



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(504)

105. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 4 listopada 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2008 r. dotyczącego ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (sygnatura akt K 23/07).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 20)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Jest ono poświęcone rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2008 r., dotyczącego ustawy...

(Rozmowy na sali)

Proszę gości, żeby po cichutku opuszczali salę.

...o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.

Czy legislator już jest?

To proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o przedstawienie informacji o tym wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Wyrokiem z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie K 23/07 Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji w zakresie, w jakim przepisy te określają tryb wyboru oraz odwołania rady pracowników w zależności od przynależności pracowników do reprezentatywnej organizacji związkowej.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r., która została poddana kontroli Trybunału, została uchwalona w związku z koniecznością implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r., ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej. Ustawa ta określa warunki informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji oraz zasady wyboru rad pracowników. Znajduje ona zastosowanie do pracodawców wykonujących działalność gospodarczą zatrudniających co najmniej pięćdziesięciu pracowników, przy czym określa pewne wyjątki, kiedy jej przepisów się nie stosuje.

Informowanie pracowników przedmiotowy akt normatywny określa jako przekazywanie radzie pracowników danych w sprawach dotyczących pracodawcy, umożliwiającym zapoznanie się ze sprawą.

Drugim istotnym terminem w tej ustawie jest „przeprowadzanie konsultacji”, przez które ustawa rozumie wymianę poglądów oraz podjęcie dialogu pomiędzy pracodawcą a radą pracowników.

Trzecią istotną definicją jest definicja organizacji związkowej. Według ustawy organizacją związkową jest zakładowa lub międzyzakładowa organizacja związkowa, która jest reprezentatywna w rozumieniu kodeksu pracy, czyli jest jednostką organizacyjną albo organizacją członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej uznanej za reprezentatywną bądź też zakładową organizacją związkową zrzeszającą przynajmniej 10% pracowników.

Według mechanizmu przewidzianego przez ustawę ciałem pośredniczącym w kontaktach pomiędzy pracodawcą a załogą, a więc formą, w jaką organizują się przedstawiciele pracowników uprawnieni do otrzymywania informacji i udziału w konsultacjach z pracodawcą, jest rada pracowników, której skład osobowy jest uzależniony od liczby pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy i może wahać się od trzech do siedmiu pracowników. Tak naprawdę Trybunał zajmował się w tym wypadku tylko i wyłącznie sposobem wyboru owych przedstawicieli pracowników, a mianowicie trzema trybami: pierwszym – trybem związkowym, drugim – tak zwanym trybem mieszanym oraz trzecim – trybem zakładowym.

Przytoczony w wyroku wywód Trybunału dotyczy właśnie dwóch pierwszych z wymienionych przeze mnie trybów. Przede wszystkim chodzi tutaj o tryb związkowy, który wchodzi w grę jako pierwszy według tej ustawy. Mianowicie rada pracowników może być wyłoniona przez zarząd reprezentatywnej organizacji związkowej, a jeżeli takich organizacji u danego pracodawcy jest więcej niż jedna, dokonują one wyboru wspólnie. Dopiero kiedy takie organizacje nie zdołają się porozumieć, w rachubę może wejść tak zwany tryb mieszany, zgodnie z którym prawo do wyboru służy już samym pracownikom, a nie tak jak w trybie związkowym organizacjom związkowym, przy czym kandydatów do tych wyborów typują organizacje związkowe. Dopiero niejako w trzeciej kolejności, wtedy gdy u pracodawcy nie działa żadna organizacja związkowa, przedstawiciele wybierają sami pracownicy, przy czym prawo do zgłoszenia kandydatów ma albo dziesięciu pracowników, albo dwudziestu, w zależności od tego, ilu pracowników jest zatrudnionych u danego pracodawcy.

Jedynie ten ostatni tryb gwarantuje pełną reprezentatywność rady pracowników, ale znajduje, jak już wspomniałam, zastosowanie dopiero w trzeciej kolejności. Ponadto wyłoniona w tym trybie rada ulega rozwiązaniu w sytuacji, gdy pracodawca zostanie powiadomiony, że został objęty działaniem organizacji związkowej.

Istotą problemu konstytucyjnego w tej sprawie było przede wszystkim to, że tryb związkowy i tryb mieszany naruszają tak zwaną negatywną wolność związkową. Chodzi mianowicie o to, że, po pierwsze, związki zawodowe odgrywają pierwszoplanową rolę w wyborze rad pracowników, a po drugie, że właśnie rada pracowników wybrana w trybie załogowym, która jest najbardziej reprezentatywna, ulega rozwiązaniu wtedy, gdy u pracodawcy zacznie działać organizacja związkowa.

Trybunał zauważył, że pojęcie negatywnej wolności związkowej nie jest co prawda wyrażone *expressis verbis* w konstytucji, niemniej można je wywodzić zarówno z art. 12, jak i z art. 59 ust. 1 konstytucji, pierwszy z tych przepisów statuuje bowiem zasadę ustrojową, drugi z kolei ujmuje problem wolności związkowej od strony pozytywnej, z którym oczywiście w ujęciu aksjologicznym ściśle wiąże się dobrowolność zrzeszania się w związkach zawodowych.

Trybunał zauważył, że wprowadzone kwestionowane przepisy nie naruszają wprost ani nie nakazują zrzeszania się w organizacje związkowe, niemniej naruszają negatyw-

ną wolność zrzeszania się w ten sposób, że ograniczają pracowników w możliwości pozyskiwania informacji od danego pracodawcy i ewentualnie możliwości przedstawiania mu swoich opinii, w sytuacji gdy nie są oni zrzeszeni. Tymczasem negatywna wolność zrzeszania się w związkach zawodowych oznacza ni mniej, ni więcej, ale tyle, że jednostka ma mieć zapewnioną swobodę decyzji odnośnie do pozostawania poza strukturami związku zawodowego przy braku jakichkolwiek negatywnych konsekwencji z tego tytułu. Innymi słowy, ma prawo nieprzystępowania do związku zawodowego, występowania z niego, pozostawania poza nim, a także niekorzystania z pomocy związku zawodowego.

Trybunał zauważył, że w sytuacji gdy radę pracowników wybiera organizacja związkowa bądź też, gdy w grę wchodzi tryb mieszany, pracownicy niezrzeszeni są w zdecydowanie gorszej sytuacji aniżeli pracownicy zrzeszeni w organizacjach związkowych, albowiem mogą oni mieć dostęp do informacji po linii związkowej i po tej linii mogą również przekazywać swoje opinie pracodawcy.

Ustawa nie zapewnia żadnego trybu przekazywania informacji przez rady pracowników wybrane przez organizacje związkowe. Trybunał odnotował również, że tryby związkowy i mieszany sprawiają, iż rada pracowników jest w istocie ciałem nie-reprezentatywnym. W sytuacji, gdy w Polsce około 13% populacji pracowniczej należy do związków zawodowych, tryby te stają się jeszcze mniej reprezentatywne w ujęciu potocznym.

Trybunał uznał, że poddane jego kontroli przepisy są również niezgodne z art. 32 konstytucji z tego powodu, że wprowadzają zróżnicowanie traktowania adresatów norm prawnych, którzy posiadają określoną cechę wspólną, a tym samym powinni mieć analogiczną pozycję, chyba że odmienne traktowanie jest uzasadnione z punktu widzenia innych gwarancji konstytucyjnych. Niemniej Trybunał nie doszukał się żadnych wartości, które mogłyby usprawiedliwiać nierówne traktowanie pracowników ze względu na to, czy należą oni do organizacji związkowych, czy też pozostają niezrzeszeni bądź też czy należą do organizacji związkowych, które nie są reprezentatywne, bo jak już wspomniałam, tylko reprezentatywne organizacje związkowe mają prawo wyboru rad pracowników.

Takie rozwiązanie jest, zdaniem Trybunału, sprzeczne z art. 32 konstytucji, a ponadto wykracza przeciwko intencjom, które przyświecały uchwaleniu dyrektywy unijnej. Trybunał zauważył, że jego wyrok, który wchodzi co prawda w życie dopiero z dniem 8 lipca 2009 r., wymaga interwencji ustawodawcy, a to dlatego, że zachodzi konieczność nowego uregulowania trybu wyboru rad pracowników. Jednocześnie Trybunał podkreślił, iż ustawodawca powinien wprowadzić przepis przejściowy, który ureguluje sytuację rad pracowników wybranych w dwóch niekonstytucyjnych trybach.

W tym zakresie Trybunał zarekomendował dwa rozwiązania. Po pierwsze, wskazał, że ustawodawca może zdecydować o tym, że rady pracowników wybrane w trybie związkowym i mieszanym mogą funkcjonować do czasu upływu swojej kadencji, bądź też zdecydować o skróceniu kadencji rad wybranych w taki sposób i jednoznacznie określić czas, w jakim powinny odbyć się wybory nowych rad pracowników.

Analiza motywów rozstrzygnięcia Trybunału wskazuje, iż nie ma potrzeby angażowania organizacji związkowych w wybór rad pracowników ani też stworzenia jakichkolwiek innych mechanizmów, które ograniczałyby pełną możliwość udziału w wyborach tego ciała przedstawicielskiego. Tym samym zastąpienie udziału organi-

zacji związkowych inną formą uczestnictwa organizacji w wyborze rad pracowników wydaje się być nie tyle niecelowe, co wręcz godziłoby w porządek konstytucyjny, a także w koncepcje stojące za uchwaleniem wspomnianej już wielokrotnie dyrektywy. W tej sytuacji zachodzi potrzeba, po pierwsze, znowelizowania przepisów, które odwołują się do trybów uznanych za niekonstytucyjne, uchylenia przepisów, które normują wybór rad pracowników w trybie związkowym i w trybie mieszanym, a ponadto wprowadzenia wspomnianego już przepisu przejściowego.

W projekcie rekomendujemy skorzystanie z drugiego wariantu podanego przez Trybunał, dlatego że wydaje się on być bardziej zasadnym, lepszym rozwiązaniem. Chodzi mianowicie o to, że w momencie skrócenia kadencji dotychczasowych rad pracowników, wybranych czy to w trybie związkowym, czy to w trybie mieszanym, szybciej zostanie osiągnięty stan odpowiadający standardom konstytucyjnym, a ponadto właśnie w wyniku skrócenia kadencji osiągniemy sytuację, w której wszyscy adresaci normy prawnej zostaną w jednym czasie potraktowani w identyczny sposób, co też jest zgodne z intencjami Trybunału.

Oczywiście pracodawca nie może zmusić pracowników, żeby w odpowiednim czasie skorzystali z przysługującego im prawa wyboru, a zatem w konsekwencji nie proponujemy podania sztywnego, czyli oznaczonego datą, terminu, w którym powinny zostać wyłonione nowe rady pracowników, a jedynie proponujemy stworzenie mechanizmu, który umożliwi pracownikom skorzystanie z przysługującego im prawa. Szczegóły są już w projekcie. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy są jakieś pytania do naszego legislatora? Nie ma.

Zgłaszam projekt uchwały polegający na tym, że Komisja Ustawodawcza, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2008 r., dotyczącego ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, widzi potrzebę, w ramach realizacji powyższego wyroku, rozpoczęcia prac nad inicjatywą ustawodawczą w omówionym zakresie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Będziemy jeszcze nad nim pracować.

Kto z członków komisji jest za przyjęciem takiej uchwały? Proszę o podniesienie ręki.

4 głosy za, głosów przeciw nie było, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Uzgodniłem po cichu z panią senator Sztark, że będzie senatorem sprawozdawcą, za co serdecznie dziękuję.

Zamykamy posiedzenie.

Przechodzimy do sali nr 217 na wspólne posiedzenie z komisją gospodarki i komisją praw człowieka.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 35)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851