

SEBASTIAN KOWALSKI

ORCID: 0000-0003-1993-1211

Uniwersytet Szczeciński

ZAGADNIENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA UTRUDNIANIE WYKONYWANIA DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKOWEJ

Abstrakt: W opracowaniu poddano analizie dogmatycznoprawnej zakres karnoprawnej ochrony przed utrudnianiem wykonywania działalności związków zawodowych. W polskim prawie karnym utrudnianie wykonywania tej działalności jest przestępstwem zagrożonym grzywną albo karą ograniczenia wolności. Ponadto w artykule poruszone zostały niektóre zagadnienia karnoprocesowe dotyczące tego rodzaju spraw, a zwłaszcza status organizacji związkowej w postępowaniu karnym. Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że aktualne uregulowania normatywne wymagają zmian. W ocenie autora dobrym rozwiązaniem byłoby dokonanie zmian legislacyjnych ograniczających zakres penalizacji. Część czynów zabronionych stanowiących aktualnie przestępstwa powinna być wykroczeniami, a uprawnienia oskarżyciela publicznego w sprawach wykroczeniowych powinny przysługiwać inspektorom pracy.

Słowa kluczowe: związek zawodowy, utrudnianie działalności, przestępstwo, postępowanie karne

WPROWADZENIE

Karnoprawna ochrona praw pracowników, które wynikają ze zbiorowego prawa pracy, rzadko jest przedmiotem wypowiedzi przedstawicieli doktryny, co zapewne wiąże się z pozakodeksowym charakterem tej ochrony i wyjątkowym stosowaniem przepisów regulujących ją w praktyce sądowej. Przepisy, które typizują czyny zabronione i mogłyby zostać uznane za dotyczące zbiorowego prawa pracy, są rozrzucone po kilku ustawach¹, w większości dotyczą wykroczeń². Część

¹ Uzasadnione jest bowiem branie pod uwagę w tym kontekście również przepisów ustaw związanych z partycypacją pracowniczą w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Por. J. Wrątny, *Zasada informacji i konsultacji pracowniczej w prawie europejskim. Uwagi dotyczące implementacji prawa europejskiego do prawa polskiego*, [w:] *Informowanie i konsultacja pracowników w polskim prawie pracy*, red. A. Sobczyk, Kraków 2008, *passim* oraz H. Szewczyk, *Partycypacja pracownicza przyszłością zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego*, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, *passim*.

² Zob. S. Kowalski, *Wykroczenia związane z zatrudnianiem pracowników i innych osób wykonujących pracę zarobkową. Komentarz do ustaw szczegółowych*, Warszawa 2019, s. 341–394.

z nich zaś odnosi się do przestępstw. Do nich należą czyny zabronione stypizowane w ustawie o fundamentalnym znaczeniu dla zbiorowego prawa pracy — ustawie o związkach zawodowych³.

Niebagatelne znaczenie związków zawodowych dla stosowania prawa pracy jest widoczne przede wszystkim na poziomie zakładu pracy, gdzie realizuje się poprzez ochronę praw i reprezentowanie interesów pracowniczych przed pracodawcą⁴. Szczególna pozycja związków zawodowych w zakresie stosowania prawa pracy wynika z nadanych im ustawą uprawnień do zajmowania stanowiska w indywidualnych sprawach pracowniczych, kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy w zakładzie pracy czy kierowania działalnością społecznej inspekcji pracy i współdziałania z państwową inspekcją pracy. W ocenie ustawodawcy dobro prawne, którym niewątpliwie jest wykonywanie działalności związkowej, wymaga karnoprawnej ochrony, zaś utrudnianie wykonywania tej działalności jest przestępstwem stypizowanym w art. 35 ust. 2 u.z.z. zagrożonym grzywną albo karą ograniczenia wolności. W dalszej części niniejszego opracowania przeanalizowane zostaną zakres ochrony objęty tym przepisem na tle pozostałych przepisów karnych zawartych w u.z.z., a także niektóre procesowe problemy stosowania w praktyce wskazanego typu przestępstwa. Powinno to pozwolić sformułować nie tylko uwagi *de lege lata*, lecz także postulaty *de lege ferenda* w odniesieniu do wymienionego typu przestępstwa.

TYPIZACJA CZYNÓW ZABRONIONYCH W Ustawie O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

W ustawie o związkach zawodowych odpowiedzialności karnej zostały poświęcone przepisy art. 35 ust. 1 i 2¹, typizujące czyny zabronione stanowiące przestępstwa. Zasady odpowiedzialności karnej są zawarte w przepisach części ogólnej kodeksu karnego⁵, które mają zastosowanie do wskazanych przepisów karnych pomieszczonych w art. 35 u.z.z.⁶ Odpowiedzialności karnej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2¹ u.z.z. podlega osoba fizyczna, która popełnia czyn zabroniony o znamionach w nich określonych, społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i zawiniony. Przypisanie przestępstwa i wymierzenie kary sprawcy mogą nastąpić jedynie wyrokiem sądu.

³ Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 854, dalej: u.z.z.).

⁴ B. Krzyśków, *Związki zawodowe a kształtowanie bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy. Ramy prawne*, „Polityka Społeczna” 2012, nr 2, s. 15. Szerzej zob. np. Ł. Pisarczyk, *Związkowa reprezentacja interesów pracowniczych na poziomie zakładu pracy*, „Roczniki Administracji i Prawa” 21, 2021, zeszyt specjalny, s. 452–455.

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 17, dalej: k.k.).

⁶ Art. 116 k.k.

W art. 35 ust. 1 u.z.z. ustawodawca stypizował występki, jakie mogą być popełnione przez osobę, która w związku z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją:

- 1) przeszkadza w założeniu organizacji związkowej;
- 2) utrudnia wykonywanie działalności związkowej;
- 3) dyskryminuje pracownika w związku z działalnością związku zawodowego;
- 4) nie dopełnia jednego z obowiązków ciążących na zatrudniającym, wskazanych w art. 35 ust. 1 pkt 4–7 u.z.z.

Czyny te mogą być popełnione umyślnie przez pracodawcę lub osobę reprezentującą pracodawcę i są zagrożone grzywną albo karą ograniczenia wolności. Z kolei w przepisach art. 35 ust. 2¹ u.z.z. ustawodawca stypizował przestępstwa, które mogą być popełnione w związku z pełnieniem funkcji związkowej:

- 1) niezawiadomienie w terminie właściwego sądu o zmianie statutu;
- 2) przeznaczenie dochodu z działalności gospodarczej prowadzonej przez związek zawodowy na cele niesłużące realizacji zadań statutowych związku lub podzielenie go pomiędzy członków związku;
- 3) wskazanie niewłaściwej liczby członków organizacji związkowej — wyższej niż wynikająca ze stanu faktycznego — w celu uzyskania uprawnień zakładowej organizacji związkowej, reprezentatywnej zakładowej organizacji związkowej, międzyzakładowej organizacji związkowej lub reprezentatywnej ponadzakładowej organizacji związkowej.

Te przestępstwa mogą być popełnione wyłącznie umyślnie i są zagrożone grzywną.

Zakres kryminalizacji, a więc ogół zachowań, które mogą podpadać pod przepisy art. 35 ustawy o związkach zawodowych, jest niewątpliwie bardzo szeroki⁷. Zarazem ustawodawca chroni organizacje związkowe z dwóch perspektyw. W art. 35 ust. 1 u.z.z. — z perspektywy zachowań osób znajdujących się poza konkretną organizacją związkową, natomiast w art. 35 ust. 2¹ u.z.z. z perspektywy zachowań osób pełniących funkcję w pokrzywdzonej organizacji związkowej. Sprawcami przestępstw stypizowanych w art. 35 ust. 1 u.z.z. mogą być osoby reprezentujące pracodawcę lub pełniące funkcję w innym, konkurencyjnym związku zawodowym. Z kolei sprawcami przestępstw stypizowanych w art. 35 ust. 2¹ u.z.z. — działacze związkowi danej organizacji związkowej. Wszystkie przestępstwa stypizowane w przepisach art. 35 u.z.z. są przestępstwami indywidualnymi właściwymi, a więc mogą być popełnione tylko przez osoby o szczególnych cechach w nich wskazanych. Warto jednak zauważyć, że odpowiedzialności karnej mogą podlegać także osoby współdziałające z nimi w popełnieniu przestępstwa, w szczególności współsprawcy, podżegacze czy pomocnicy, nawet jeśli nie zaj-

⁷ Przegląd stanowisk części przedstawicieli doktryny na ten temat zawiera opracowanie L. Wilka, *Kilka uwag o kryminalizacji w sferze zbiorowego prawa pracy*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 3, s. 60–62.

mują stanowiska ani nie pełnią funkcji, o których mowa w art. 35 ust. 1 u.z.z., ani nie pełnią funkcji związkowej, o której mowa w art. 35 ust. 2¹ u.z.z. Wystarczy, aby współdziałając z nimi, wiedziały o wskazanej okoliczności osobistej dotyczącej sprawy przestępstwa⁸.

PRZESTĘPSTWO UTRUDNIANIA WYKONYWANIA DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKOWEJ

Przestępstwo stypizowane w art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z. polega na utrudnianiu wykonywania działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy. Pod pojęciem utrudniania tej działalności należy rozumieć stworzenie przez sprawcę przeszkody, której pokonanie wymaga dodatkowego czasu lub intensyfikacji działań prowadzących do realizowania uprawnień organizacji związkowej⁹. W doktrynie wskazuje się, że utrudnianie działalności związkowej, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z., powinno mieć charakter istotny, to znaczy mający zasadniczy wpływ, jeżeli nie na efektywność działania związku zawodowego ocenianą całościowo, to na spodziewane efekty społeczne organizacji związkowej¹⁰. Ustawodawca odnosi wszakże zachowanie sprawcy do działalności związkowej, a nie tylko do poszczególnych czynności, które są udziałem działaczy związkowych. Dlatego, jak się wydaje, rzadko utrudnianie wykonywania działalności związkowej będzie mieć charakter zachowania jednorazowego. Zdecydowanie częściej zachowanie sprawcy polegać będzie na szeregu czynności składających się na utrudnianie wykonywania działalności związkowej albo na utrzymywaniu wywołanego przez siebie bezprawnego stanu, którego nieuchronnym następstwem jest utrudnianie wykonywania działalności związkowej¹¹. Trzeba jednakże dodać, że karnoprawnej ochronie podlega tylko wykonywanie działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy. Oznacza to, że nie będzie stanowić przestępstwa utrudnianie przez przedstawiciela pracodawcy lub konkurującej organizacji związkowej wykonywania takiej działalności związkowej, która jest prowadzona niezgodnie z przepisami ustawy, a zwłaszcza sprowadza się do nadużywania uprawnień przysługujących organizacji.

⁸ Zob. art. 21 § 2 k.k. Wymieniony przepis przesądza o tym, że współdziałający ponosi odpowiedzialność karną za przestępstwo indywidualne, jeżeli o okoliczności osobistej dotyczącej określenia sprawcy tego przestępstwa wiedział, a więc — jak wskazuje się w orzecznictwie — uświadamiał sobie, iż współdziała z podmiotem przestępstwa indywidualnego. Zob. np.: wyrok SN z dnia 24 stycznia 2019 roku, IV KK 460/17, LEX nr 2610262; wyrok SO w Częstochowie z dnia 14 listopada 2019 roku, VII Ka 897/19, LEX nr 2758362.

⁹ A. Zoll, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, t. 2. *Część szczególna*, red. A. Zoll, Kraków 1999, s. 731.

¹⁰ W. Masewicz, *Czyny karalne związane ze stosunkiem pracy*, Warszawa 1995, s. 39. W zasadzie stanowisko to akceptuje L. Wilk, *Kilka uwag...*, s. 65, aczkolwiek zarzuca niewielką praktyczną przydatność takiego sformułowania.

¹¹ Podobnie W. Masewicz, *Czyny...*, s. 38.

Trafnie wskazał K.W. Baran, że w istocie niemożliwe jest wskazanie wszystkich zachowań składających się na wykonywanie działalności związkowej¹². W praktyce relacji pomiędzy pracodawcą a organizacją związkową można do nich zaliczyć przykładowo:

- 1) kierowanie społeczną inspekcją pracy¹³;
- 2) kontrolowanie przestrzegania prawa pracy u pracodawcy, w tym kontrolowanie wysokości wynagrodzeń pracowników¹⁴;
- 3) opiniowanie rozwiązania lub wypowiedzenia umowy o pracę albo warunków pracy i płacy;
- 4) kontrolowanie sprawności urządzeń, na których wykonywana jest praca, zapewniania pracownikom środków ochrony indywidualnej oraz funkcjonowania urządzeń zapewniających bezpieczne świadczenie pracy, zwłaszcza wykonywanej w warunkach szkodliwych (zapylenie, podwyższony poziom hałasu itp.)¹⁵;
- 5) udział w tworzeniu wewnętrzzakładowych aktów prawnych (regulaminu pracy, regulaminu wynagradzania, regulaminu zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń socjalnych itp.)¹⁶;
- 6) uczestnictwo w postępowaniach sądowych¹⁷.

Strona podmiotowa przestępstwa z art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z. obejmuje obie postaci umyślności — zamiar bezpośredni i zamiar ewentualny. Nie ma tutaj ograniczenia zakresu kryminalizacji do zachowań nacechowanych zamiarem o szczególnym zabarwieniu, jak to się dzieje w odniesieniu do przestępstwa naruszeń indywidualnych praw pracownika, stypizowanych w art. 218 § 1a k.k. Odpowiedzialności karnej za czyn z art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z. podlega zatem sprawca, który ma zamiar utrudniania wykonywania działalności związkowej, to jest chce popełnić ten czyn albo, przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi. Ustawodawca nie penalizuje natomiast nieumyślnego utrudniania wykonywania działalności związkowej, gdyż ani nie przewiduje takiego typu przestępstwa, ani nie typizuje wykroczenia polegającego na utrudnianiu wykonywania takiej działalności¹⁸.

Należy zaakcentować, że przestępstwem jest jedynie czyn zabroniony, którego stopień społecznej szkodliwości jest wyższy niż znikomy. Jeżeli ów stopień

¹² K.W. Baran, [w:] D. Książek *et al.*, *Komentarz do ustawy o związkach zawodowych*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 249–250.

¹³ Art. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 roku o społecznej inspekcji pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 567 ze zm.).

¹⁴ Uchwała SN z dnia 16 lipca 1993 roku, I PZP 28/93, OSNC 1994, nr 1, poz. 2.

¹⁵ Zob. art. 26 pkt 3 u.z.z.

¹⁶ Zob. art. 77² § 4 Kodeksu pracy (dalej: k.p.), art. 104² § 1 k.p. oraz art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 998 ze zm.).

¹⁷ Zob. art. 63 i 465 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego.

¹⁸ Cechą charakterystyczną wykroczeń jest to, że jeżeli ustawodawca inaczej nie stanowi, to wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie (art. 5 Kodeksu wykroczeń), podczas gdy przestępstwo (występek) można popełnić jedynie umyślnie, a nieumyślnie wtedy tylko, gdy ustawa tak stanowi (art. 8 k.k.).

jest znikomy, czyn sprawcy nie stanowi przestępstwa, zaś postępowania karnego nie wszczyna się albo wszczęte — umarza¹⁹. Ustawodawca jasno wskazuje, jakie okoliczności są brane pod uwagę przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości. Zamknięty katalog tych okoliczności został zawarty w art. 115 § 2 k.k. Patrząc na ten przepis z perspektywy przestępstwa utrudniania wykonywania działalności związkowej, wskazać należy, że dokonując *in concreto* oceny stopnia społecznej szkodliwości, organ postępowania karnego powinien wziąć pod uwagę okoliczności przedmiotowe: charakter naruszanego dobra²⁰ oraz sposób i okoliczności popełnienia czynu²¹, a ponadto okoliczności podmiotowe: postać zamiaru²² i motywację sprawcy²³. W każdym razie ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu oskarżonego powinna być oceną całościową, uwzględniającą okoliczności wymienione w art. 115 § 2 k.k.²⁴ Stwierdzenie znikomej społecznej szkodliwości czynu możliwe jest dopiero wówczas, gdy sąd ustalił, że czyn oskarżonego istotnie był czynem zabronionym.

Prima vista wydawać by się mogło, że zagrożenie karą za przestępstwo utrudniania działalności związkowej nie jest wysokie, wszak sprawcy grozi grzywna albo kara ograniczenia wolności. Tymczasem kara wymierzona za to przestępstwo może być dolegliwa. Aktualnie sąd może wymierzyć grzywnę w wysokości od 10 do 540 stawek dziennych, gdzie wartość jednej stawki dziennej wynosi od 10 do 2000 zł²⁵. Karę ograniczenia wolności zaś wymierza się w miesiącach i latach — od miesiąca do dwóch lat²⁶. Co więcej, są one wymierzane sprawcy czynu zabronionego, a nie pracodawcy²⁷, który może ponosić odpowiedzialność cywilnoprawną za czyn niedozwolony niezależnie od odpowiedzialności karnej orzeczonej oskarżonemu w procesie karnym. Niewykonanie prawomocnie wymierzonej grzywny albo kary ograniczenia wolności może skutkować orzeczeniem zastępczej kary pozbawienia wolności, którą to karę zasadniczo odbywa się w zakładzie karnym²⁸.

¹⁹ Art. 17 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) w zw. z art. 1 § 2 k.k.

²⁰ Naruszanie zgoła zasadniczych uprawnień organizacji związkowej jest z reguły bardziej karygodne niż innych uprawnień, mniej znaczących.

²¹ Zwiększa stopień społecznej szkodliwości zachowanie sprawcy mające charakter demonstracyjny, publiczny, zachęcający inne osoby do pochwalania lub naśladowania podobnych zachowań.

²² Popełnienie czynu zabronionego z premedytacją jest z reguły bardziej karygodne niż popełnienie go w zamiarze nagłym, zaś w zamiarze bezpośrednim — bardziej karygodne niż w zamiarze ewentualnym.

²³ Zachowania cechujące się z reguły wyższym stopniem społecznej szkodliwości to te, którą są wynikiem działania z zemsty, pogardy lub chęci poniżenia działaczy związkowych.

²⁴ Wyrok SN z 27 lipca 2021 roku, III KK 346/20, LEX nr 3305210.

²⁵ Zob. art. 33 § 1 i 3 k.k.

²⁶ Art. 34 k.k.

²⁷ Pracodawca może być sprawcą przestępstwa tylko wtedy, gdy jest osobą fizyczną i sam zrealizował swym zachowaniem ustawowe znamiona czynu zabronionego.

²⁸ Zob. art. 46 § 1 i art. 65 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego.

ZAGADNIENIA PROCEDURALNE ZWIĄZANE PRZYPISANIEM PRZESTĘPSTWA Z ART. 35 UST. 1 PKT 2 U.Z.Z.

Przestępstwo utrudniania wykonywania działalności związkowej jest przestępstwem publicznoskargowym. Organ powołany do ścigania przestępstw jest zatem obowiązany do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawie o ten czyn, a oskarżyciel publiczny — także do wniesienia i popierania oskarżenia przed sądem. Ze względu na ustawowe granice kary postępowanie przygotowawcze w sprawach o te czyny toczy się najczęściej w formie dochodzenia prowadzonego przez policję. Doświadczenie życiowe uczy, że niekiedy nie służy to prawidłowemu prowadzeniu czynności w postępowaniu przygotowawczym, gdyż nieczęsto policja ma w swych szeregach funkcjonariuszy mających odpowiednią wiedzę i odpowiednie doświadczenie w prowadzeniu spraw dotyczących czynów naruszających prawa pracownika. Z kolei organizacja związkowa, której działalność była utrudniana, ma w postępowaniu karnym status pokrzywdzonego.

W postępowaniu przygotowawczym pokrzywdzona organizacja związkowa ma status strony, a więc — reprezentowana przez uprawnione do tego osoby — może w nim aktywnie uczestniczyć, na przykład składać wnioski dowodowe lub inne, a także zaskarżać postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Do takich postanowień należą w szczególności postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia oraz o umorzeniu dochodzenia. Zażalenia na te postanowienia rozpoznaje sąd. W razie gdyby uwzględnił zażalenie organizacji związkowej, a organ postępowania przygotowawczego rozpoznający ponownie sprawę znów odmówił wszczęcia dochodzenia lub umorzył postępowanie przygotowawcze, wówczas zażalenie przysługuje do prokuratora nadrzędnego. Jeśli ten utrzyma w mocy zaskarżone postanowienie, to organizacja zawodowa może wnieść subsydiarny akt oskarżenia w terminie i na zasadach określonych w przepisach art. 55 k.p.k., a przed sądem występować w charakterze oskarżyciela posiłkowego i samodzielnie popierać oskarżenie (zamiast oskarżyciela publicznego).

Natomiast w postępowaniu sądowym w razie wniesienia aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego pokrzywdzona organizacja chcąc działać w procesie jako strona musi przed rozpoczęciem przewodu sądowego złożyć oświadczenie, że będzie działać w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Tylko wtedy będzie jej przysługiwał status strony w tej fazie postępowania, a więc będzie miała prawo uczestniczyć w rozprawie głównej, składać wnioski dowodowe lub inne, przeglądać akta sprawy, zaskarżać postanowienia wydawane przez sąd, które podlegają zaskarżeniu, a ponadto żądać sporządzenia i doręczenia pisemnego uzasadnienia zapadłego w sprawie wyroku i ewentualnie wnieść od niego apelację. Warto też podkreślić, że pokrzywdzony może do zamknięcia przewodu sądowego na rozprawie głównej złożyć wniosek o naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem. W orzecznictwie przyjmuje się, że wniosek ten może dotyczyć

również szkody powstałej w wyniku przestępstwa²⁹, do którego znamion wyrządzenie szkody nie należy³⁰. Takim przestępstwem jest występpek utrudniania wykonywania działalności związkowej.

W praktyce sądowej sprawy o przestępstwa stypizowane w u.z.z. bardzo rzadko goszczą na wokandach sądowych i kończą się wyrokami skazującymi. Z danych publikowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości³¹ wynika, że w latach 2002–2020 wydano pięć wyroków skazujących za przestępstwa kwalifikowane na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z.³² Godzi się dodać, że na podstawie pozostałych przepisów art. 35 u.z.z. skazano sprawców przestępstw w sumie w piętnastu prawomocnie zakończonych postępowaniach karnych.

OCENA AKTUALNEGO UREGULOWANIA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA UTRUDNIANIE WYKONYWANIA DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKOWEJ

Związek zawodowy został ukształtowany jako organizacja mająca szczególne znaczenie w sferze ochrony interesów osób wykonujących pracę zarobkową w sprawach dotyczących stosunku pracy³³. Wykonywanie przez organizację związkową działalności gwarantowanej jej przepisami ustawowymi niewątpliwie jest dobrem prawnym zasługującym na karnoprawną ochronę. Jednakże ta zapewniana przepisem art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z. nie jest optymalna. Przede wszystkim zbyt szeroko określony w nim został zakres kryminalizacji. Ten zakres można ograniczyć na wiele sposobów. Biorąc pod uwagę treść przepisów kodeksu karnego chroniących indywidualne prawa pracownika, a zwłaszcza treść art. 218 § 1a k.k., warto zasugerować taki sam sposób zawężenia pola kryminalizacji w odniesieniu do naruszeń zbiorowych praw pracowników. Oznaczałoby to przyjęcie, że jedynie uporczywe lub złośliwe utrudnianie wykonywania działalności związkowej byłoby przestępstwem³⁴. Inne zachowania mieszczące się w dyspozycji art. 35

²⁹ Zgodnie z art. 46 § 1 k.k. w razie skazania sąd może orzec, a na wniosek pokrzywdzonego lub innej osoby uprawnionej orzeka, stosując przepisy prawa cywilnego, obowiązek naprawienia, w całości albo w części, wyrządzonej przestępstwem szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę; przepisów prawa cywilnego o możliwości zasądzenia renty nie stosuje się.

³⁰ Zob. postanowienie SN z dnia 12 czerwca 2014 roku, V KK 19/14, Legalis nr 1044837.

³¹ Dane gromadzone są w Wydziale Statystycznej Informacji Zarządczej Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości i publikowane w tabeli dostępnej na stronie internetowej: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie>. W tym opracowaniu wykorzystano dane z tabeli: „Prawomocne skazania osób dorosłych z oskarżenia publicznego — czyn główny”.

³² Dane te dotyczą spraw, w których czyn ten był czynem głównym w danym postępowaniu.

³³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 roku, K 1/13, Legalis nr 1271433.

³⁴ Inną kwestią jest odpowiedź na pytanie, czy dobrym określeniem czynności wykonawczej jest utrudnianie wykonywania działalności związkowej. Wydaje się, że można byłoby się pokusić

ust. 1 pkt 2 u.z.z. mogłyby zaś stanowić wykroczenia, przy czym znamiona strony przedmiotowej powinny być bardziej skonkretyzowane. Wprawdzie wykroczenia mogą być popełniane również nieumyślnie, ale nie zawsze ich ujawnienie musi się skończyć mandatem karnym albo skierowaniem do sądu wniosku o ukaranie. W postępowaniu wykroczeniowym nie ma bowiem zastosowania zasada legalizmu³⁵, a oskarżyciel publiczny może w toku czynności wyjaśniających uznać, że pomimo popełnienia wykroczenia występowanie z wnioskiem o ukaranie jest niecelowe, i poprzestać na zastosowaniu środka oddziaływania wychowawczego.

Przyjęcie takiej koncepcji musiałoby skutkować przebudowaniem całego art. 35 u.z.z., chociażby dlatego, że uwagi co do zbyt szerokiego pola kryminalizacji można odnieść wprost do rozwiązań normatywnych ujętych w art. 35 ust. 1 pkt 1 i 3 u.z.z. Jak się jednak wydaje, znacznie lepszym rozwiązaniem, spójnym z kodeksowymi regulacjami dotyczącymi karnoprawnej ochrony indywidualnych praw pracownika, byłoby właśnie takie zmodyfikowanie przepisów karnych pomieszczonych w ustawie o związkach zawodowych, aby część mniej karygodnych zachowań zaliczała się do wykroczeń, a tylko te najbardziej karygodne — do przestępstw. Notabene byłoby to spójne również z rozwiązaniami legislacyjnymi dotyczącymi rad pracowników i innych reprezentacji pracowników. Wszak przepisami karnymi zawartymi w art. 19 ust. 1 ustawy o informowaniu pracowników³⁶, art. 39 ustawy o europejskich radach zakładowych³⁷, art. 111 ustawy o spółdzielni europejskiej³⁸ czy art. 133 ustawy o europejskim zgrupowaniu interesów gospodarczych i spółce europejskiej³⁹ typizowane są wykroczenia⁴⁰, a nie przestępstwa.

Podsumowując, warto postulować zmianę art. 35 u.z.z. skutkującą stypizowaniem na nowo czynów zabronionych stanowiących przestępstwa, mającym na celu ograniczenie zakresu kryminalizacji. Podejmując taki zabieg legislacyjny, należałoby dodać art. 35¹ u.z.z. i w nim określić typy wykroczeń, zaś w ostatnich dwóch przepisach nowo dodanego artykułu wskazać, że postępowanie w tych sprawach jest postępowaniem wykroczeniowym, zaś uprawnienia oskarżyciela publicznego przysługują inspektorom pracy. Danie uprawnień oskarżyciela publicznego inspektorom pracy byłoby jak najbardziej uzasadnione tym, że są oni specjalistami w ściganiu sprawców wykroczeń naruszających prawo pracy, a ponadto tym, że przecież nierzadko właśnie w toku prowadzonego przez nich postępowania kontrolnego dochodzi do ujawnienia praktyk będących utrudnianiem wykonywania

o lepsze, bardziej precyzyjne sformułowanie znamion strony przedmiotowej, jednakże ze względu na ramy opracowania problem ten jest tylko sygnalizowany.

³⁵ Zasada legalizmu jest naczelną zasadą procesu karnego wyrażoną w art. 10 § 1 k.p.k. Nie ma ona odpowiedniego zastosowania w postępowaniu wykroczeniowym — zob. art. 8 Kodeksu postępowania w sprawach wykroczeń.

³⁶ Dz.U. z 2006 r. Nr 79, poz. 550 ze zm.

³⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1832 ze zm.

³⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 2043 ze zm.

³⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 259 ze zm.

⁴⁰ Szerzej zob. S. Kowalski, *Wykroczenia...*, Warszawa 2019, s. 352–394.

działalności związkowej. Nie powinno ulegać wątpliwości, że inspektorzy pracy są lepiej przygotowani do ścigania sprawców czynów zabronionych skierowanych przeciwko zbiorowym prawom pracownika niż funkcjonariusze policji, a przy tym mają znacznie większe doświadczenie w gromadzeniu i zabezpieczaniu dowodów istotnych w perspektywie takich naruszeń. Państwowa Inspekcja Pracy dobrze współpracuje z prokuraturą w odniesieniu do zawiadomień o naruszeniach prawa ujawnionych w toku postępowania kontrolnego mogących stanowić przestępstwa. Tylko w 2022 roku inspektorzy pracy skierowali do prokuratur 665 zawiadomień o popełnieniu przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową⁴¹. Oczywiście dodanie kolejnej kompetencji inspektorom pracy w zakresie ścigania sprawców wykroczeń wymagałoby odpowiedniego wsparcia finansowego Państwowej Inspekcji Pracy.

ISSUES OF CRIMINAL LIABILITY FOR OBSTRUCTING TRADE UNION ACTIVITIES

Summary

The study provides a dogmatic and legal analysis of the scope of criminal law protection against obstruction of trade union activities. In Polish criminal law, obstructing the exercise of such activity is a crime punishable by a fine or restriction of liberty. In addition, some criminal procedural issues concerning this type of case are addressed, in particular the status of a trade union organisation in criminal proceedings. The analysis conducted leads to the conclusion that the current normative regulations require amendments. In the author's opinion, a good solution would be to make such legislative changes as a result of which the scope of penalisation would be limited. Some of the criminal acts currently constituting offences should become misdemeanours, and the powers of the public accuser in misdemeanour cases should be vested in labour inspectors.

Keywords: trade union, obstruction, offence, criminal proceedings

BIBLIOGRAFIA

- Baran K. W., [w:] D. Książek, M. Lekston, A. Tomanek, K. W. Baran, *Komentarz do ustawy o związkach zawodowych*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K. W. Baran, Warszawa 2019.
- Kowalski S., *Wykroczenia związane z zatrudnianiem pracowników i innych osób wykonujących pracę zarobkową. Komentarz do ustaw szczegółowych*, Warszawa 2019.
- Krzyśków B., *Związki zawodowe a kształtowanie bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy. Ramy prawne*, „Polityka Społeczna” 2012, nr 2, s. 15–19.
- Masewicz W., *Czyny karalne związane ze stosunkiem pracy*, Warszawa 1995.
- Pisarczyk Ł., *Związkowa reprezentacja interesów pracowniczych na poziomie zakładu pracy*, „Roczniki Administracji i Prawa” 21, 2021, zeszyt specjalny, s. 445–456.

⁴¹ Zob. Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2022 rok, Warszawa 2023, s. 299–300.

- Szewczyk H., *Partycypacja pracownicza przyszłością zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Przyszłość prawa pracy. Liber Amicorum. W pięćdziesięciolecie pracy naukowej Profesora Michała Seweryńskiego*, red. Z. Hajn, D. Skupień, Łódź 2015, s. 527–538.
- Wilk L., *Kilka uwag o kryminalizacji w sferze zbiorowego prawa pracy*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 3, s. 56–75.
- Wratny J., *Zasada informacji i konsultacji pracowniczej w prawie europejskim. Uwagi dotyczące implementacji prawa europejskiego do prawa polskiego*, [w:] *Informowanie i konsultacja pracowników w polskim prawie pracy*, red. A. Sobczyk, Kraków 2008, s. 9–22.
- Zoll A., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, t. 2. *Część szczególna*, red. A. Zoll, Kraków 1999.