



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII KADENCJA

---

Warszawa, dnia 27 marca 2009 r.

Druk nr 351 S

---

## SPRAWOZDANIE

### KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

### KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych (druk nr 351)**

Marszałek Senatu w dniu 7 listopada 2008 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 18 marca 2009 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

W załączeniu przekazujemy informację o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Bohdan Paszkowski

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Stanisław Piotrowicz

projekt

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia**

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach  
zawodowych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych.

Jednocześnie upoważnia senatora Bohdana Paszkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

## USTAWA

**z dnia**

### **o zmianie ustawy o związkach zawodowych**

#### **Art. 1.**

W ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 35 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. Tej samej karze podlega ten, kto kierując działalnością związkową:

- 1) wbrew woli pracownika niezrzeszonego w związku zawodowym, podejmuje się obrony jego praw i interesów wobec pracodawcy,
- 2) przeznacza dochód z działalności gospodarczej prowadzonej przez związek zawodowy na cele nie służące realizacji zadań statutowych związku lub dzieli go pomiędzy członków związku."

#### **Art. 2.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 128, poz. 1405 i Nr 100, poz. 1080, z 2002 r. Nr 135, poz. 1146 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 63, poz. 590 i Nr 213, poz. 2081, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2008 r. Nr 90, poz. 562.

## UZASADNIENIE

### 1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r. (sygn. akt P 50/07), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, Nr 128, poz. 1405 i Nr 100, poz. 1080, z 2002 r. Nr 135, poz. 1146 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 63, poz. 590 i Nr 213, poz. 2081, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2008 r. Nr 90, poz. 562.) z Konstytucją.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. z 2008 r., Nr 90, poz. 562 (dzień publikacji wyroku – 26 maja 2008 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2008 r., Nr 4A, poz. 58.

### 2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 35 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przepis ten ustanawiał karalność czynów popełnionych przez osoby pełniące funkcje związkowe, polegających na podejmowaniu działalności sprzecznej z ustawą.

2.2. Przepis art. 35 ust 2 naruszał w pierwszym rzędzie konstytucyjną zasadę określoności regulacji represyjnych (*nullum crimen sine lege certa*), wyrażoną w art. 42 Konstytucji. W świetle tej zasady, „norma karna (...) powinna (...) wskazywać w sposób jednoznaczny zarówno osobę, do której skierowany jest zakaz, znamiona czynu zabronionego, jak i rodzaj sankcji grożącej za popełnienie takiego czynu (...)”. Realizacja tego wymogu jest konieczna, bowiem jednostka nie może pozostawać w nieświadomości czy nawet niepewności co do tego, czy pewne zachowanie stanowi czyn zabroniony pod groźbą sankcji. W związku z tym „wskazanie ogólnikowe, umożliwiające daleko idącą swobodę

interpretacji co do zakresu znamion czynu zabronionego czy pewnego typu kategorii zachowań, nie może być traktowane jako spełniające wymóg określoności na gruncie art. 42 ust. 1 Konstytucji”.

Wskazana dyrektywa nie wprowadza nakazu, aby w ramach danej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego zostały określone wszystkie znamiona czynu zabronionego. Ze względów legislacyjnych może być pożądanym, aby w przepisie karnym, przy określeniu znamion czynu zabronionego, odwołano się do innych przepisów danej ustawy, co może nastąpić w szczególności w postaci odesłania. W przypadku przepisów prawnokranych ustawodawca może jednakże posłużyć się wyłącznie odesłaniem do ściśle określonych przepisów prawnych. Konieczność realizacji tego obowiązku ulega dalszemu wzmocnieniu w przypadku, gdy „w danym przepisie brak jest innych istotnych znamion czynu zabronionego, które pozwalałyby określić choćby w ogólnym zarysie zachowanie zabronione przez ustawodawcę”. Stąd posłużenie się przez ustawodawcę w art. 35 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych odesłaniem, w którym w żaden sposób nie zostały określone przepisy, do których następuje odesłanie, nie spełnia wymogu określoności przepisów represyjnych, a więc pozostaje w sprzeczności z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto art. 35 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych narusza art. 59 ust. 2-4, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Określenie przez ustawodawcę, w postaci przepisów karnych, granicy dopuszczalnych działań, które mogą być podejmowane przez osoby pełniące funkcje związkowe, stanowi niewątpliwie ograniczenie ustanowionych w art. 59 Konstytucji tzw. wolności związkowych. Wprowadzanie przez ustawodawcę tego typu ograniczeń jest możliwe jedynie wówczas, gdy ograniczenia takie nie prowadzą do naruszenia wymogów konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3), na którą składa się m.in. wymóg określoności przepisów wprowadzających ograniczenia w zakresie konstytucyjnych wolności i praw. W przypadku art. 35 ust. 2 przepis ten nie spełnia tak rozumianego wymogu określoności, co powodowało jego sprzeczność z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.3. Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji (26 maja 2008 r.). Trybunał nie odroczył terminu utraty mocy obowiązującej przepisu.

### **3. Cele i zakres projektowanej ustawy**

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego

uzasadnienia, proponuje się, aby zmiana ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych polegała na dodaniu przepisu karnego, w oparciu o który w sposób precyzyjny możliwe będzie określenie czynów zabronionych przez prawo. W intencji projektodawcy, storna podmiotowa tego przestępstwa winna pozostać tożsama z brzmieniem uchylonego przez Trybunał art. 35 ust. 2 - stąd projektowany przepis penalizuje działania osób, kierujących działalnością związkową. Natomiast jako działanie zabronione wskazano dwojakiego rodzaju działanie:

1. podejmowanie obrony praw i interesów pracownika niezrzeszonego w związku zawodowym wbrew woli tego pracownika,
2. przeznaczanie dochodu z działalności gospodarczej prowadzonej przez związek zawodowy na cele nie służące realizacji zadań statutowych związku lub dzielenie go pomiędzy członków związku.

W uzasadnieniu do wyroku z dnia 13 maja 2008 r. Trybunał wskazał, że naruszenie przez osoby pełniące funkcje związkowe przepisów ustawy o związkach zawodowych wystąpi również wskutek zaniechania realizacji obowiązków, o których mowa w art. 14 ust. 1 (obowiązek złożenia wniosku o rejestrację w przypadku utworzenia związku zawodowego) oraz art. 16 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych (obowiązek zawiadomienia o zmianie statutu). Ustawa o związkach zawodowych określa jednakże skutki związane z brakiem realizacji tychże obowiązków (odpowiednio - utrata mocy uchwały o utworzeniu związku oraz brak wejścia w życie wprowadzonych w statucie zmian), nie ma zatem potrzeby wprowadzania w tym zakresie szczególnej odpowiedzialności karnej osób pełniących funkcje związkowe.

#### **4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy**

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

#### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD**  
**KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**  
SEKRETARZ  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
SEKRETARZ STANU  
*Mikołaj Dowgielewicz*  
Min.MD/1569/09/DP/jf

Warszawa, dnia 27 marca 2009 r.

**Pan**  
**Bogdan Paszkowski**  
Zastępca Przewodniczącego  
Komisji Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych (druk senacki nr 351) (pismo nr BPS/KU-034/165/2/09) uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag.

*Z poważaniem,*

Do uprzejmej wiadomości:

Pani  
Jolanta Fedak  
Minister Pracy i Polityki Społecznej

.....  
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu  
.....