



Komisja Krajowa  
80-855 Gdańsk, ul. Wały Piastowskie 24  
tel. 58/ 308-4480, fax /58 308-4219  
sekprez@solidarnosc.org.pl

Gdańsk, dnia 10 grudnia 2018 roku

**Pan Guy Ryder**  
**Dyrektor Generalny**  
**Międzynarodowe Biuro Pracy**  
**Route des Morillons 4**  
**CH 1211 Genewa 22**  
**Szwajcaria**

*Szanowny Panie Dyrektorze Generalny,*

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”, związku zawodowego działającego od 1980 r. i reprezentującego 577 644 członków, wnosi skargę na Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z powodu braku właściwego stosowania w ramach polskiego prawodawstwa Konwencji Nr 98 i Zalecenia Nr 113 Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Polska ratyfikowała Konwencję Nr 98 dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych w 1956 r. Z kolei Zalecenie Nr 113 MOP dotyczące konsultacji i współpracy między władzami publicznymi i organizacjami pracodawców

i pracowników na szczeblu branżowym i ogólnokrajowym zostało przyjęte w Genewie przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy w dniu 1 lipca 1949 r. Obowiązek przestrzegania obu aktów prawnych MOP wynika z zobowiązań członka MOP, którym Polska jest od roku 1919. Członkostwo w organizacji międzynarodowej stojącej na straży praw i wolności związkowych zobowiązuje do przestrzegania wszystkich jej standardów.

Postanowienia ratyfikowanej Konwencji Nr 98 na gruncie prawa polskiego realizowane są przede wszystkim poprzez normy zawarte w *Ustawie o związkach zawodowych* z dnia 23 maja 1991 r. Poza tym w niektórych sytuacjach ustawodawca wprowadza uregulowania szczególne, które wprost dotyczą zasad konsultacji w sprawach płac niektórych grup zawodowych. Indywidualnie ustawodawca krajowy określił zasady ustalania płac pielęgniarek i położnych na gruncie *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*, którego dotyczy przedmiotowa skarga. Przyjęte w niniejszym rozporządzeniu zasady,

zdaniem NSZZ „Solidarność”, naruszają Konwencję Nr 98 i Zalecenie Nr 113. Powodem naruszenia jest ustawowe wyłączenie z konsultacji podwyżek wynagrodzeń pielęgniarek i położnych, przedstawicieli związków zawodowych innych niż związku zawodowego pielęgniarek i położnych, które zrzeszają wyłącznie pielęgniarki i położne działające u świadczeniodawcy (pracodawcy w rozumieniu Kodeksu pracy).

Uprzejmie prosimy Pana Dyrektora Generalnego o zainteresowanie Komitetu Wolności Związkowej treścią niniejszego pisma.

Z poważaniem



Piotr Duda

Przewodniczący

## UZASADNIENIE

### I. Konwencja Nr 98

**Naruszenie Konwencji Nr 98 dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych odnotowujemy w związku z ustawowym uniemożliwieniem związkom zawodowym innym niż związek zawodowy pielęgniarek i położnych zrzeszających wyłącznie pielęgniarki i położne, rokowań w celu zawarcia porozumienia zbiorowego określającego wysokość wynagrodzeń pielęgniarek i położnych.**

Podstawowy zarzut skargi wiąże się z faktem, że w art. 4 Konwencji Nr 98 jest mowa o zachęcaniu i popieraniu rokowań zbiorowych dla zawierania porozumień zbiorowych „*collective agreements*”. Krajowy ustawodawca poprzez działalność ustawodawczą postąpił wbrew temu przepisowi, czym naruszył zasadę zagwarantowaną w Konwencji fundamentalnej.

W § 2 ust. 4 pkt 1 kwestionowanego *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*, który skarżymy przewiduje się, że „Świadczeniodawca, (...), przekazuje podpisane zmienione umowy wraz z kopią uzgodnionego, z przedstawicielami związków zawodowych pielęgniarek i położnych zrzeszających wyłącznie pielęgniarki i położne, działających u świadczeniodawcy, porozumienia dotyczącego sposobu podziału miesięcznie środków określonych w ust. 3 pkt 1 na wynagrodzenia pielęgniarek i położnych, z uwzględnieniem zapewnienia średniego wzrostu wynagrodzenia wraz z innymi składnikami i pochodnymi o 300 zł w przeliczeniu na etat albo równoważnik etatu”. Powyższe oznacza, że wszystkie inne związki zawodowe działające w Polsce zostały pozbawione możliwości wpływu na określanie zasad podziału i wpływu na wysokość wynagrodzeń pielęgniarek i położnych, nawet jeżeli zrzeszają w swoich związkach zawodowych pielęgniarki i położne zatrudnione u świadczeniodawcy bezpośrednio zainteresowane przedmiotem konsultacji. Wyłączne prawo negocjacji w powyższym zakresie zostało przyznane przedstawicielom związków zawodowych pielęgniarek i położnych zrzeszających wyłącznie pielęgniarki i położne, działające u świadczeniodawcy (pracodawcy w rozumieniu Kodeksu pracy).

Należy podkreślić, że po ratyfikacji Konwencja nr 98 MOP stała się elementem polskiego systemu prawnego i stanowi podstawę prawną, na której opierają się negocjacje zbiorowe i porozumienia zbiorowe takie jak w sprawie przedkładanej w niniejszej skardze.

### II. Problem terminologiczny

Na marginesie należy zauważyć, że Polska źle przetłumaczyła komentowany przepis Konwencji fundamentalnej. W oryginalnym tekście angielskim Konwencji Nr 98 art. 4 brzmi:

*“Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for voluntary negotiation between employers or employers' organisations and workers' organisations, with a view to the regulation of terms and conditions of employment by means of collective agreements.”*

Tymczasem w polskiej wersji językowej zwrot *“collective agreements”* został przetłumaczony jako *“układy zbiorowe”*.

Podkreślenia wymaga, że w polskim porządku prawnym rozróżnia się „układy zbiorowe” oraz „porozumienia zbiorowe” takie jak zawierane na mocy skarżonego Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r.

Problem terminologiczny z tłumaczeniem fundamentalnej Konwencji Nr 98 zauważył słusznie Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 23 maja 2001 r. (III ZP 25/00, OSNP 2002/6/134). Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 4 Konwencji nr 98 w polskim tłumaczeniu - stanowi, iż w razie potrzeby należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym w celu zachowania i popierania jak najszerszego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy. Przepis ten - w polskim tłumaczeniu - stanowi więc o zawieraniu układów zbiorowych. Zważyć jednak należy, że zgodnie z art. 16 tej Konwencji moc obowiązującą mają teksty francuski i angielski. Teksty te używają określenia o szerszym znaczeniu niż układy zbiorowe (układy zbiorowe pracy w rozumieniu używanym w polskim prawodawstwie), a mianowicie *“collective agreements”* lub *“conventions collectives”*, a więc określenia *“porozumienia zbiorowe”*. Przepis ten stanowił więc podstawę prawną do zawierania wszelkich porozumień zbiorowych w określonych w nim granicach przedmiotowych i podmiotowych – wskazano w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego.

### **III. Faworyzowanie jednego związku zawodowego**

Kwestią wymagającą wyjaśnienia na gruncie standardów MOP w związku z zapisem § 2 ust. 4 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r., jest rozstrzygnięcie czy skarżony przepis dyskryminuje w procedurze negocjacji płacowych inne związki zawodowe, w tym reprezentatywne, legalnie działające w Polsce również zrzeszające pielęgniarki i położne. W myśl cytowanego rozporządzenia tylko związek zawodowy pielęgniarek i położnych zrzeszający wyłącznie pielęgniarki i położne działający u świadczeniodawcy uprawniony jest do negocjowania porozumienia dotyczącego sposobu podziału środków na wynagrodzenia pielęgniarek i położnych.

#### **IV. Zalecenie Nr 113**

Zalecenie Nr 113 dotyczące konsultacji i współpracy między władzami publicznymi i organizacjami pracodawców i pracowników na szczeblu branżowym i ogólnokrajowym stanowi dodatkowy argument o konieczności współpracy z zainteresowanymi organizacjami pracowniczymi w celu popierania konsultacji na szczeblu branżowym, w tym wypadku w służbie zdrowia. W Zaleceniu przyjęto, że należy podjąć właściwe kroki odpowiadające warunkom krajowym mające na celu popieranie konsultacji i skutecznej współpracy między władzami publicznymi i organizacjami pracodawców i pracowników oraz między tymi organizacjami. Co szczególnie istotne, wspomniane kroki należy stosować z wyłączeniem wobec tych organizacji i w stosunkach między nimi wszelkiej dyskryminacji. Tego rodzaju konsultacje i współpraca nie powinny prowadzić ani do naruszenia wolności związkowej, ani do naruszenia praw organizacji pracodawców i pracowników, łącznie z ich prawem do rokowań zbiorowych (ust. 1 i 2 Zalecenia Nr 113).

Komitet Wolności Związkowych w swoich rekomendacjach zwracał już uwagę rządów na znaczenie konsultacji z organizacjami pracodawców i pracowników poprzedzających przyjęcie jakiegokolwiek prawodawstwa dotyczącego prawa pracy (tak w: Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, Geneva 2006, pkt 1073). Celem konsultacji i współpracy między władzami publicznymi a organizacjami, zgodnie z Zaleceniem Nr 113 MOP dotyczącym konsultacji i współpracy między władzami publicznymi i organizacjami pracodawców i pracowników na szczeblu branżowym i ogólnokrajowym, ma być m.in. przygotowanie i wprowadzanie w życie aktów ustawodawczych interesujących te organizacje (ust. 5 lit b)i)). Co prawda w przedmiotowym zaleceniu jest mowa o współpracy na poziomie aktów ustawodawczych, ale zestawiając powyższe z treścią art. 4 Konwencji Nr 98 i Zalecenia Nr 113 uznać należy, że powyższa reguła powinna dotyczyć również negocjacji branżowych w służbie zdrowia prowadzonych na poziomie zakładu pracy z przedstawicielami wszystkich zainteresowanych związków zawodowych. Bez wątplenia obowiązującym standardem MOP jest nakaz równego traktowania zainteresowanych organizacji związkowych w kwestiach negocjacji płacowych i to zarówno na poziomie zakładowym jak i ponadzakładowym.

#### **V. Podsumowanie skargi**

W myśl art. 4 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1881) związki zawodowe reprezentują pracowników i inne osoby objęte zakresem prawa koalicji związkowej, a także bronią ich godności, praw oraz interesów

materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych. Minister Zdrowia w Rozporządzeniu z dnia 8 września 2015 r. jednoznacznie przesądził, że tylko przedstawiciele związków zawodowych pielęgniarek i położnych zrzeszających wyłącznie pielęgniarki i położne, działające u świadczeniodawcy, posiadają uprawnienie do negocjowania i zawarcia porozumienia dotyczącego sposobu podziału środków na wynagrodzenia pielęgniarek i położnych. W ten sposób doszło do naruszenia przepisów prawa krajowego, ale także standardów MOP - Konwencji Nr 98 oraz Zalecenia Nr 113.

Podsumowując, wprowadzona w 2015 r. w Polsce reguła, którą przedkładamy Panu Dyrektorowi Generalnemu jako niezgodną ze standardami MOP, zdaniem NSZZ „Solidarność” w sposób oczywisty i bezpośredni wyklucza z prowadzenia negocjacji związanych z wynagrodzeniami inne związki zawodowe niż związek zawodowy pielęgniarek i położnych w tym reprezentatywne. Inaczej mówiąc ustawodawca krajowy dopuszcza do negocjacji płac jedynie wybrany związek zawodowy pielęgniarek i położnych, dyskryminując przez ustawowe niedopuszczenie do negocjacji branżowych inne związki zawodowe reprezentujące pielęgniarki i położne, które w sposób oczywisty zainteresowane są uzgodnieniami płac w branży zdrowia.

W celu dopełnienia postanowień Konwencji Nr 98 i Zalecenia Nr 113 prosimy o stosowne rekomendacje dla rządu polskiego aby krajowy ustawodawca zmienił przepisy w taki sposób, by nie dochodziło do dyskryminacji związków zawodowych w procesie negocjacji płac dla pielęgniarek i położnych. NSZZ „Solidarność”, będąca reprezentatywną organizacją związkową w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1881) zwróciła się we wrześniu 2018 r. do Ministra Zdrowia z wnioskiem o zmianę *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1146 z późn. zm.) w zakresie § 2 ust. 4 pkt 1., w związku z którym Minister Zdrowia nie podjął żadnych czynności i do chwili obecnej, mimo upływu terminu, NSZZ „Solidarność” nie otrzymał żadnej odpowiedzi. Wnosimy o jednoznacznie rekomendacje wskazujące na konieczność nowelizacji *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* w celu zapewnienia szerokiego udziału zainteresowanych organizacji związkowych w negocjacjach płacowych w branży zdrowia.

-----