

Warszawa, dnia 12 grudnia 2016 r.

L.dz. FZZ VIII 816/12/12/2016

Szanowna Pani

Elżbieta Rafalska

MINISTER RODZINY, PRACY
I POLITYKI SPOŁECZNEJ

**OPINIA DO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O ZWIĄZKACH
ZAWODOWYCH ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW
(WERSJA Z 16.11.2016 r.)**

W odniesieniu do udostępnionego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, z dnia 16.11.2016 r., działając na podstawie § 48 ust. 4, w związku z § 40, Uchwały Rady Ministrów nr 190, z dnia 29 października 2013 r. „Regulamin pracy Rady Ministrów”, Forum Związków Zawodowych przedstawiam następujące uwagi do przedstawionego projektu:

- I. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawił zmieniony projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 2 sierpnia 2016 r. Przedstawienie nowego projektu ustawy nastąpiło po fazie konsultacji i dyskusji partnerów społecznych w ramach Zespołu problemowego Rady Dialogu Społecznego do spraw prawa pracy nad pierwotnym projektem ustawy z dnia 22 marca 2016 r. Prace w ramach zespołu problemowego umożliwiły stronie pracodawców i stronie związkowej zdefiniowanie problemów i wątpliwości, które budzi nowy projekt.





- II. Analiza zmodyfikowanego projektu ustawy o związkach zawodowych prowadzi do wniosku, iż wciąż aktualne pozostają zasadnicze uwagi i zastrzeżenia podnoszone przez stronę strony społecznej w stosunku do pierwotnej wersji projektu, albowiem nie zostały one w zasadniczym zakresie uwzględnione w nowym projekcie.
- III. Podstawowym celem nowelizacji ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881; dalej jako „u.z.z.”) jest rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. sygn. akt K 1/13 (Dz. U. poz. 791). Konieczność rozszerzenia prawa koalicji nie budzi zastrzeżeń. Jednak szereg wątpliwości rodzą propozycje towarzyszące rozszerzeniu tego prawa.
- IV. Odnosząc się do regulacji art. 25¹, 25², 25³. W przypadku innych osób wykonujących pracę zarobkową, projekt określa dość karkołomne warunki, które będą łatwe do obejścia przez pracodawców, a tym samym, będą faktycznie pozbawiały prawa koalicji osób, które nie są zatrudnione na podstawie umowy o pracę. Ustanowione dwa warunki mogą spowodować, że prawo koalicji przyznane osobom niebędącym pracownikami, świadczącym ją na innej podstawie będzie niemożliwe do realizacji lub może napotykać duże trudności i konieczność ciągłego występowania do sądu by ten wydawał orzeczenia w związku z zastrzeżeniami zgłoszonymi przez pracodawcę.
- Pracodawca, który zechce pozbawić tego prawa wskazanych osób i nie dopuścić do zwiększenia czy utworzenia zakładowej organizacji związkowej może łatwo tak kreować umowy z tymi osobami by nie miały prawa zrzeszania się. Jest to szczególnie istotne bowiem nie określono w jaki sposób należy postrzegać owe 6 miesięcy świadczenia pracy. Pracodawcy zatem będą ten przepis interpretowali na swoją korzyść i wymagali np. by był to okres nieprzerwanego świadczenia pracy, ciągłego zatrudnienia. W związku z tym mogą robić przerwy





w zwieraniu umów. Podobnie mogą w tym celu korzystać z podwykonawców lub zakładać firmy, tak by wynagrodzenie nie przysługiwało od tego pracodawcy, lecz od innego podmiotu (który będzie świadczył usługi na rzecz pracodawcy). Podobnie możliwe jest uniemożliwienie zrzeszania się w związku zawodowym poprzez różnego rodzaju modyfikacje w zakresie wypłaty wynagrodzeń.

- V. W art. 2 ustawy, w brzmieniu proponowanym przez projekt, wnosimy o wykreślenie wyrazów „działających u pracodawców”. Podkreślić należy, iż związek zawodowy jest tam, gdzie są jego członkowie. Zatem istnienie związku zawodowego nie wiąże się z istnieniem pracodawcy. Związek zawodowy nie powstaje z przyczyn zatrudnienia u konkretnego pracodawcy pracowników, którzy zamierzają stworzyć związek zawodowy lub przystąpić do związku. Innymi słowy pracownik skierowany do pracodawcy w celu odbycia służby zastępczej wcale nie musi wstępować do związku istniejącego u tego pracodawcy ani nie musi tworzyć związku u tego pracodawcy, gdyż związek zawodowy istnieje i działa niezależnie od pracodawcy.
- VI. Pozytywnie opiniujemy propozycję wydłużenia terminu na zawiadomienie sądu o zmianie statutu organizacji związkowej – do 30 dni od daty podjęcia stosownej uchwały. Alternatywnie wnosimy o utrzymanie obowiązującego zapisu mówiącego o niezwłocznym zawiadomieniu właściwego sądu o podjęciu uchwały wprowadzającej zmiany statutowe - dotychczasowy zapis wydaje się być optymalny, w przypadku konieczności wyrażenia terminu w dniach, konieczne jest znaczne jego wydłużenie. Związki zawodowe są organizacją ludzi pracy, która nie dysponuje odpowiednim aparatem umożliwiającym w tak szybkim tempie przygotowanie wszystkich dokumentów niezbędnych do zarejestrowania zmian w statucie. Zwraca również uwagę, że przepisy ustawy o stowarzyszeniach, które realizują różnego rodzaju cele społeczne, nie zawierają przepisu wprowadzającego obowiązek zgłoszenia zmian w statucie w terminie 7 dni, mówią





jedynie o niezwłocznym ich zgłoszeniu. Ustawa o stowarzyszeniach nie zawiera również przepisu karnego w tym zakresie. Natomiast przepisy ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity z Dz. U. z 2015 r. poz. 1142 z późniejszymi zmianami) przewidują tryb ponagląjący do złożenia dokumentacji i nie ma potrzeby tworzenia nowych rozwiązań w tym zakresie.

- VII. Wskazujemy ponadto, iż nie można zaakceptować propozycji "liczenia" członka organizacji związkowej należącego do kilku związków zawodowych jedynie w jednej wybranej przez niego. Uważamy, że jeżeli wolą członka jest należenie do kilku organizacji i ponoszenia z tego tytułu obciążeń, to każda z organizacji, do których należy powinna mieć prawo uwzględnienia go w swoim składzie.
- VIII. Podtrzymujemy również, wcześniejsze stanowisko strony związkowej – brak zgody na podniesienie do 8 % progu dla reprezentatywnych zakładowych organizacji związkowych wynikający z propozycji zawartej w art. 25³ ust. 1. Podwyższania progów reprezentatywności nie daje się pogodzić z zapisami art. 7 ust. 1 ustawy. Jeśli ustawodawca decyduje się bowiem na taki zapis, to wprost z tego wynikać musi reprezentatywność związku zawodowego do zawarcia układu zbiorowego, regulaminu wynagrodzeń itd. i to niezależnie od tego, ilu członków związek liczy, gdyż w myśl omawianego zapisu reprezentuje wszystkich pracowników, czyli 100%, a nie tylko odpowiednio liczną grupę swoich członków.
- IX. Wyraziliśmy pomimo tego stanowisko, iż wyrażamy zgodę na podniesienie progu do 7,5% dla reprezentatywnych central związkowych. Niedopuszczalne jest podniesienie wymogów wobec organizacji reprezentatywnych, przy niewielkim stopniu aktualnego uzwiązkowania. W wielu podmiotach zatrudniających nie są zawierane umowy cywilnoprawne i zatrudnienie odbywa się na podstawie umów o pracę, tym samym nie ulegnie zwiększeniu liczba członków związku.





Zmiana może oznaczać utratę przymiotu reprezentatywności przez organizacje związkowe, które reprezentowały duże grupy pracowników i miały bardzo istotny wpływ na funkcjonowanie dialogu społecznego w zakładach pracy.

Podwyższanie obecnie progów reprezentatywności, z uzasadnieniem rozszerzenia zakresu prawa do koalicji związkowej, jest próbą natychmiastowej konsumpcji niepewnych i nieznanych skutków zmiany zakresu osób, objętych prawem uczestniczenia w związkach zawodowych.

- X. W celu konsolidacji związków zawodowych lepszym rozwiązaniem byłoby wyposażenie dodatkowo w przymiot reprezentatywności wspólnej reprezentacji związkowej, jeżeli w jej ramach zostały zgrupowane organizacje związkowe zrzeszające wspólnie osoby wykonujące pracę zarobkową na odpowiednim poziomie. Dla wielu organizacji oznacza to utratę reprezentatywności zakładowej i faktycznie uprzywilejowaną pozycję jednej największej centrali związkowej w zakładach pracy. Wzrost progów reprezentatywności jest niczym nieuzasadniony, ma konsumować niepewne przyszłe skutki wprowadzanych zmian ustawy.
- XI. Po przeanalizowaniu zapisów projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 listopada 2016 r. w tym w nawiązaniu do argumentów przedstawionych bezpośrednio na konferencji uzgodnieniowej odbytej w dniu 28.11.2016 r. sugerujemy, aby w omawianej treści projektu znalazły się następujące zapisy:
- a. w art. 25³ po ust. 3 dodaje się ust. 3¹ oraz 3² w brzmieniu:

I. Art. 25³ ust. 3¹

Jeżeli u pracodawcy działa więcej niż jedna organizacja związkowa, wchodząca w skład tego samego zrzeszenia (federacji) związków zawodowych lub ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej (konfederacji), organizacje





te wyłaniają wspólną reprezentację. Organizacje związkowe, które wyłoniły wspólną reprezentację, jeżeli łącznie spełniają kryteria określone w art. 25³ ust. 1, uzyskują uprawnienia przewidziane dla organizacji reprezentatywnej, przy czym ustala się je od łącznej liczby członków tych organizacji będących pracownikami lub innymi niż pracownicy osobami wykonującymi pracę zarobkową.

II. Art. 25³ ust. 3²

Organizacje, które utworzyły wspólną reprezentację, o których mowa w ust. 31 nie tracą dotychczasowych uprawnień poza prawem występowania w sprawach dotyczących zbiorowych praw i interesów osób wykonujących pracę zarobkową.

- b. w art. 25³ po ust. 5 dodaje się ust. 5¹ w brzmieniu:

W przypadku niewyłonienia wspólnej reprezentacji, o której mowa w ust. 31 stosuje się odpowiednio treść art. 25³ ust. 4 i 5.

- XII. Proponowane przez nas zmiany mają na celu zachęcenie małych organizacji związkowych do łączenia się w większe, reprezentatywne jednostki. Stanowi to wypełnienie idei jaka przyświecała ustawodawcy dla utworzenia określonego stanu faktycznego. Przedmiotowe zapisy powodują jednocześnie sytuację, w której związki nie mające aspiracji lub niewyrażające zgody na uczestniczenie w procesie konsolidacji - tracą na znaczeniu.
- XIII. Zaproponowane rozwiązania umożliwiają organizacjom zrzeszającym pracowników w różnych oddziałach jednego pracodawcy skuteczną działalność na poziomie oddziału, bez prawa głosu na poziomie pracodawcy.
- XIV. W odniesieniu do propozycji brzmienia art. 26¹ ust. 5, wskazujemy, iż przy zachowaniu proponowanego brzmienia, zapis ten stwarza możliwość samodzielnego podejmowania decyzji przez pracodawcę, jeżeli nie zawrze





w okresie 30 dni porozumienia z organizacjami związkowymi. Może zatem dochodzić do sytuacji, w której pracodawcy mimo wspólnego stanowiska związków zawodowych wykorzystają okres 30 dni, aby nie podpisać porozumienia, a po tym okresie sami podejmą decyzje. W związku z takim zapisem nie będzie można uznać tego jako porozumienie, a jedynie wspólne konsultacje bez mocy wzajemnych uzgodnień.

Propozycja FZZ:

„5. W razie niezawarcia porozumienia w terminie, o którym mowa w ust. 3, z powodu niemożności wspólnego uzgodnienia jego treści przez związki zawodowe uczestniczące w negocjacjach reprezentatywne w rozumieniu art. 253 ust. 1 lub 2 zakładowe organizacje związkowe zrzeszające pracowników, pracodawca w rozumieniu art. 3 Kodeksu pracy samodzielnie podejmuje działania w sprawach dotyczących warunków zatrudnienia pracowników, uwzględniając ustalenia dokonane z zakładowymi organizacjami związkowymi w toku negocjacji nad zawarciem porozumienia.”

XV. Propozycja art. 25³ ust. 6:

„6. Przy ustalaniu liczby osób wykonujących pracę zarobkową zrzeszonych w zakładowej organizacji związkowej, o której mowa w ust. 1 lub 2, uwzględnia się wyłącznie osoby wykonujące pracę zarobkową należące do tej organizacji według stanu na dzień przed dniem przystąpieniem do rokowań lub uzgodnień.”

XVI. Propozycja zmian w art. 28:

„3) stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia, w szczególności: informację o stanie i przewidywanych zmianach w zatrudnieniu z podziałem na jednostki organizacyjne zakładu pracy i grupy zawodowe oraz podanie zmian w organizacji pracy, w szczególności w zakresie istniejących systemów i rozkładów pracy.”





XVII. Wnioskujemy także wprowadzenie do przepisów przejściowych projektu ustawy o zmianie u.z.z dwuletniego *vacatio legis*, dotyczącego wyłącznie zmiany zasad reprezentatywności (na wszystkich szczeblach) – tj. art. 1 pkt. 14 i art. 14 projektu, względnie wydłużenia do przynajmniej 2 lat okresu utrzymania reprezentatywności na podstawie art. 19 projektu.

Uzasadnieniem tego rozwiązania jest konieczność i możliwość obserwacji wpływu poszerzenia kręgu uprawnionych do zrzeszania się w związkach zawodowych na liczebność związków i stopień uzwiązkowienia – pod kątem podwyższenia progów reprezentatywności. Okres dwóch lat pozwoli ocenić celowość i zasadność podwyższenia progów reprezentatywności, pod kątem zachowania pluralizmu związkowego i społecznej reprezentatywności związków zawodowych w dialogu społecznym.

Z poważaniem,

Dorota Gardias

PRZEWODNICZĄCA
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Do wiadomości:

Marek Waleśkiewicz – Dyrektor Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego
w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

