



Warszawa, 01-09-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.611.1.2022.CW

**Pani
Urszula Rusecka
Przewodnicząca Komisji Polityki
Społecznej i Rodziny
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
e-PUAP**

Szanowna Pani Przewodnicząca

w dniu 29 kwietnia 2022 roku do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się Niezależny Związek Zawodowy Pracowników mBank S.A. z prośbą o pomoc i interwencję w sprawie dotyczącej art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854 ze zm.; dalej: „u.z.z.”). **Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich postulaty wyrażane przez Wnioskodawców dotyczące wzmocnienia gwarancji tworzenia i wstępowania do związków zawodowych są godne rozważenia. W związku z tym pragnę uprzejmie zwrócić się do Pani Przewodniczącej z poniższymi uwagami oraz prośbą o umożliwienie Rzecznikowi udziału w pracach Podkomisji stałej do spraw rynku pracy w tym zakresie.**

Otóż kształt obowiązujących przepisów może budzić wątpliwości interpretacyjne w razie sporów pomiędzy pracodawcami a przedstawicielami związków zawodowych, co

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700
Infolinia obywatelska 800 676 676
biurorzecznika@brpo.gov.pl
bip.brpo.gov.pl

stanowi istotne zagrożenie dla skutecznej realizacji wolności zrzeszania się w związkach zawodowych przewidzianej w art. 59 ust. 1 Konstytucji RP. Szczególny problem stanowią przepisy określające podmiotowe kryteria prawa do wstępowania do związków zawodowych w przypadku zwolnienia pracownika. Literalna wykładnia tych przepisów (art. 2 ust. 4 u.z.z.) – poprzez odwołanie przy definiowaniu pojęcia osoby bezrobotnej do art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2022 r. poz. 690 ze zm.) może prowadzić do wniosku, że członkiem związku zawodowego może być wyłącznie osoba bezrobotna zarejestrowana w urzędzie pracy. To z kolei może powodować szereg problemów intertemporalnych i w efekcie może prowadzić do braku skutecznej ochrony działaczy związków zawodowych w przypadku wypowiedzenia im stosunku pracy. W razie bowiem zwolnienia statutowych przedstawicieli związku może to prowadzić do czasowego paraliżu działalności danego związku zawodowego oraz wywoływać efekt mrozący w stosunku do pozostałych członków związku.

Następstwem powyższego ryzyka jest zagrożenie dla prawidłowej realizacji standardów prawnych wynikających z art. 12 i 59 ust. 1 Konstytucji RP, które chronią wolność tworzenia i działania, a także samorządności oraz niezależności związków zawodowych. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 59 ust. 4 Konstytucji RP powyższa wolność może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe. Zdaniem Rzecznika, omawiana praktyka pośrednich ograniczeń zakresu wolności budzi poważne wątpliwości i jest niezgodna z wykładnią prokonstytucyjną, aby ograniczenia wskazane w powyższej normie były wyraźnie wskazane przez ustawodawcę oraz w oparciu o standardy ochrony praw pracowniczych zagwarantowane w prawie międzynarodowym. W tym miejscu – w kontekście kwestii dopuszczalnych ograniczeń podmiotowych wolności zrzeszania się w związkach zawodowych – wskazać należy m.in. na art. 11 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zgodnie z którym prawo do tworzenia związków zawodowych oraz przystępowania do nich przysługuje każdemu. Zgodnie z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako: „ETPCz”) kwestia członkostwa w związku jest więc zatem co do zasady objęta

sferą wolności i podlega przede wszystkim wewnętrznej regulacji (zob. wyrok ETPCz z 27 lutego 2007 roku w sprawie *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 38). Podobnie określa to prawo art. 12 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 22 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Co istotne, zgodnie z orzecnictwem ETPCz oraz Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej jako: „TSUE”), prawo to obejmuje nie tylko prawo do założenia lub rozwiązania stowarzyszenia, ale również możliwość działania przez to stowarzyszenie w międzyczasie (zob. wyrok ETPCz z 17 lutego 2004 r. w sprawie *Gorzelik i in. przeciwko Polsce*, pkt 52; wyrok TSUE z 18 czerwca 2020 r. w sprawie *C-78/18 Komisja Europejska przeciwko Węgrom*, pkt 113). W kontekście ewentualnych ograniczeń wolności tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich, ETPCz wskazuje, że pomimo obowiązywania szerokiego marginesu dopuszczalnych ograniczeń jego wykonywania w prawie krajowym, nie jest dopuszczalne naruszanie uprawnień składających się na istotę tego prawa. Do uprawnień tych należy prawo tworzenia i przystępowania do związków zawodowych oraz prawo związku zawodowego do nawiązania i prowadzenia negocjacji z pracodawcą w celu ochrony interesów pracowników (zob. wyrok ETPCz z 5 lipca 2022 r. w sprawie *Association of Civil Servants and Union for Collective Bargaining and Others przeciwko Niemcom*, pkt. 55–58).

Biorąc pod uwagę wskazane powyżej standardy, wydaje się, że skutecznym rozwiązaniem w celu zapewnienia zgodnych z Konstytucją RP i prawem międzynarodowym gwarancji praw osób korzystających z wolności zrzeszania się w związkach zawodowych byłaby doprecyzowanie przepisów ustawy o związkach zawodowych poprzez wyraźne określenie statusu działaczy związków zawodowych w przypadku wypowiedzenia im stosunku pracy.

Biorąc powyższe pod uwagę, pragnę wyrazić gotowość udziału przedstawicieli Rzecznika w pracach legislacyjnych nad wskazaną kwestią w ramach Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Podkomisji stałej do spraw rynku pracy. Zwracam się również w związku z tym do Pani Przewodniczącej z uprzejmą prośbą o udostępnienie

Rzecznikowi procedowanych projektów legislacyjnych dotyczących wskazanej sprawy w celu przygotowania szczegółowego stanowiska Rzecznika.

Będę wdzięczny Pani Przewodniczącej za udostępnienie do wiadomości kopii niniejszego wystąpienie Posłankom i Posłom będącym członkami Komisji.

Z wyrazami poważania

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/