

Uzasadnienie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji ma na celu realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2008 r. (sygn. akt K 23/07) stanowiącego, że art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550, z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą - w zakresie, w jakim określa tryb wyboru oraz odwołania rady pracowników w zależności od przynależności pracowników do reprezentatywnej organizacji związkowej, jest niezgodny z art. 59 ust. 1 w związku z art. 32 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przepis ten utraci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten został ogłoszony w Dz. U. z dnia 8 lipca 2008 r. Nr 120 poz. 778.

Zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny przepisy wiążą się z udziałem organizacji związkowych w tworzeniu rad pracowników (art. 4 ust. 1-3), a także dotyczą powiadomienia danego pracodawcy o objęciu go działaniem reprezentatywnej organizacji związkowej, które powoduje skrócenie kadencji rady pracowników wybranej przez całą załogę (art. 4 ust. 5). Zdaniem Trybunału, rozwiązania te, wywołują poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej. Prowadzą one bowiem do uprzywilejowania członków organizacji związkowych i tym samym naruszają gwarancję tzw. negatywnej wolności związkowej oraz zasadę równości. Negatywna wolność związkowa to przyznana jednostce swoboda decyzji odnośnie pozostawania poza strukturami związku zawodowego, przy braku jakichkolwiek ujemnych konsekwencji z tego tytułu. Na wolność związkową składa się bowiem prawo nieprzystępowania do związku zawodowego, jak i wystąpienia z takiego związku, prawo pozostawania poza związkiem zawodowym czy też wreszcie – prawo niekorzystania z pomocy związku przez pracownika niezrzeszonego. Wprawdzie na gruncie Konstytucji ten aspekt wolności związkowej nie został zagwarantowany *expressis verbis*, ale z uwagi na to, iż w ujęciu aksjologicznym jest on ściśle powiązany z ideą dobrowolności zrzeszania się w związkach zawodowych, tradycyjnie już wywodzi się go z art. 12 Konstytucji, statuującego zasadę ustrojową, jak również z art. 59 ust. 1 Konstytucji, który to z kolei ujmuje problem wolności związkowej od strony pozytywnej, a więc zapewnia wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego uregulowania zawarte w ustawie o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji powodują, iż sytuacja pracowników należących do organizacji związkowych (i to nawet nie wszystkich, lecz jedynie tych największych, tj. reprezentatywnych) jest – w kontekście pozyskiwania informacji od pracodawcy i ewentualnie przedstawiania mu swoich opinii – zdecydowanie lepsza aniżeli pracowników niezrzeszonych. W efekcie pracownicy zrzeszeni w reprezentatywnych organizacjach związkowych mają zapewniony dostęp do informacji przekazywanych przez pracodawcę „po linii związkowej”, podczas gdy pracownicy legitymujący się członkostwem w mniejszych organizacjach, jak również niezrzeszeni, będą najprawdopodobniej całkowicie pozbawieni dostępu do interesujących ich danych, podobnie jak i możliwości wyrażania poglądów w ramach konsultacji, albo będą napotykać na istotne trudności w tym zakresie. Dodatkowo na ocenę postanowień art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji rzutuje również to, że w polskich realiach, przy stosunkowo niskim stopniu „związkowienia” pracowników (sięgającym, według Trybunału Konstytucyjnego, zaledwie 13 % całej populacji pracowniczej), nawet te reprezentatywne organizacje związkowe w rozumieniu przepisów prawa pracy faktycznie nie posiadają waloru „reprezentatywności” w ujęciu potocznym.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że poddane jego kontroli przepisy pozostają w sprzeczności z negatywną wolnością związkową. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny doszedł do przekonania, iż zróżnicowania uprawnień pracowników w zależności od przynależności związkowej nie da się pogodzić z zasadą równości określoną w art. 32 Konstytucji.

Projektowane w ustawie zmiany polegają na uchyleniu zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny przepisów ustawy (art. 4 ust. 1, 3 i 5) oraz przepisów funkcjonalnie z nimi związanych tj. art. 4 ust. 2 i 6, jak również przepisów, które wprost odnoszą się do roli jaką mają spełniać reprezentatywne organizacje związkowe w powoływaniu rad pracowników, liczby wybieranych przez nie pracowników, zasad działania rad wyłonionych w trybie „związkowym” lub „mieszanym”, ustalania członkostwa w radach pracowników wybranych w jednym z tych trybów. Uchyleniu ulega również regulacja zawarta w art. 2 pkt 1 ustawy definiująca pojęcie organizacji związkowej. Projektuje się również zmiany w załączniku do ustawy „Wzór informacji o radzie pracowników” .

Powyższe zmiany oznaczać będą, że prawo wyboru rad pracowników będą posiadać wyłącznie pracownicy.

W projekcie przewidziano nową regulację nakładającą na radę pracowników obowiązek powiadamiania pracowników o uzyskanych od pracodawcy informacjach oraz wynikach przeprowadzonych konsultacji (art. 1 pkt 9 projektu). Potrzebę takiego rozwiązania wykazała dotychczasowa praktyka stosowania ustawy. Regulacja ta gwarantować będzie pracownikom dostęp do informacji przekazywanych radzie pracowników przez pracodawcę.

Wykonując orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, w art. 2 projektu zawarte zostały przepisy odnoszące się do dalszego działania rad pracowników wybranych w trybie „związkowym” lub „mieszanym”. W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny pozostawił rozwiązania legislacyjne w tym zakresie ustawodawcy, wskazując dwie możliwości: pozostawienie tych rad do czasu upływu kadencji lub skrócenie kadencji wszystkich rad wybranych w trybie związkowym lub mieszanym i przeprowadzenie nowych wyborów w określonym czasie na podstawie znowelizowanych przepisów.

W projekcie przyjęto, że rady pracowników powołane na podstawie dotychczasowego art. 4 ust. 1 albo 3 ustawy będą działać do końca ich kadencji.

Ponadto przewidziano przypadki ustania członkostwa w tych radach, oraz ustania kadencji rady w razie zmniejszenia się liczby jej członków poniżej trzech pracowników. Wskazano przy tym, że do tych rad nie przeprowadza się wyborów uzupełniających. Koszty ich działania ponoszą organizacje związkowe, które wybrały członków rady pracowników lub wskazały kandydatów na członków tych rad, chyba że porozumienie zawarte pomiędzy radą pracowników a pracodawcą określa odmienne zasady ponoszenia tych kosztów.

Ocena skutków regulacji

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny.

Zakresem projektowanej regulacji objęci są:

- pracodawcy,
- pracownicy,
- organizacje związkowe.

2. Konsultacje społeczne.

Projekt ustawy zostanie przesłany do konsultacji reprezentatywnym organizacjom związkowym i organizacjom pracodawców, tj. Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność”, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Business Centre Club - Związek Pracodawców oraz Związkowi Rzemiosła Polskiego.

3. Wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego, na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Projektowana ustawa nie pociągnie za sobą skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

4. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

5. Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

6. Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi notyfikacji.

Stosownie do art. 5 ustawy o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Minister Pracy i Polityki Społecznej nie otrzymał żadnego zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy.