



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 6 listopada 2008 r.

**Druk nr 351**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o związkach zawodowych.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Grażyna Sztark.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Krzysztof Kwiatkowski

**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 w związku z pełnioną funkcją związkową kieruje działalnością sprzeczną z art. 7 ust. 2, art. 16 ust. 1 lub art. 24 ust. 1."

**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 treść którego w sposób precyzyjny możliwe będzie określenie czynów zabronionych przez prawo. Strona podmiotowa tego przestępstwa pozostaje tożsama z brzmieniem uchylonego przez Trybunał art. 35 ust. 2 (przepis ten obejmuje działania osób, kierujących działalnością związkową), natomiast określenie czynu zabronionego zostało dokonane poprzez odesłanie do enumeratywnie wyliczonych przepisów ustawy o związkach

zawodowych. Katalog czynów zabronionych, objętych wprowadzającym przepisem, został oparty o katalog wskazany w uzasadnieniu do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r.

#### **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.

---

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

---