



Warszawa, dnia 13 września 2016 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
WICEPREZES
Tomasz Dobrowolski

RCL.DPS.550.9/2016
Dot.: DDP.I.02100.6.30.2016.JZ

Pan
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

W związku z przekazaniem w ramach uzgodnień międzyresortowych nowej wersji *projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw*, Rządowe Centrum Legislacji uprzejmie informuje, co następuje:

- I. Projektodawca konstruując proponowaną w art. 1¹ pkt 1 *ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881), zwanej dalej „*ustawą o związkach zawodowych*”, **definicję „osoby wykonującej pracę zarobkową”**, jako podmiotu posiadającego zdolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych, podjął próbę wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r., sygn. akt K 1/13, zwanego dalej „*wyrokiem K1/13*”. Słusznie bowiem założono, że projektowane regulacje powinny zapewnić osobom, które wykonują pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, możliwość korzystania z konstytucyjnej wolności zrzeszania się w związkach zawodowych. Jednakże ww. definicja nadal budzi następujące wątpliwości.
 1. W proponowanym brzmieniu ww. **definicji projektodawca nie wskazuje żadnych przesłanek lub kryteriów** (pozytywnych lub negatywnych), **które mogłyby stanowić podstawę odróżnienia osób samozatrudnionych wykazujących cechy pracownika w rozumieniu przepisów ustawy zasadniczej, od przedsiębiorców, którzy nie powinni być objęci uprawnieniem zrzeszania się w związkach zawodowych.**

Podkreślenia wymaga, że na konieczność takiego rozróżnienia wskazał, choć bardzo lakonicznie, Trybunał Konstytucyjny w pkt 11 uzasadnienia *wyroku K1/13*.

2. Zauważenia wymaga także, iż zgodnie z proponowaną **definicją „osoby wykonującej pracę zarobkową”** z wolności związkowej mogą korzystać osoby wykonujące pracę zarobkową, tj. osoby, które:

- 1) są pracownikami w rozumieniu art. 2 *Kodeksu pracy* lub
- 2) świadczą osobiście pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy i nie zatrudniają przy tym do tej pracy innych osób, niezależnie od podstawy prawnej zatrudnienia – z wyłączeniem jednak osób świadczących pracę w ramach stosunku służbowego funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych.

Zatem omawiana **definicja osoby wykonującej pracę zarobkową** wprost odwołuje się do dwóch spośród trzech wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny w *wyroku K 1/13* przesłanek wyznaczających ramy prawne konstytucyjnego rozumienia pojęcia „pracownik”, a mianowicie do:

- 1) **zarobkowego charakteru pracy** oraz
- 2) **pozostawania w stosunku prawnym pomiędzy osobą świadczącą pracę a podmiotem, na rzecz którego praca jest świadczona.**

Jednocześnie trzecia wskazana przez Trybunał Konstytucyjny przesłanka w postaci **występowania takich interesów zawodowych związanych z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione** też wydaje się być uwzględniona, choć jedynie w sposób dorozumiany, poprzez zastrzeżenie wymogu osobistego wykonywania pracy, co powoduje, że interesy osoby świadczącej pracę są co najmniej w części zbieżne z interesami innych zatrudnionych (zwłaszcza interesy ekonomiczne w obszarze wynagrodzenia). **Niemniej jednak, mając na uwadze pełne i prawidłowe wykonanie przez proponowane przepisy *wyroku K 1/13*, wskazane wydaje się nawiązanie wprost w definicji osoby wykonującej pracę zarobkową do występowania po jej stronie interesów zawodowych związanych z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione.**

3. Jednocześnie w proponowanej **definicji „osoby wykonującej pracę zarobkową”** (w stosunku do definicji zawartej w poprzedniej wersji projektu) wprowadzono **wyłączenie osoby świadczącej pracę na podstawie stosunku służbowego funkcjonariuszy służb mundurowych**, co oznacza, że osoba taka nie wchodzi w zakres podmiotowy ww. definicji. Powyższe wyłączenie jest niezrozumiałe i mylące w świetle

projektowanego art. 2 ust. 6 *ustawy o związkach zawodowych* (zgodnie z którym do praw związkowych m. in. funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej i Służby Więziennej stosuje się odpowiednio przepisy niniejszej ustawy, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z innych ustaw), jak również w świetle projektowanego art. 2 ust. 7 *ustawy o związkach zawodowych* (w myśl którego przepisy ustawy dotyczące osób wykonujących pracę zarobkową i pracodawców stosuje się odpowiednio do funkcjonariuszy i dowódców jednostek). Mając na uwadze, że **funkcjonariuszom służb mundurowych** (zgodnie z ustawami regulującymi zasady funkcjonowania poszczególnych służb) **przysługuje prawo koalicji**, wyłączenie tych funkcjonariuszy z zakresu podmiotowego pojęcia „osoba wykonująca pracę zarobkową” wymaga ponownego przeanalizowania.

- II. Zasadne, w kontekście wykonania *wyroku K 1/13*, dążenie do objęcia osób wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy zakresem podmiotowym nowelizowanej *ustawy o związkach zawodowych* **wymaga dostosowania obowiązujących regulacji do specyfiki instytucji prawnych regulujących poszczególne formy wykonywania pracy**. Zauważenia wymaga bowiem, iż pomimo że niektóre regulacje mogą być stosowane bez żadnych modyfikacji do osób pozostających w zatrudnieniu cywilnoprawnym, to niektóre z nich wymagają wprowadzenia modyfikacji czy wręcz dodania nowych regulacji adekwatnych do objętych nimi stanów faktycznych. Jednakże w ocenie Rządowego Centrum Legislacji rozwiązania zawarte w projekcie nie są w tym zakresie wystarczające. Wymagają zatem ponownego przeanalizowania, uspoźnienia i uzupełnienia o odpowiednie przepisy merytoryczne odnoszące się do wykonywania pracy na innej podstawie niż stosunek pracy. W szczególności:

1. Analizy wymaga wprowadzona w projektowanej wersji projektu **definicja „pracodawcy”** (*vide* proponowany art. 1¹ pkt 2 *ustawy o związkach zawodowych*). Zauważyć bowiem należy, że pojęcie to nie jest następnie konsekwentnie używane w przepisach projektowanej ustawy, a niekiedy niezbędne jest użycie pojęcia „pracodawca” w rozumieniu art. 3 *Kodeksu pracy*, co powoduje „naprzemienne” używanie tego określenia na gruncie projektowanej ustawy w dwóch różnych znaczeniach (np. w proponowanym art. 2 ust. 5 *ustawy o związkach zawodowych* jest mowa o „zakładzie pracy”, co sugeruje, że chodzi o pracodawcę w rozumieniu *Kodeksu pracy*; w projektowanym art. 21 ust. 3 *ustawy o związkach zawodowych* występuje odniesienie do „pracodawców w rozumieniu niniejszej ustawy”, co jest legislacyjnie błędne, w przypadku wprowadzonej uprzednio definicji pojęcia „pracodawcy”;

w proponowanym art. 26¹ ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* jest mowa o „pracodawcy w rozumieniu art. 3 *Kodeksu pracy*” oraz „dotychczasowym i nowym pracodawcy” – w jakim rozumieniu?; w projektowanym brzmieniu art. 30 ust. 3 *ustawy o związkach zawodowych* stanowi się o „indywidualnych sprawach ze stosunku pracy, w których przepisy prawa pracy zobowiązują pracodawcę (w jakim znaczeniu – raczej nie tym w rozumieniu definicji zawartej w projekcie, skoro przepis dotyczy stosunku pracy) do współdziałania z zakładową organizacją związkową”; w projektowanym art. 32 ust. 9 *ustawy o związkach zawodowych* jest mowa o „pracodawcy” w kontekście urlopu bezpłatnego, co sugeruje, że chodzi o pracodawcę w rozumieniu *Kodeksu pracy*, a nie w rozumieniu wprowadzonej w projekcie definicji). **Podane przykłady wskazują, że nie w każdym przepisie projektowanej ustawy zasadne jest użycie pojęcia „pracodawcy” w znaczeniu nadanym mu w definicji z art. 1¹ pkt 2 *ustawy o związkach zawodowych*.** Występują bowiem regulacje odnoszące się do pracodawcy w węższym rozumieniu (kodeksowym), co z kolei nasuwa wątpliwość co do prawidłowości definiowania tego określenia w projektowanej ustawie i czytelności projektowanych regulacji.

2. W obrębie projektowanej ustawy niejednolicie i niekonsekwentnie posłużono się również pojęciem „pracownik” (*vide np. projektowany art. 25¹ ust. 1 pkt 1 *ustawy o związkach zawodowych*, w którym jest mowa o „pracownikach u pracodawcy” (przyjmując, że w przepisie tym pojęcie „pracodawcy” zostało użyte w znaczeniu nadanym mu w definicji z art. 1¹ pkt 2, to w jakim znaczeniu występuje użyte w nim pojęcie „pracowników”?*), podobnie w projektowanym art. 30 ust. 3 *ustawy o związkach zawodowych* jest mowa o „pracowniku” w kontekście użytego w tym przepisie bez bliższego określenia pojęcia „pracodawca”). Omawiane przepisy wymagają ponownej analizy merytorycznej w celu zapewnienia spójności regulacji.
3. W projektowanym art. 31 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* przewiduje się prawo do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej. Przy czym takie uprawnienie budzi wątpliwości w odniesieniu do osoby wykonującej pracę zarobkową niebędącej pracownikiem w rozumieniu art. 2 *Kodeksu pracy*, mając na uwadze, że osoba świadcząca pracę na innej podstawie niż stosunek pracy (np. zleceniobiorca) ma z reguły możliwość – ze względu na charakter i specyfikę wykonywanej pracy – swobodnego kształtowania swojego czasu pracy i miejsca jej wykonywania. Jednocześnie, w ocenie Rządowego Centrum Legislacji, projektowane brzmienie dodawanego w omawianym artykule ust. 1¹ w sposób ogólny

i nieprecyzyjny stanowi, kiedy innej niż pracownik osobie wykonującej pracę zarobkową nie przysługuje prawo do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy w razie zajmowania etatu związkowego („jeżeli charakter wykonywanej przez nią pracy na to nie pozwala”). Dodatkowo przepis ten wprowadza otwarty katalog przyczyn („w szczególności”), co powoduje że stworzony wyjątek od zasady przewidzianej w ww. art. 31 ust. 1 ma charakter ocenny i powoduje niejasność w zakresie przypadków, jakie obejmuje.

4. Projektowany art. 32 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* przewiduje **szczególną ochronę trwałości stosunku prawnego osób wykonujących pracę zarobkową będących działaczami związkowymi** w celu zagwarantowania niezależności w wykonywaniu ich funkcji. Biorąc zatem pod uwagę, że ww. ochrona będzie dotyczyła również działaczy związkowych niebędących pracownikami w rozumieniu *Kodeksu pracy* należy zauważyć, że projektowane regulacje w niewystarczający sposób uwzględniają specyfikę stosunków prawnych łączących ww. działaczy związkowych niebędących pracownikami z pracodawcą. W szczególności mając na uwadze konstytucyjne **zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej oraz możliwość ustawowego ograniczania konstytucyjnych wolności i praw bez naruszania ich istoty**, zauważyć należy, że proponowane rozwiązania w zakresie ochrony trwałości stosunku prawnego wpływają na ograniczenie ww. swobody (przykładowo mogą być interpretowane jako ograniczenie prawa zleceniodawcy do rezygnacji ze świadczonych usług przez zleceniobiorcę będącego działaczem związkowym, w przypadku niezadowolającego sposobu wykonywania przez niego usługi).

Dodatkowo zauważyć należy, że w projektowanym art. 32 ust. 5 *ustawy o związkach zawodowych*, jako osoby uwzględniane wśród osób stanowiących kadre kierowniczą u pracodawcy, wskazuje się m.in. „inne osoby wyznaczone do dokonywania za pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy”. Biorąc pod uwagę, że liczba osób stanowiących kadre kierowniczą u pracodawcy wpływa na maksymalną liczbę osób podlegających ochronie trwałości stosunku prawnego przewidzianej w art. 32 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych*, należy zauważyć, że proponowana regulacja może powodować u dużych pracodawców (np. sieci handlowe) objęcie szczególną ochroną nieproporcjonalnie dużej liczby osób. W związku z powyższym w ocenie Rządowego Centrum Legislacji projektowane rozwiązania wymagają przeprowadzenia ponownej analizy merytorycznej.

5. Przeanalizowania wymaga również zasadność zamieszczania regulacji przewidujących odpowiednie stosowanie określonych przepisów projektu, z uwagi na ich nieczytelność i trudności w ustaleniu, na czym to „odpowiednie” stosowanie miałyby polegać (*vide np. projektowane brzmienie następujących przepisów ustawy o związkach zawodowych: art. 3 ust. 3 i 5, art. 21 ust. 3, art. 25 ust. 3, czy art. 25¹ ust. 8, którego treść wymaga uzgodnienia z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych*).
6. W związku z propozycją nadania nowego brzmienia art. 3 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* przewidującą **zakaz „nierównego traktowania w zatrudnieniu osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 4¹-6, z powodu przynależności do związku zawodowego lub pozostawania poza nim albo wykonywania funkcji związkowej”** należy zauważyć, że projektowane brzmienie omawianego przepisu sugeruje węższy zakres przedmiotowy (odnosi się jedynie do **nierównego traktowania w zatrudnieniu**, podczas gdy obowiązujące brzmienie dotyczy szerzej rozumianych „**ujemnych następstw**”), co nie znajduje wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu (podobnie jak nieposługiwanie się w treści omawianej regulacji pojęciem dyskryminacji, w sytuacji naruszenia przesłanki dyskryminującej, jaką jest m.in. przynależność związkowa). Mimo wskazania w uzasadnieniu projektu, że art. 3 zmieniono w taki sposób, aby treść tego przepisu odpowiadała specyfice zatrudnienia osób wykonujących pracę zarobkową oraz innych osób, którym na gruncie ustawy przysługuje prawo koalicji, zauważyć należy, że brzmienie omawianej regulacji „koncentruje” się na osobach wykonujących pracę zarobkową na podstawie stosunku pracy.

Ponadto w omawianym przepisie **nie zostały uwzględnione osoby bezrobotne**, które na mocy art. 2 ust. 4 *ustawy o związkach zawodowych* zachowują prawo przynależności do związków zawodowych, a jeśli nie są ich członkami, mają prawo wstępowania do związków zawodowych w przypadkach i na warunkach określonych statutami związków. Zasadnym wydaje się **zapewnienie ochrony tych osób przed nierównym traktowaniem polegającym na odmowie nawiązania stosunku pracy ze względu na przynależność związkową** (podobna uwaga dotyczy pominiętych w omawianej regulacji emerytów i rencistów, o których mowa w art. 2 ust. 3 *ustawy o związkach zawodowych*).

- III. W projektowanym art. 25¹ ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* określa się, jakiej organizacji przysługują uprawnienia **zakładowej organizacji związkowej**, wskazując, że jest to organizacja zrzeszająca co najmniej 10 członków będących:

- 1) pracownikami u pracodawcy objętego działaniem tej organizacji lub

2) **innymi niż pracownicy osobami wykonującymi pracę zarobkową, które świadczą pracę przez co najmniej 6 miesięcy na rzecz pracodawcy objętego działaniem tej organizacji, jeżeli w okresie ostatnich 6 miesięcy przysługuje im od tego pracodawcy przeciętnie co najmniej 50% wynagrodzenia, które otrzymują za wykonanie pracy zarobkowej ogółem.**

W projektowanym przepisie wprowadzono zatem **dodatkowe ograniczenie** przy „zaliczaniu” do liczby członków wymaganej do realizacji uprawnień zakładowej organizacji związkowej (w stosunku do warunków wynikających z zawartej w art. 1¹ pkt 1 ww. *ustawy* definicji „osoby wykonującej pracę zarobkową”). Powyższe posłużenie się przez projektodawcę kryterium czasowym przy określaniu kryteriów niezbędnych dla uznania podmiotu innego niż pracownik w rozumieniu art. 2 *Kodeksu pracy* za osobę wykonującą pracę zarobkową, którą można uwzględnić przy ustalaniu liczby 10 członków, niezbędnej do uznania danej organizacji za zakładową organizację związkową, może budzić wątpliwości w kontekście prawidłowości wykonania *wyroku K 1/13*. Projektowane rozwiązanie wpływa na możliwość uznania danej organizacji za zakładową organizację związkową, a tym samym na prawo wykonywania uprawnień przez taką organizację (*vide* również projektowany art. 25³ ust. 6 *ustawy o związkach zawodowych* odnoszący się do ustalania liczby osób wykonujących pracę zarobkową zrzeszonych w zakładowej organizacji związkowej przy ustalaniu przymiotu reprezentatywnej zakładowej organizacji związkowej).

Skutkiem tak ukształtowanej normy prawnej może okazać się nierówne traktowanie podmiotów będących pracownikami w rozumieniu ww. art. 2 i pozostałych osób wykonujących pracę zarobkową. Trybunał Konstytucyjny w *wyroku K 1/13* w pkt 5.3 uzasadnienia wskazał, że na gruncie art. 2 *Kodeksu pracy*, „umowa stanowiąca formę zatrudnienia może być umową terminową, bezterminową, umową w celu zastępstwa za nieobecnego pracownika, umową o telepracę czy umową w celu przygotowania zawodowego. Pracownikami są także osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy, osoby przebywające na urloпах oraz pracownicy tymczasowi.”. Z powyższego wynika, iż przy ustalaniu, której organizacji związkowej przysługuje przymiot zakładowej organizacji związkowej, będą brane pod uwagę osoby zatrudnione na podstawie **terminowych umów o pracę zawartych na okres krótszy niż 6 miesięcy**. Natomiast w stosunku do pozostałych osób wykonujących pracę zarobkową, **niebędących pracownikami** w rozumieniu art. 2 *Kodeksu pracy* istniałby wymóg świadczenia pracy przez okres co najmniej 6 miesięcy.

W ocenie Rządowego Centrum Legislacji proponowane rozwiązanie legislacyjne może zostać uznane za naruszające konstytucyjną gwarancję wolności zrzeszania się

w związkach zawodowych w takim wymiarze, jaki jest niezbędny dla jej całkowitego i pełnego urzeczywistnienia.

- IV. Zgodnie z projektowanym art. 8 *ustawy o związkach zawodowych* na zasadach przewidzianych w niniejszej ustawie oraz w ustawach odrębnych związki zawodowe kontrolują przestrzeganie przepisów dotyczących interesów osób wykonujących pracę zarobkową, emerytów, rencistów, bezrobotnych i ich rodzin, przy czym wyjaśnienia wymaga pominięcie w omawianym przepisie wolontariuszy, o których mowa w art. 2 ust. 4¹ *ww. ustawy*.
- V. Biorąc pod uwagę określone w projektowanym art. 25³ ust. 1 i 2 *ustawy o związkach zawodowych* kryteria warunkujące uznanie danej organizacji związkowej za reprezentatywną zakładową organizację związkową wątpliwości budzi wprowadzanie, w dodawanym w art. 26¹ ust. 3¹ *ustawy o związkach zawodowych*, niejako „dodatkowego” kryterium reprezentatywności (zrzeszanie co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy) przy uzgadnianiu treści porozumienia dotyczącego działań dotyczących warunków zatrudnienia pracowników przy przejściu zakładu pracy lub jego części na nowego pracodawcę (kryterium to występuje również w niektórych innych regulacjach projektu – *vide* projektowany art. 30 ust. 6 i 7 *ww. ustawy*, czy też art. 67⁶ § 2, art. 139 § 5 i art. 150 § 3 pkt 1 *Kodeksu pracy*, „modyfikując” niejako w określonych przypadkach ogólnie obowiązujące kryteria reprezentatywności). W ocenie Rządowego Centrum Legislacji konieczność wprowadzenia we wskazanych przepisach „dodatkowych” kryteriów reprezentatywności powinna zostać ponownie przeanalizowana lub szczegółowo wyjaśniona w uzasadnieniu.
- VI. Zgodnie z art. 28 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych* **pracodawca jest obowiązany udzielić** na uzasadniony wniosek zakładowej organizacji związkowej **informacji** niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej. Jednocześnie ust. 2 omawianego artykułu odnosi się do przypadku otrzymania od pracodawcy informacji **o odmowie uwzględnienia ww. wniosku**. Zauważenia wymaga, że pozostawienie w projekcie omawianych regulacji w proponowanym brzmieniu wymagałoby uzupełnienia projektu o przepis materialny określający, w jakich przypadkach pracodawca może odmówić uwzględnienia wniosku.
- VII. W projektowanym art. 32 ust. 1¹ *ustawy o związkach zawodowych* przewiduje się rekompensatę w przypadku naruszenia przez pracodawcę warunków ochrony trwałości stosunku prawnego. Z projektu nie wynika jednak, czy rekompensata ta zamyka drogę do dochodzenia innych roszczeń (zadośćuczynienia) w trybie *Kodeksu cywilnego* z tytułu restytucji stosunku prawnego w razie wadliwego rozwiązania umowy. W tym kontekście nie

jest także jasne, jak należy rozumieć zdanie drugie omawianego przepisu, zgodnie z którym „Osoba ta może dochodzić odszkodowania przenoszącego wysokość rekompensaty.”. Dlatego też w ocenie Rządowego Centrum Legislacji projektowane rozwiązanie powinno zostać poddane ponownej analizie merytorycznej, a uzasadnienie winno zostać uzupełnione o szczegółowe wyjaśnienie przyjętych rozwiązań.

- VIII. Mając na uwadze zasadę określoności przepisów karnych, w art. 35 *ustawy o związkach zawodowych* zasadne jest doprecyzowanie ogólnych sformułowań wskazujących, jakie zachowania podlegają penalizacji (np. „Kto (...) przeszkadza w utworzeniu zgodnie z prawem organizacji związkowej”, „Kto (...) utrudnia wykonywanie działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami prawa”, „Kto (...) wbrew obowiązkowi nie udziela (...) informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej”), a tym samym wskazanie konkretnych przepisów, których naruszenie podlega karze. Zauważyć przy tym należy, że przepisy te powinny w sposób wyczerpujący określać znamiona czynu zabronionego (*vide* np. projektowany art. 28 ust. 1 *ustawy o związkach zawodowych*, który zawiera otwarty katalog „informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej”, za nieudzielenie których przewidziana jest kara). Uwaga ta dotyczy odpowiednio również przepisów karnych proponowanych w art. 4 pkt 3 projektu zawierającym nowelizację *ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 295, z późn. zm.).
- IX. W proponowanej w art. 2 projektu nowelizacji *Kodeksu pracy* przewiduje się m. in. zmianę art. 239 § 2, zgodnie z którą **układem zbiorowym pracy mogą być objęci emeryci i renciści – pominięte zostały natomiast osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy**, co wymaga wyjaśnienia (uzasadnienie nie odnosi się do nowelizacji w tym zakresie).
- X. Przepisy przejściowe zawarte w projekcie wymagają dopracowania, w tym przeanalizowania w aspekcie wyczerpującego rozstrzygnięcia sytuacji intertemporalnych (np. w związku ze zmianą zasad przekazywania (doręczania) założeń i projektów aktów prawnych do zaopiniowania przez związki zawodowe, a tym samym zmianą liczenia związanych z tym terminów – *vide* art. 1 pkt 9 projektu w zakresie art. 19 ust. 21 *ustawy o związkach zawodowych*).
- XI. Projekt wymaga dopracowania pod względem legislacyjnym i redakcyjnym, w tym przeanalizowania zasadności zamieszczania w nowelizowanej *ustawie o związkach zawodowych* określonych regulacji, które albo wydają się zbędne (*vide* np. art. 3 ust. 2, który zawiera normę wynikającą już z rozdziału IIa działu pierwszego *Kodeksu pracy*, do którego występuje odesłanie we wskazanym artykule) albo nie mieszczą się w zakresie

przedmiotowym nowelizowanej ustawy (*vide* np. art. 3 ust. 5, art. 21 ust. 3, czy też art. 28 ust. 4 i 5).

XII. Jednocześnie Rządowe Centrum Legislacji proponuje, w ramach prowadzenia prac nad przedmiotową nowelizacją, rozważenie dokonania odpowiednich zmian upoważnień ustawowych zawartych w art. 25 ust. 1², art. 31 ust. 2, art. 32 ust. 10 oraz w art. 39 ust. 5 *ustawy o związkach zawodowych*, w celu uniknięcia wątpliwości, jakie mogą powstać w zakresie prawidłowości ich konstrukcji. W szczególności proponuje się takie przepracowanie upoważnień, aby wyeliminować ewentualne zarzuty co do ich blankietowości, braku wytycznych, a także ustawowego charakteru spraw przekazanych do unormowania.

Mając na uwadze podniesione w niniejszym piśmie uwagi, zasadne jest opracowanie projektu całej nowej ustawy, a nie nowelizacji ustawy już obowiązującej, co pozwoliłoby na kompleksowe, a zarazem bardziej czytelne i spójne pod względem legislacyjnym, a przy tym nie rodzące trudności w stosowaniu, wprowadzenie proponowanych zmian do obowiązującego porządku prawnego. Za powyższym przemawiają również liczne zmiany proponowane do wprowadzenia w obowiązującej od 1991 r. *ustawie o związkach zawodowych*, a przede wszystkim istota tych zmian, która „wymusza” m.in. wprowadzenie słowniczka zawierającego nową siatkę pojęciową mającą wpływ nie tylko na poszczególne przepisy ww. ustawy, ale na potrzebę zmian w szeregu innych ustaw, jak również sposób dokonania ww. zmian (próba „nałożenia” proponowanych regulacji na już istniejące rozwiązania, w tym istniejącą na gruncie obowiązującej ustawy siatkę pojęciową odnoszącą się do dotychczasowego zakresu *ustawy o związkach zawodowych*).

Tomasz Dobrowolski
Wiceprezes
Rządowego Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/