KANCELARIA
SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 17 października 2019 r.

Opinia do ustawy o ratyfikacji Konwencji nr 188 dotyczącej pracy w sektorze rybołówstwa, przyjętej przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie dnia 14 czerwca 2007 r.

(druk nr 1330)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa wyraża zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji Konwencji nr 188 dotyczącej pracy w sektorze rybołówstwa (dalej jako Konwencja nr 188 lub Konwencja). Przyjęcie wyżej wymienionego aktu przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy było efektem uznania, iż zachodzi potrzeba ustanowienia nowego instrumentu prawa międzynarodowego, który rozwiązałby – w sposób jednolity w skali światowej – problemy związane z faktem, że praca w sektorze rybołówstwa jest stosunkowo niebezpieczna w porównaniu z innymi branżami oraz z tym, że wiele załóg na statkach rybackich pracuje w trudnych warunkach, stanowiących zagrożenie dla zdrowia, a często nawet życia.

Celem Konwencji nr 188 jest zapewnienie rybakom godziwych warunków pracy przez wprowadzenie minimalnych standardów odnoszących się do warunków pracy na statku rybackim, zakwaterowania, wyżywienia, bezpieczeństwa pracy, ochrony zdrowia, a także ubezpieczeń społecznych. W myśl art. 3 Konwencji, rozwiązania w niej zawarte znajdują zastosowanie do wszystkich rybaków oraz statków rybackich biorących udział w połowach komercyjnych, zdefiniowanych jako wszelka działalność połowowa, łącznie z połowem w rzekach, jeziorach lub kanałach, z wyłączeniem połowów nietowarowych i rekreacyjnych. Niemniej w świetle jej postanowień w szczególny sposób traktuje się statki rybackie o długości

ul. Wiejska 6/8, 00-902 Warszawa, tel. 22 694 95 57, faks 22 694 91 06, e-mail: Katarzyna.Konieczko@senat.gov.pl

co najmniej 24 m, pozostające na morzu dłużej niż 7 dni, pływające zwykle w odległości większej niż 200 mil morskich od brzegu państwa bandery bądź też poza obrębem szelfu kontynentalnego lub podlegające kontroli państwa portu, o której mowa w art. 43 Konwencji. Wymagania przewidziane dla tych statków są wyższe, a regulacje wskazane w art. 4 nie mogą być względem nich wdrażane stopniowo. Z kolei art. 3 Konwencji pozwala na zwolnienie – po przeprowadzeniu konsultacji z reprezentatywnymi organizacjami zainteresowanych pracodawców i pracowników – ze spełniania wymogów Konwencji lub jedynie niektórych jej postanowień statków rybackich zajmujących się działalnością połowową na rzekach, w jeziorach lub kanałach albo niektóre kategorie rybaków lub statków rybackich. W części I Konwencji można znaleźć ponadto art. 5, który umożliwia stosowanie innego systemu mierzenia statków rybackich, poprzez zamianę długości statku (L) na długość całkowitą statku (LOA) lub odwołanie się do tonażu brutto statku rybackiego. Zasady zmiany systemu miar określone są w załączniku I oraz załączniku III.

Przepisy części II–VII regulują odpowiednio:

– ogólne zasady stosowania Konwencji, w tym obowiązek wyznaczenia właściwej władzy w przedmiotowym zakresie, stworzenia mechanizmów koordynacji między odpowiednimi władzami sektora rybołówstwa na szczeblu krajowym i lokalnym oraz określenia ich zadań (art. 6–8),

– minimalne wymagania pracy na statkach rybackich, a zwłaszcza minimalny wiek i warunki zatrudniania osób nieletnich, wymogi dotyczące tak samych badań lekarskich, jak również informacji, które powinny znaleźć się w zaświadczeniach wydawanych przez lekarzy, a także co do okresu ważności tych zaświadczeń (art. 9–12),

– warunki służby, tj. kwestie obsady statków rybackich, godzin odpoczynku rybaków oraz możliwych odstępstw od ustanowionych w tej mierze zasad, a także sprawy związane z listą załogi, umową rybaka o pracę (zob. też załącznik II), repatriacją, rekrutacją i pośrednictwem pracy dla rybaków oraz ich wynagrodzeniem (art. 13–22),

– zakwaterowanie i wyżywienie, w tym problematykę zachowania odpowiednich warunków higieny, zdrowia i wygody w pomieszczeniach załogi, wentylacji, oświetlenia, norm hałasu oraz dostępu do urządzeń sanitarnych (szerzej na ten temat załącznik III, którego postanowienia odnoszą się jednakże do nowych statków rybackich), jak również zasad przewożenia i podawania żywności oraz wody pitnej na statkach rybackich (art. 25–28),

– opiekę medyczną, ochronę zdrowia i zabezpieczenie społeczne, w szczególności kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym zapobiegania wypadkom na statkach rybackich, oraz

ochrony w razie choroby, uszkodzenia ciała lub śmierci w związku z wykonywaną pracą (art. 29–39),

– obowiązek przestrzegania Konwencji i jej egzekwowania, m.in. wymóg zapewnienia posiadania ważnego dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie kontroli na statku rybackim pozostającym na morzu dłużej niż 3 dni, jeżeli jego długość wynosi co najmniej 24 m, lub jeżeli zwykle przebywa w odległości przekraczającej 200 mil morskich od brzegu państwa bandery czy też poza obrębem szelfu kontynentalnego tego państwa; w tej części Konwencja zakłada nade wszystko ustanowienie efektywnego systemu kontroli warunków życia i pracy na pokładzie statków rybackich, a także ustanowienie procedur skargowych związanych z nieprzestrzeganiem postanowień Konwencji (art. 40-44).

W postanowieniach końcowych omawianej Konwencji zostały wymienione wcześniejsze akty prawa międzynarodowego, które – wobec tożsamego zakresu przedmiotowego – podlegają rewizji. Ponadto w art. 48 ust. 2 i 3 określono, że Konwencja wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od daty zarejestrowania przez Dyrektora Generalnego Międzynarodowego Biura Pracy ratyfikacji przez dziesięciu członków, z których co najmniej ośmiu posiada dostęp do morza (co w istocie nastąpiło w dniu 16 listopada 2017 r.), a następnie po 12 miesiącach od dnia zarejestrowania ratyfikacji przez dane państwo. Warunki wypowiedzenia Konwencji zostały natomiast unormowane w jej art. 49.

W uzasadnieniu projektu ustawy zostały wyliczone akty normatywne zarówno krajowe (ustawy), jak i europejskie, które już obecnie regulują zagadnienia objęte Konwencją nr 188. Jak to zostało podkreślone, aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu w sposób nieadekwatny i mało efektywny chroni prawa i interesy rybaków oraz reguluje ich stosunki pracy. Dlatego też ratyfikacja Konwencji i jej wdrożenie do polskiego porządku prawnego uczyni zadość w szczególności oczekiwaniom społecznym. Wspomniane wdrożenie dokona się na mocy nowej ustawy z dnia 11 września 2019 r. o pracy na statkach rybackich (druk senacki nr 1307). Jeżeli chodzi zaś o prawo europejskie, to w uzasadnieniu zaznaczono, że większość postanowień Konwencji nr 188 została transponowana do prawa unijnego dyrektywą Rady (UE) 2017/159 z dnia 19 grudnia 2016 r. wdrażającą Umowę w sprawie wdrożenia Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej pracy w sektorze rybołówstwa z 2007 r. zawartą dnia 21 maja 2012 r. między Generalną Konfederacją Spółdzielni Rolniczych przy Unii Europejskiej (COGECA), Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) oraz Stowarzyszeniem Krajowych Organizacji Przedsiębiorstw w Sektorze

Rybołówstwa w Unii Europejskiej (Europêche). Aczkolwiek przepisy dyrektywy 2017/159, w przeciwieństwie do postanowień Konwencji, obejmują swym zakresem jedynie rybołówstwo morskie.

Jak zaakcentowano poza tym w uzasadnieniu projektu ustawy, ochrona przewidziana w Konwencji dla rybaków pracujących na statkach o długości co najmniej 24 m nie zostanie rozszerzona na rybaków pracujących na mniejszych statkach. Z kolei stosownie do art. 3 ust. 1 Konwencji, ze spełnienia ustanowionych w niej wymogów zostaną wyłączone statki rybackie zajmujące się działalnością połowową na rzekach, w jeziorach lub kanałach. Wynika to stąd, że „[b]udowa śródlądowych statków rybackich oraz specyfika pracy rybaka na śródlądziu są diametralnie inne od tych na morzu (…) Polska posiada stosunkowo niewielkie śródlądowe zbiorniki wodne, stąd wymagania przewidziane w Konwencji z myślą o żegludze dalekiego zasięgu (…) są nieadekwatne”.

Konwencja nr 188, podobnie jak wszystkie konwencje przyjęte przez Międzynarodową Konferencję Pracy, dotyczy wolności i praw obywatelskich gwarantowanych w Konstytucji RP oraz odnosi się do spraw uregulowanych w ustawach. Niemniej Konwencja nie rozszerza ani nie ogranicza praw i wolności określonych w Konstytucji, ale stanowi ich potwierdzenie. Dodatkowo ratyfikacja będzie skutkowała obciążeniami państwa o charakterze finansowym, związanymi głównie z obowiązkiem przeprowadzania przez administrację morską inspekcji warunków życia i pracy na statkach rybackich.

W konsekwencji pozostaje stwierdzić, iż w przypadku Konwencji nr 188 zostały spełnione przesłanki z art. 89 ust. 1 Konstytucji RP, przesądzającego, że ratyfikacja konkretnej umowy międzynarodowej wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 8 sierpnia 2019 r. (druk sejmowy nr 3749). Jego pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Komisji Spraw Zagranicznych w dniu 30 sierpnia 2019 r. W tym samym dniu Komisje przyjęły sprawozdanie, w którym wniosły o uchwalenie przedłożenia bez poprawek (druk nr 3780).

Drugie i trzecie czytanie projektu ustawy miało miejsce na 86. posiedzeniu Sejmu w dniu 16 października 2019 r. Sejm uchwalił ustawę zgodnie z rekomendacją Komisji.

Ustawa nie wywołuje zastrzeżeń legislacyjnych.

Główny ekspert

Katarzyna Konieczko