

Warszawa, 22.03.2011 r.

O p i n i a p r a w n a

Przedmiot opinii: *Czy i które związki zawodowe mogą występować do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zgodność ustaw z Konstytucją?*

Podstawa prawna:

- *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*
- *Postanowienia Trybunału Konstytucyjnego*
- *ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym*

Zleceniodawca opinii: Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków

Podstawy faktyczne informacji: zapytanie Zleceniodawcy

Stan prawny:

W myśl art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji kompetencje do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy z Konstytucją mają: „ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych”. Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 191 ust. 2 podmioty te „mogą wystąpić z takim wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania”.

Trybunał Konstytucyjny w Postanowieniu z dnia 12 lutego 2003 r. Tw 72/2002 w sposób bezwzględny wskazał kryteria pozwalające stwierdzić „ogólnokrajowy” charakter związku zawodowego:



„Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że pojęcie „związku ogólnokrajowego” występuje w ustawach (o związkach zawodowych, o Trójstronnej Komisji ..., o radiofonii i telewizji), jednak brak jego legalnej definicji. **„Ogólnokrajowy związek zawodowy” musi być odróżniony - z jednej strony - od struktur ponadzwiązkowych (federacji) tworzonych na podstawie art. 11 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. 2001 r. Nr 79 poz. 854 ze zm.), a z drugiej strony - od organizacji związkowych o mniejszym zasięgu i od struktur wewnątrzwiązkowych (organizacji zakładowych, branżowych). Wobec braku ustawowej definicji, konieczne jest wskazanie kryteriów pozwalających wyróżnić związek ogólnokrajowy. Zadanie było łatwiejsze w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 sierpnia 1991 r. w sprawie postępowania dotyczącego rejestracji związków zawodowych (Dz. U. 1991 r. Nr 77 poz. 340). Rozporządzenie to przewidywało, iż rejestr składa się z 3 działów: w dziale A wpisywano organizacje związkowe oraz ich jednostki organizacyjne, w dziale B - ogólnokrajowe związki międzybranżowe, w dziale C - ogólnokrajowe zrzeszenia międzybranżowe. W okresie obowiązywania tej regulacji Trybunał Konstytucyjny przyjmował, że fakt wpisania danego związku w dziale B rejestru nakazuje przyjąć, iż chodzi o związek ogólnokrajowy (por. postanowienie z 18 listopada 1998 r. K. 20/98 OTK ZU 1999/1 poz. 5). Z chwilą uchylecia rozporządzenia (1 stycznia 2001 r.), odpadło kryterium formalne. Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. 2001 r. Nr 17 poz. 209 ze zm.) przewiduje jednolity rejestr związków zawodowych, a wśród danych ujawnianych w rejestrze nie ma informacji o ogólnokrajowym charakterze związku. Sąd rejestrowy w postępowaniu o wpis nie bada więc w ogóle tej cechy związku. Trybunał Konstytucyjny wyraża przekonanie, że w obowiązującym stanie prawnym kontrola legitymacji czynnej wnioskodawcy, zarejestrowanego jako związek zawodowy, nie może się ograniczyć do odczytania jego nazwy, ani też deklaracji zawartej w statucie. Okoliczność, iż w nazwie związku figuruje słowo „ogólnokrajowy” w żadnym razie nie może być uznana za decydującą o legitymacji organów takiego związku do inicjowania abstrakcyjnej kontroli aktów normatywnych. Podobnie, na pewno nie jest rozstrzygający przepis statutu. **Stwierdzenie, iż dana organizacja posiada legitymację do występowania z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego, musi być poprzedzone merytoryczną oceną, czy organizacja ta ma rzeczywiście charakter związku ogólnokrajowego. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, oceny tej należy przede wszystkim dokonywać korzystając z danych ujawnionych w rejestrze, w szczególności z wpisów zawartych w dziale I, rubryka 3, obejmująca jednostki terenowe lub oddziały organizacji”.****

W tym miejscu należy wskazać Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r. Tw 24/2008, w uzasadnieniu którego TK stwierdził, iż:

*„Pełnomocnik wnioskodawcy przyznał w zażaleniu, że OZPPS w swojej strukturze organizacyjnej nie posiada „jednostek terenowych lub oddziałów”, co potwierdza również brak wpisów w dziale I, rubryce 3 odpisu aktualnego z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej (numer Krajowego Rejestru Sądowego: 0000297766). Wbrew twierdzeniu pełnomocnika wnioskodawcy, **okoliczność, iż zrzeszeni w OZPPS pracodawcy posiadają siedziby w różnych miastach Polski, nie może być utożsamiona z istnieniem struktur lokalnych organizacji, a w konsekwencji uzasadniać spełnienie przez OZPPS konstytucyjnego wymogu ogólnokrajowości.**”*

W podobnym tonie wypowiedział się TK w Postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 stycznia 2009 r. Tw 31/2008:

„Trybunał Konstytucyjny ustalił na podstawie odpisu pełnego (numer KRS: 0000047373) z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej dołączonego do akt niniejszej sprawy, że Związek Pracodawców Zakładów Energetycznych nie posiada w swej strukturze jednostek terenowych lub oddziałów, co potwierdza brak wpisów w rubryce 3 działu 1 rejestru.

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny nie podziela stanowiska pełnomocnika wnioskodawcy, który dowodzi, że „lista członków Związku wraz ze wskazaniem ich siedzib jest (...) wystarczającym dowodem uzasadniającym tezę o ogólnokrajowym charakterze Związku”. Z samego bowiem faktu posiadania przez przedsiębiorstwa członkowskie Związku Pracodawców Zakładów Energetycznych swoich siedzib „w różnych częściach Polski, we wszystkich ważniejszych ośrodkach miejskich” nie można wywodzić jego ogólnokrajowego charakteru w przyjętym wyżej rozumieniu.

Warto zauważyć, że w różnych regionach kraju znajdują się - co znamienne - nie siedziby struktur terenowych Związku (które byłyby ewentualnie uprawnione do wybierania i delegowania swoich przedstawicieli do władz ogólnokrajowych), a jedynie siedziby jego członków. Sam statut wnioskodawcy również nie przewiduje możliwości powołania takich struktur.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że Związkowi Pracodawców Zakładów Energetycznych nie można przypisać przymiotu organizacji ogólnokrajowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Tym samym należy uznać, że wniosek złożony do Trybunału Konstytucyjnego przez Zarząd ZPZE pochodzi od podmiotu, któremu nie przysługuje legitymacja do występowania o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm. Okoliczność powyższa uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu.”

Powyższe dowodzi, iż federacja (którą jest Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków) nie może być utożsamiana z ogólnopolskim związkiem zawodowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, a tym samym nie może inicjować do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy z Konstytucją.

Marcin Szymanek