

Warszawa 29.05.2019

Propozycja nowelizacji ustawy o związkach zawodowych

Komentarz do przedłożonych projektów zmian

Temat Zasady dobrej współpracy w zakresie wstępu przedstawicieli związków zawodowych na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej

Zleceniodawca Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków

Podstawa prawna

W ramach prac Zespołu ds. prawa pracy przy Radzie Dialogu Społecznego przedstawiono dwa projekty regulacji dot. zasad dobrej współpracy w zakresie wstępu przedstawicieli związków zawodowych na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej. Pierwszy to **projekt nowelizacji art. 33 [1]** ustawy o związkach zawodowych [uzz] drugi to **kodeks (porozumienie central związkowych)**, wprowadzające zasady dobrej współpracy w zakresie wstępu przedstawicieli związków zawodowych na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej. W pierwszej kolejności przytaczamy treść obydwu projektów, w następnej komentarz oraz nasze stanowisko w tej sprawie.

I. Propozycja zmiany legislacyjnej w ustawie o związkach zawodowych

Po art. 33¹ ustawy o związkach zawodowych dodaje się art. 33² w brzmieniu:

„Art. 33² 1. Pracodawca zapewnia wolny dostęp na teren zakładu pracy przedstawicielom zakładowej organizacji związkowej lub przedstawicielom związku zawodowego, którzy nie są zatrudnieni u danego pracodawcy, lecz którego pracownicy lub inne osoby wykonujące pracę zarobkową, są członkami tego związku.

2. Zakładowej organizacji związkowej przysługuje prawo do prowadzenia działalności informacyjnej na terenie zakładu pracy, w tym do wywieszania komunikatów związkowych oraz rozprowadzania wśród osób wykonujących pracę zarobkową opracowań związkowych, odnoszących się do normalnej działalności związkowej.

3. Szczegółowe zasady wejścia na teren zakładu pracy osób określonych w ust. 1, i prowadzenia działalności informacyjnej, o której mowa w ust. 2 ustala się w układzie zbiorowym pracy lub odrębnym porozumieniu. Zasady te nie mogą zmierzać do nieuzasadnionego ograniczenia lub wyłączenia prawa do wejścia na teren zakładu pracy lub prowadzenia działalności informacyjnej, o których mowa w ust. 1 i 2.”





Uzasadnienie do propozycji zmian

Wejście na teren zakładu pracy przedstawicieli związku zawodowego niejednokrotnie jest utrudniane lub wręcz uniemożliwiane przez pracodawcę pod pretekstem ograniczeń związanych z zasadami BHP. Natomiast wnioski zakładowej organizacji związkowej o uregulowanie w porozumieniu zasad przebywania na terenie zakładu pracy przez członków związku są nagminnie ignorowane. Konwencja 135 MOP w art. 2 ust. 1 nakłada na państwa sygnatariuszy przyznanie przedstawicielom pracowników takich ułatwień, które umożliwią im szybkie i skuteczne wykonywanie funkcji. Uszczegółowienie kwestii wejścia na teren zakładu pracy zostało uregulowane w pkt. 17 Zalecenia 143 MOP, które stanowi, iż przedstawiciele związku zawodowego, którzy nie są zatrudnieni w przedsiębiorstwie, lecz którego pracownicy są członkami tego związku, powinni mieć wolny dostęp do takiego przedsiębiorstwa.

Zalecenie 143 MOP mówi o „wolnym” wejściu na teren zakładu pracy i dlatego znalazło się ono w projekcie przepisu. Chodzi tu o zapobieganie takim sytuacjom, które pojawiają się w praktyce, iż przedstawicielom związku zawodowego w zakładzie pracy asystują służby ochrony, przysłuchujące się z kim i o czym związkowcy rozmawiają. W sposób oczywisty ogranicza to swobodę wykonywania działalności związkowej, ze względu na obawę o retorsje ze strony pracodawcy wobec tych, z którymi rozmawiano. Postanowienia ust. 2 proponowanego art. 33² stanowią realizację zalecenia nr 143 MOP dotyczącego prawa związków zawodowych do prowadzenia na terenie zakładu pracy działalności informacyjnej na temat działania związków zawodowych. Zgodnie z ust. 1 Zalecenia proponuje się aby poszczególne ułatwienia, wskazane w zaleceniu, wprowadzane były w życie w drodze ustawodawstwa krajowego, układów zbiorowych pracy lub w każdy inny sposób zgodny z praktyką krajową.

Proponowane w ust. 3 przekazanie w gestię stron szczegółowych zasad realizacji prawa do wstępu na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej przez zakładowe organizacje związkowe pozwoli na dostosowanie realizacji wskazanych praw związkowych do specyfiki danego zakładu pracy, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom pracodawców by działalność związkowa mogła być wykonywana w taki sposób by uwzględnić potrzeby pracodawcy i nie powodować zakłóceń w działalności zakładu pracy.

Zawarcie projektowanego przepisu w akcie prawnym rangi ustawowej pozwoli na wzmocnienie ochrony prawnej swobody działania związków zawodowych poprzez wskazanie, iż zarówno wejście na teren zakładu pracy jak i działalność informacyjną są prawami przysługującymi zakładowej organizacji związkowej. Odmowa wstępu na teren zakładu pracy lub utrudnianiu lub uniemożliwianie prowadzenia działalności informacyjnej będzie stanowić przestępstwo, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt. 2 ustawy o związkach zawodowych. Obecnie z powodu braku zapisania wprost tych praw w ustawie, organy ochrony prawa takie jak policja i prokuratura nie uznają za czyn bezprawny odmowy wstępu na teren zakładu pracy przedstawicielom związku zawodowego.



Komentarz do projektu przepisu oraz propozycje zmian

1. Projekt nowelizacji u.z.z. (dodanie art. 33[2]) jest interesujący i zdecydowanie zasługuje na poparcie. Wymaga jednak dodatkowych poprawek. Projektowany przepis pomija organizacje międzyzakładowe. Nie będzie miał też do nich odpowiedniego zastosowania, bowiem odesłanie z art. 34 ust. 1 dotyczy art. 25[1]-33[1] u.z.z., a zatem art. 33[2] nie będzie nim objęty. Tymczasem to właśnie te organizacje mogą na nim skorzystać – sytuacja, w której przedstawicielem zakładowej organizacji związkowej jest osoba niezatrudniona u danego pracodawcy jest rzadkością. Jeżeli już się zdarza, to wynika zapewne z faktu zwolnienia takiego związkowca albo z tego, że jest emerytem. Osoba taka zazwyczaj posiada co najmniej kontakt z załogą w zakładzie pracy, i utrudnienia w jej dostępie nie są tak dotkliwe. Natomiast w przypadku organizacji międzyzakładowych sytuacja, w której przedstawiciel nie jest zatrudniony u danego pracodawcy jest jak najbardziej naturalna. Wskazana jest albo korekta brzmienia proponowanego przepisu, albo zmiana art. 34 ust. 1 tak, by obejmował nową regulację.
2. Drugie zastrzeżenie dotyczy końcowej części zdania pierwszego ust. 3. Mowa jest tam o „odrębnym porozumieniu”. Przepis ten nie pozwala na ustalenie czym miałyby być to porozumienie. Zestawienie go z układem zbiorowym sugeruje, że miałyby być porozumieniem zbiorowym w rozumieniu art. 9 k.p., ale brakuje wyraźnych regulacji jak takie porozumienie miałyby być zawierane i przez kogo (np. nie jest ono objęte regulacją z art. 30 ust. 4-6 u.z.z.).
3. Trzecie zastrzeżenie dotyczy tego, że przy proponowanym brzmieniu art. 33[2] ust. 2 zd. I zasady wstępu mogą być ustalone wyłącznie w układzie zbiorowym lub odrębnym porozumieniu. Niejasna jest sytuacja jak postąpić w sytuacji gdy brakuje jakichkolwiek zasad. W szczególności – czy pracodawca może wprowadzić je sam, np. w regulaminie prac? A może w przepisach BHP (regułą typu: pracodawca nie ma prawa zabronić związkowcowi wstępu, ale może zażądać noszenia kasku albo odzieży ochronnej)?
4. Czwarte zastrzeżenie dotyczy braku koordynacji proponowanego przepisu z przepisami ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Ta ostatnia w art. 3 ust. 4 stanowi, że „*W imieniu pracowników zakładu pracy, w którym nie działa związek zawodowy, spór zbiorowy może prowadzić organizacja związkowa, do której pracownicy zwrócili się o reprezentowanie ich interesów zbiorowych*”. Wydaje się, że prawa z ust. 1 i 2 proponowanego przepisu powinny być rozszerzone także na osoby reprezentujące związek zawodowy o którym mowa w art. 3 ust. 4 u.r.s.z. Jednocześnie w przypadku takich osób nie ma szans na to, by zasady ich wstępu regulował układ zbiorowy albo porozumienie (ust. 3 zd. I projektu), bowiem choćby pracodawca chciał takowe zasady ustalić, nie miałby partnera do rozmów.
5. Nie można też ignorować problemu z BHP. Problem jest istotny, bowiem pracodawca odpowiadać będzie za zdrowie i życie takich przedstawicieli

związkowych, a zdarzają się zakłady pracy gdzie miejscami po prostu jest niebezpiecznie – i to właśnie tam związki szczególnie mogą być potrzebne (art. 29 u.z.z.). Przemawia to za rozciągnięciem na związkowców przepisów o BHP z zastrzeżeniem odpowiedniego stosowania. Jednakże przepisy te nakładają na pracownika pewne obowiązki (art. 211 pkt 1 i 5 k.p. – poddanie się szkoleniu BHP i badaniom lekarskim), a „obiektywne trudności” w ich zrealizowaniu mogą stanowić skuteczny pretekst do uniemożliwienia związkowcom wstępu do zakładu pracy. Dlatego proponujemy, by szkolenia BHP i badania lekarskie odbywały się wyłącznie na żądanie związkowca, jeżeli ten uzna to za potrzebne do realizacji swojej funkcji (osoba która pierwszy raz w życiu wchodzi do hali produkcyjnej czy do elektrowni może potrzebować przygotowania dla bezpieczeństwa siebie i innych).

6. W efekcie proponujemy następujące brzmienie nowelizacji (kursywą propozycje):

W art. 30 ust. 6 dodaje się punkt 8 o treści: „porozumienia o którym mowa w art. 33² ust. 3 zdanie pierwsze”.

Art. 33² 1. Pracodawca zapewnia wolny dostęp na teren zakładu pracy przedstawicielom zakładowej organizacji związkowej lub przedstawicielom związku zawodowego, którzy nie są zatrudnieni u danego pracodawcy, lecz którego pracownicy lub inne osoby wykonujące pracę zarobkową, są członkami tego związku.

2. Zakładowej organizacji związkowej przysługuje prawo do prowadzenia działalności informacyjnej na terenie zakładu pracy, w tym do wywieszania komunikatów związkowych oraz rozprowadzania wśród osób wykonujących pracę zarobkową opracowań związkowych, odnoszących się do normalnej działalności związkowej.

3. Szczegółowe zasady wejścia na teren zakładu pracy osób określonych w ust. 1, i prowadzenia działalności informacyjnej, o której mowa w ust. 2 ustala się w układzie zbiorowym pracy lub odrębnym porozumieniu. Zasady te nie mogą zmierzać do nieuzasadnionego ograniczenia lub wyłączenia prawa do wejścia na teren zakładu pracy lub prowadzenia działalności informacyjnej, o których mowa w ust. 1 i 2.

4. Przepis ustępu 1 stosuje się odpowiednio do przedstawicieli związków zawodowych o których mowa w art. 3 ust. 4 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Przepis ustępu 2 stosuje się odpowiednio do organizacji o których mowa w art. 3 ust. 4 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

5. Do osób o których mowa w ust. 1 i ust. 4 zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio przepisy Działu dziesiątego Kodeksu Pracy, poza art. 211 pkt 1 i 5. Na żądanie takiej osoby pracodawca niezwłocznie przeprowadzi wobec niego

szkolenie i instruktaż BHP takie jak wobec pracownika oraz skieruje taką osobę na odpowiednie badania lekarskie.

Art. 34 ust. 1. Przepisy art. 25¹-33² stosuje się do międzyzakładowej organizacji związkowej obejmującej swoim działaniem pracodawcę, z zastrzeżeniem ust. 2 oraz art. 34¹ i 34².

7. Uzasadnienie zmian

Proponowana zmiana art. 30 ust. 5 u.z.z. wyjaśni, jaki jest status i tryb zawierania porozumienia z art. 33[2] ust. 3 zd. I. Jednocześnie dodanie ust. 5 w art. 33[2] sprawia, że w braku porozumienia albo układu wstęp związkowców do zakładu pracy jest swobodny, ograniczony jedynie przepisami BHP.

Dodany ust. 4 art. 33[2] rozszerza uprawnienia z ust. 1 i 2 na związki zawodowe „zaproszone” do zakładu pracy celem prowadzenia sporu zbiorowego na podstawie art. 3 ust. 4 u.r.s.z. Związki takie będą miały możliwości prowadzenia działalności informacyjnej (art. 33[2] ust. 2 w zw. z ust. 4 zd. II), a ich przedstawiciele będą mieli wstęp na teren zakładu (art. 33[2] ust. 1 w zw. z ust. 4 zd. I), w praktyce ograniczony jedynie koniecznością przestrzegania zasad BHP (art. 33[2] ust. 5).

Dodany ust. 5 art. 33[2] daje podstawę do stosowania do związkowców wchodzących na teren zakładu zasad BHP. Biorąc pod uwagę na ile status takich osób różni się od pracowników, stosowanie to następuje odpowiednio. Wyraźnie wyłączono stosowanie art. 211 pkt 1 i 5 k.p., które *de facto* podporządkowywałyby wchodzącego związkowca decyzjom pracodawcy. Rozwiązanie to miałyby się z celem regulacji. Dostrzegając jednak, że możliwe są sytuacje różne – u niektórych pracodawców mogą istnieć miejsca gdzie jest naprawdę niebezpiecznie dla osoby nieprzeszkolonej – wprowadza się dla związkowca możliwość żądania aby poddano go szkoleniu BHP i badaniom lekarskim jak pracownika. Jest to jednak prawo związkowca, a nie obowiązek. W wielu przypadkach zdrowy rozsądek, ograniczenie „zwiedzania” zakładu pracy do niezbędnego minimum, posiadane przez danego związkowca wiedza i doświadczenie (np. w związku z pracą w podobnym zakładzie) oraz osoba przewodnika wystarczą, by zapewnić bezpieczeństwo zarówno osobie wchodzącej do zakładu pracy, jak i innym osobom.

Proponowana zmiana art. 34 ust. 1 u.z.z. polega na wskazaniu, że nowododany art. 33[2] również podlega odpowiedniemu stosowaniu do organizacji międzyzakładowych.

II. Projekt v. 02.05.2019**Zasady dobrej współpracy w zakresie wstępu przedstawicieli związków zawodowych na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej Partnerów Społecznych Rady Dialogu Społecznego**

Preambuła

Mając na względzie, iż dialog i współpraca między partnerami społecznymi stanowią podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej, kierując się standardami współpracy między partnerami społecznymi uregulowanymi w Konwencjach i Zaleceniach Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz zasadą niezależności działalności statutowej związku zawodowego od pracodawcy jak również zakazem utrudniania wykonywania działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy, uznając że unikanie sporów między pracodawcami i zakładowymi/międzyzakładowymi organizacjami związkowymi oraz współdziałanie w duchu dialogu i poszanowania przyczyniają się do rozwoju gospodarki oraz do wzrostu dobrobytu społecznego, dążąc do zagwarantowania niezakłóconego wykonywania działalności przez zakłady pracy jak i prawa do swobody wykonywania działalności związków zawodowych, uznając, że we wszystkich działaniach niezbędne jest zachowanie wartości etycznych, Partnerzy Społeczni wchodzący w skład Rady Dialogu Społecznego:

- Niezależny Samorządny Związek Zawodowy “Solidarność”
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
- Forum Związków Zawodowych
- **Pracodawcy RP**
- **Konfederacja Lewiatan**
- **Związek Rzemiosła Polskiego**
- **Związek Pracodawców Business Centre Club,**
- **Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,**

dalej: Partnerzy Społeczni,

stoją na stanowisku, że wdrożenie Zasad dobrej współpracy w zakresie wstępu przedstawicieli związków zawodowych na teren zakładu pracy oraz prowadzenia działalności informacyjnej, dalej: Zasad, stanowi wyraz uznania wspomnianych wartości i zobowiązanie do regularnego monitorowania przestrzegania przyjętych norm.

Dążąc do realizacji powyższych Zasad Partnerzy Społeczni, wchodzący w skład Rady Dialogu Społecznego uchwalają, co następuje:

1. Nawiązując do najlepszych tradycji dialogu społecznego, Partnerzy Społeczni uznają, iż związkom zawodowym powinny być przyznane takie ułatwienia, które umożliwią im szybkie i skuteczne wykonywanie ich funkcji oraz nie będą utrudniać efektywnej działalności zakładu pracy.
2. Partnerzy Społeczni zgodnie uznają, iż ułatwieniami, o których mowa w pkt. 1 są:





- a) prawo przedstawicieli zakładowej/międzyzakładowej organizacji związkowej do wolnego wstępu na teren zakładu pracy,
 - b) kontakt z pracownikami lub innymi osobami wykonującymi działalność zarobkową na terenie zakładu pracy,
 - c) dostęp do kierownictwa i do przedstawicieli kierownictwa, upoważnionych do podejmowania czynności z zakresu prawa pracy.
3. Wolny wstęp na teren zakładu pracy oznacza:
- a) taki stan, w którym organizacja związkowa może na terenie zakładu pracy, swobodnie prowadzić działalność związkową bez nieuzasadnionych ograniczeń lub utrudnień ze strony pracodawcy, w tym kontaktować się z pracownikami w celu informowania ich o potencjalnych korzyściach z przynależności związkowej,
 - b) dostęp do tych pomieszczeń na terenie zakładu pracy, w których przebywają osoby wykonujące pracę zarobkową, w godzinach pracy zakładu pracy oraz poza godzinami pracy np. do pomieszczeniach socjalnych,
 - c) brak retorsji ze strony pracodawcy wobec tych, z którymi kontaktowali się przedstawiciele zakładowej organizacji związkowej,
 - d) dostęp do wszystkich miejsc pracy w przedsiębiorstwie,
- Ograniczenie dostępu do określonych miejsc w przedsiębiorstwie może wynikać z przepisów prawa, wymogów bezpieczeństwa lub być uzależnione od określonego zadania realizowanego przez przedstawicieli zakładowej/międzyzakładowej organizacji związkowej.
4. Wstęp na teren zakładu pracy przedstawicieli zakładowej lub międzyzakładowej organizacji związkowej może wymagać uprzedniego zawiadomienia o tym przedstawiciela pracodawcy. Termin zawiadomienia powinien wynikać ze wspólnych ustaleń pomiędzy pracodawcą a zakładową lub międzyzakładową organizacją związkową.
 5. Wstęp na teren zakładu pracy nie może być uzależniony od zgody pracodawcy.
 6. Prawo wstępu na teren zakładu pracy przedstawicieli zakładowej lub międzyzakładowej organizacji związkowej obejmuje również tych przedstawicieli związku zawodowego, którzy nie są zatrudnieni w zakładzie pracy, lecz którego pracownicy są członkami tej organizacji związkowej lub związku zawodowego.
 7. Prawo wstępu na teren zakładu pracy obejmuje również inne osoby, wskazane przez przedstawicieli zakładowej/międzyzakładowej organizacji związkowej. W szczególności dotyczy to przedstawicieli organów związku zawodowego i ekspertów wspierających członków związku w spotkaniach z pracodawcą, negocjacjach. Realizacja tego prawa może wymagać uprzedniego zawiadomienia pracodawcy o danych tych osób i dacie wstępu na teren zakładu pracy.
 8. Związki zawodowe realizując prawo wstępu na teren zakładu pracy będą dążyć do tego aby realizacja tego prawa nie powodowała utrudnienia skutecznej działalności zakładu pracy.
 9. Szczegółowe zasady wstępu na teren zakładu pracy, uwzględniające specyfikę działania zakładu, ustane są w porozumieniu. Treść porozumienia, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z przepisów prawa, nie może intencjonalnie powodować nieuzasadnionego ograniczenia lub wyłączenia prawa wstępu na teren zakładu pracy.
 10. Kontakt z pracownikami oznacza prawo do:



- a) wywieszania komunikatów związkowych w przedsiębiorstwie (tzw. tablice związkowe), w miejscach do których pracownicy mają łatwy dostęp. Jeśli zakład pracy obejmuje kilka jednostek, prawo do wywieszania komunikatów obejmuje te wszystkie jednostki, w których pracę wykonują pracownicy lub inne osoby świadczące pracę zarobkową,
 - b) rozprowadzania wśród pracowników lub osób wykonujących pracę zarobkową biuletynów informacyjnych, broszur, publikacji i innych dokumentów związku, dalej: opracowania związkowe, odnoszących się do normalnej działalności związkowej.
11. Wywieszanie komunikatów i rozprowadzanie opracowań związkowych nie powinno utrudniać normalnej działalności przedsiębiorstwa ani naruszać w nim zasad schludności.
 12. Szczególne zasady kontaktu z pracownikami, w tym miejsca wywieszania komunikatów związkowych i miejsca rozprowadzania opracowań związkowych Partnerzy społeczni ustalą w porozumieniu, uwzględniającym specyfikę działania zakładu pracy. Miejsca o których mowa w zdaniu pierwszym muszą być łatwo dostępne dla pracowników lub innych osób wykonujących pracę zarobkową.
 13. Przedstawicielom zakładowej lub międzyzakładowej organizacji związkowej należy bez zbędnej zwłoki umożliwić kontakt z kierownictwem zakładu pracy oraz z upoważnionymi do podejmowania decyzji przedstawicielami kierownictwa, w stopniu koniecznym do właściwego pełnienia przez nich ich funkcji.
 14. W celu wdrożenia niniejszych Zasad Partnerzy Społeczni zobowiązują się do ich rozpowszechnienia wśród swoich członków celem jak najszerszego stosowania oraz do dokonywania okresowego przeglądu praktyki ich przestrzegania.
 15. Mając na względzie chęć koncyliacyjnego rozstrzygnięcia ewentualnych sporów między pracodawcami a związkami zawodowymi, Partnerzy Społeczni postanawiają, że wszelkie kwestie sporne między członkami Partnerów Społecznych pojawiające się na poziomie zakładu pracy w odniesieniu do stosowania niniejszych Zasad rozpatrywane będą w formule autonomicznej przez Zespół ds. Rozwoju Dialogu Społecznego RDS.

Komentarz do projektu

Kodeks dobrych praktyk zawiera treści, które są raczej oczywiste, i w sytuacji gdy obie strony działają w dobrej wierze nie budzą najmniejszych kontrowersji. Jednocześnie z założenia nie jest to dokument wiążący dla nikogo. Stąd projekt ten można poprzeć, ale nie należy z nim wiązać wielkich nadziei. Negatywne doświadczenia z dokumentami o charakterze deklaratoryjnym (umowy społeczne oraz inne nie oparte na ustawie, a zatem nie posiadające waloru prawa pracy porozumienia zbiorowe) uczy że reguły postępowania stron dialogu społecznego należy opierać na obarczonym sankcją przepisie prawnym a nie na deklaracji.

Kancelaria prawna REGULUS

Marcin Szymanek

Łukasz Panasiuk

