jak stanowi art. 27 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014, poz. 1118). Jednocześnie wysokość składki związkowej jest na tyle niska, że obowiązek wypłaty wynagrodzeń funkcyjnym działaczom związkowym (art. 31 ust. 2 i 3; art. 341 ust. 1 projektu) spowodowałby de facto likwidację związków zawodowych. Z całą pewnością przepis taki zniechęciłby osoby wybrane do pełnienia funkcji związkowych, aby wykazywały jakąkolwiek aktywność na rzecz osób pracujących. Tymczasem rzeczywisty dialog społeczny, także ten na szczeblu pracodawcy, wymaga istnienia partnera związkowego, a nie tylko przedstawiciela wybranego w trybie przyjętym u danego pracodawcy.

Negatywnie opiniujemy ponadto zmianę treści 331 ustawy o związkach zawodowych. W myśl obecnie obowiązujących przepisów pracodawca obligatoryjnie zobowiązany jest pobierać z wynagrodzenia pracownika składkę związkową w zadeklarowanej przez niego wysokości, jeżeli zakładowa organizacja związkowa złoży stosowny wniosek w tej sprawie. W projekcie proponuje się nowe brzmienie tego przepisu i zawieranie porozumień w sprawie pobierania składek związkowych, co nie daje gwarancji terminowych potrąceń. Wielu pracodawców nie będzie zgadzało się na zawieranie porozumień, ponieważ już obecnie w praktyce związkowej jest wiele przykładów świadczących o niechęci pracodawców do jakichkolwiek porozumień ze związkami zawodowymi.

Pozytywnie należy jedynie ocenić próbę ustawowego uregulowania wewnątrzzakładowych zasad współdziałania pracodawcy i zakładowej organizacji związkowej. W art. 33 ust. 1 projektu przewidziano, że organizacja ma prawo zwoływania na terenie zakładu spotkań związkowych. Choć jest to oczywiste uprawnienie organizacji związkowej to wielu pracodawców nie zezwala na zebrania związkowe. Jednocześnie jednak podkreślamy, że działalność i rozwój struktur związkowych na terenie pracodawcy ma swoje uzasadnienie w

przepisach Międzynarodowej Organizacji Pracy i wymaga znacznie obszerniejszych regulacji. W szczególności w Konwencji nr 135 MOP dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień stanowi się w art. 2

„W przedsiębiorstwie będą przyznane przedstawicielom pracowników takie ułatwienia, które umożliwią im szybkie i skuteczne wykonywanie ich funkcji. W związku z tym należy wziąć pod uwagę rodzaj systemu stosunków zawodowych w kraju oraz potrzeby, rozmiar i możliwości zainteresowanego przedsiębiorstwa. Przyznanie takich ułatwień nie powinno utrudniać skutecznej działalności zainteresowanego przedsiębiorstwa.”

Z kolei w Zaleceniu nr 143 dotyczącym ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień w pkt 17 jest mowa, że

„Przedstawiciele związku zawodowego, którzy nie są zatrudnieni w przedsiębiorstwie, lecz którego pracownicy są członkami tego związku, powinni mieć wolny dostęp do takiego przedsiębiorstwa. Warunki takiego dostępu powinny być określone w trybie wymienionym w ustępach 1 i 3 niniejszego Zalecenia.”

Ponadto w Zaleceniu (ust. 11 pkt 1) jest mowa o umożliwianiu przedstawicielom wykonywania swych funkcji w sposób skuteczny. Należy im w tym celu udzielać zwolnień od pracy potrzebnych do uczestniczenia w posiedzeniach, kursach szkoleniowych, seminariach, kongresach i konferencjach związkowych. Z kolei w rekomendacjach Komitetu Wolności Związkowej, które wskazują właściwy kierunek interpretacji przepisów MOP, czytamy m.in.:

„Komitet zwraca uwagę rządów na zasadę, że przedstawiciele pracowników powinni korzystać z takich udogodnień, jakie są konieczne do właściwego sprawowania ich funkcji, włącznie z możliwością wejścia do zakładów pracy (pkt 1102. Przeglądu z 2006 r.)”; „Rządy powinny zagwarantować przedstawicielom związkowym możliwość wstępu do zakładów pracy, z poszanowaniem prawa własności i zarządu, aby mogli kontaktować się z pracownikami w celu informowania ich o potencjalnych korzyściach przynależności związkowej (pkt 1102 Przeglądu z 2006 r.); „Przedstawiciele związku zawodowego niezatrudnieni w zakładzie, w którym zatrudnieni są członkowie ich związku, powinni mieć możliwość wstępu do tego zakładu. Przyznanie takich udogodnień nie powinno zakłócać funkcjonowania danego zakładu (pkt 1105 Przeglądu z 2006 r.)”.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że prawo związkowe najpilniej musi zostać znowelizowane w zakresie wolności koalicji związkowej. Należy dostosować polskie przepisy ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1881) do standardów międzynarodowych. Przede wszystkim, w art. 2 komentowanej ustawy nadal ograniczona jest podstawowa wolność związkowa. Zgodnie z tym przepisem prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami. Już w Raporcie Międzynarodowej Organizacji Pracy z 2012 r. (GB.313/INS/9, sprawa nr 2888, poz. 1066-1087) w odpowiedzi na skargę złożoną na rząd polski przez NSZZ „Solidarność”, Komitet Wolności związkowej stwierdził, że Polska musi rozszerzyć wolność koalicji związkowej na osoby pozostające w cywilnoprawnych stosunkach zatrudnienia oraz na tzw. samozatrudnionych. Powyższe potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 czerwca 2015 roku (sygn. K 1/13). Przedstawiony do konsultacji społecznych posełski projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy – Kodeks pracy, w najmniejszym nawet stopniu nie rozstrzyga tego fundamentalnego problemu zbiorowego prawa pracy. Z uwagi na powyższe projekt nie powinien być w ogóle procedowany.

Gdańsk, 22 luty 2016 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”