

UZASADNIENIE

wniosku o wypowiedzenie Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy Nr 45 dotyczącej zatrudniania kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach z 1935 r.

- I. Konwencja Nr 45 została przyjęta w dniu 21 czerwca 1935 r. podczas dziewiętnastej sesji Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy, zwołanej w Genewie przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy. Pierwotne wejście w życie Konwencji nastąpiło w dwanaście miesięcy od zarejestrowania drugiej ratyfikacji, czyli 30 maja 1937 r.

Rada Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej ratyfikowała Konwencję Nr 45 w dniu 23 maja 1957 r., a fakt ten został notyfikowany Dyrektorowi Generalnemu Międzynarodowego Biura Pracy w dniu 15 czerwca 1957 r. Po roku od notyfikacji Konwencja Nr 45 weszła w życie w stosunku do Polski; jej tekst został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z 1958 r. Nr 29, poz. 124.

Według stanu na dzień 19 lutego 2007 r. Konwencję ratyfikowało 97 państw, z czego 13 państw ją wypowiedziało (Australia, Chile, Finlandia, Irlandia, Luksemburg, Kanada, Królestwo Niderlandów, Nowa Zelandia, Peru, Szwecja, Urugwaj, Wielka Brytania i Zambia).

- II. Tekst Konwencji składa się z preambuły i dziesięciu artykułów. W art. 1-3 znajdują się postanowienia merytoryczne Konwencji, natomiast art. 4-10 zawierają standardowe postanowienia końcowe.

W myśl postanowień art. 2 i 3, żadna osoba płci żeńskiej, z wyłączeniem osób zajmujących stanowiska kierownicze, zatrudnionych w służbie

sanitarnej i społecznej, skierowanych na praktykę w okresie studiów oraz osób udających się do podziemnych części kopalni dorywczo, niewykonujących tam prac o charakterze fizycznym, nie może być zatrudniona przy pracach pod ziemią w kopalniach.

Zgodnie z art. 7, każde państwo członkowskie MOP, które ratyfikowało tę Konwencję może ją wypowiedzieć po upływie każdych dziesięciu lat od pierwotnego wejścia w życie, przez rok. Najbliższy okres, kiedy będzie możliwe wypowiedzenie Konwencji, rozpocznie się dnia 30 maja 2007 r. i zakończy dnia 30 maja 2008 r. Wypowiedzenie nabiera mocy po roku od jego zarejestrowania przez Międzynarodowe Biuro Pracy. Jeżeli państwo, które ratyfikowało Konwencję, nie wypowie jej w okresie, gdy jest to możliwe, jest związane jej postanowieniami przez okres kolejnych 10 lat.

III. Akty prawne regulujące zagadnienia, których dotyczy Konwencja:

- 1) ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.),
- 2) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 1996 r. w sprawie wykazu prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet (Dz. U. Nr 114, poz. 545, z późn. zm.),
- 3) dyrektywa Rady 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy (Dz.Urz. WE L 39 z 14.02.1976, s. 40) zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/73/WE z dnia 23 września 2002 r. (Dz.Urz. WE L 269 z 5.10.2002, s. 15),
- 4) Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy Nr 176 dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w kopalniach, przyjęta w Genewie w dniu 22 czerwca 1995 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 117, poz. 1105).

IV. Wyjaśnienie potrzeby i celu wypowiedzenia Konwencji Nr 45

Potrzeba wypowiedzenia przez Polskę Konwencji Nr 45 dotyczącej zatrudniania kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach z 1935 r. wynika z wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-203/03 Komisja przeciwko Austrii. Celem wypowiedzenia Konwencji jest umożliwienie zmiany przepisów krajowych w zakresie pracy kobiet pod ziemią, które w chwili obecnej są dostosowane do postanowień Konwencji i nie są zgodne z prawem UE.

W myśl art. 176 Kodeksu pracy obowiązuje zakaz zatrudniania kobiet przy pracach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia. Wykaz tych prac znajduje się w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet. Dział V „Prace pod ziemią, poniżej poziomu gruntu i na wysokości” ust. 1 zakazuje pracy kobiet pod ziemią we wszystkich kopalniach, z wyjątkiem pracy:

- 1) na stanowiskach kierowniczych niewymagającej stałego przebywania pod ziemią i wykonywania pracy fizycznej,
- 2) w służbie zdrowia,
- 3) w okresie studiów, w ramach szkolenia zawodowego,
- 4) wykonywanej dorywczo i niewymagającej pracy fizycznej.

Przepisy rozporządzenia są powtórzeniem postanowień Konwencji Nr 45.

Oceny zgodności przepisów krajowych implementujących Konwencję Nr 45 z przepisami dyrektywy Rady 76/207/EWG w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją dyrektywy dokonał Europejski Trybunał Sprawiedliwości w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie C-203/03 Komisja przeciwko Austrii. ETS uznał, że obowiązki nałożone przez Konwencję Nr 45 na Austrię były niezgodne z art. 2 i 3 dyrektywy 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r.

Dyrektywa Rady 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn

w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy stanowiła, w art. 2 ust. 1-3, co następuje:

- „1. Dla celów poniższych przepisów zasada równego traktowania oznacza brak dyskryminacji ze względu na płeć, zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej, w szczególności przez odniesienie się do stanu cywilnego lub rodzinnego.
2. Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa Państw Członkowskich do wyłączenia z zakresu jej stosowania dziedzin działalności zawodowej i, w odpowiednim przypadku, typu kształcenia prowadzącego do ich wykonywania, jeśli ze względu na charakter lub warunki ich wykonywania, płeć pracownika stanowi czynnik rozstrzygający.
3. Niniejsza dyrektywa nie narusza przepisów dotyczących ochrony kobiet, zwłaszcza jeśli chodzi o ciężę i macierzyństwo.”.

Na mocy art. 3 ust. 1 tej dyrektywy:

„Stosowanie zasady równego traktowania oznacza brak dyskryminacji ze względu na płeć w zakresie warunków, włączając w to kryteria selekcji, dostępu do wszystkich prac lub stanowisk, niezależnie od sektora czy gałęzi działalności, i do wszystkich poziomów hierarchii zawodowej.”.

W opinii Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości powszechny zakaz zatrudnienia kobiet w przemyśle górniczym pod ziemią, zawarty w art. 2 ust. 1 rozporządzenia federalnego ministra gospodarki i pracy Austrii z dnia 4 października 2001 r. w sprawie zakazów i ograniczeń w zatrudnianiu kobiet, wynikający z wdrożenia postanowień Konwencji Nr 45, nie stanowi dozwolonej różnicy traktowania na mocy art. 2 ust. 3 dyrektywy Rady 76/207/EWG (paragraf 50 uzasadnienia wyroku w sprawie C-203/03). Przepis art. 2 ust. 1 rozporządzenia federalnego ministra gospodarki i pracy Austrii jest tożsamy z przepisami ust. 1 działu V załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet.

W myśl art. 307 akapit 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską państwa członkowskie są obowiązane zastosować wszelkie właściwe środki

w celu wyeliminowania stwierdzonych niezgodności. Zdaniem ETS do takich środków zalicza się zwłaszcza wypowiedzenie spornej umowy. Spośród 16 państw UE związanych obecnie postanowieniami Konwencji Nr 45 osiem już zgłosiło Międzynarodowemu Biuru Pracy zamiar jej wypowiedzenia (Austria, Czechy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Węgry, Portugalia i Słowacja). Sześć państw członkowskich UE już wypowiedziało Konwencję Nr 45 (Finlandia, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Szwecja i Wielka Brytania).

Dyrektywa 2002/73/WE nie zmieniła w istotny sposób przywołanych powyżej przepisów dyrektywy 76/207/EWG, można zatem uznać powyższy wyrok ETS za aktualny i odnoszący się również do zmienionej dyrektywy.

Argumentem na rzecz wypowiedzenia przez Polskę Konwencji Nr 45 jest również fakt, że Rada Administracyjna Międzynarodowego Biura Pracy podczas 267 sesji (listopad 1996 r.), na podstawie wyników prac Grupy Roboczej ds. polityki w zakresie rewizji standardów, wezwała państwa członkowskie, które są stronami Konwencji Nr 45 do rozważenia ratyfikacji Konwencji MOP Nr 176 dotyczącej bezpieczeństwa i zdrowia w kopalniach z 1995 r. i ewentualnego wypowiedzenia Konwencji Nr 45, którą Grupa Robocza uznała za normę przestarzałą. Konwencja Nr 45 została bowiem zaliczona do standardów tzw. „starego podejścia”, opartego na bezpośrednim zakazie pracy kobiet w kopalniach pod ziemią. Nowoczesne standardy skupiają się na ocenie ryzyka i zarządzaniu ryzykiem, zapewniając odpowiednie środki ochrony i prewencji pracownikom kopalń, zatrudnionym zarówno pod ziemią, jak i na powierzchni, bez względu na ich płeć. Blankietowy zakaz pracy kobiet, zarówno w kopalniach, w godzinach nocnych, jak i w warunkach podwyższonego ciśnienia atmosferycznego, jest obecnie uznawany za sprzeczny z zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn, ponieważ uniemożliwia on wykonywanie prawa równego dostępu kobiet i mężczyzn do zatrudnienia. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował Konwencję Nr 176 w dniu 18 maja 2001 r. Fakt ten notyfikowano w Międzynarodowym Biurze Pracy dnia 26 czerwca 2001 r. Konwencja Nr 176 jest dokumentem nowoczesnym, zredagowanym w poszanowaniu zasady równouprawnienia płci, ustanawia ona zasady

w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy bez względu na płeć pracownika.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że w związku z wyrokiem ETS, Polska powinna uchylić przepisy krajowe dotyczące zakazu pracy kobiet w kopalniach pod ziemią. Aby móc to uczynić Polska musi najpierw wypowiedzieć Konwencję MOP Nr 45. W innym przypadku Rzeczpospolita Polska narazi się na zarzut naruszania zobowiązań międzynarodowych ze strony organów kontrolnych MOP.

V. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Uprawomocnienie się wypowiedzenia Konwencji Nr 45 spowoduje, że Polska przestanie być związana postanowieniami umowy międzynarodowej, które ETS uznał za niezgodne z prawem UE. Po uprawomocnieniu się wypowiedzenia, Polska będzie mogła uchylć przepisy krajowe zawierające blankietowy zakaz pracy kobiet pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach. Wypowiedzenie Konwencji Nr 45 zapewni spójność zobowiązań prawnych Polski w ramach Unii Europejskiej i Międzynarodowej Organizacji Pracy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Skutki polityczne

Wypowiedzenie Konwencji Nr 45 i zmiana ustawodawstwa krajowego dotyczącego zakazu pracy kobiet pod ziemią zamknie Komisji Europejskiej możliwość wniesienia skargi na rząd polski na podstawie art. 226 TWE z powodu niezgodności tych przepisów z przepisami wspólnotowymi. Ponieważ uchylene przepisów krajowych dotyczących pracy kobiet w kopalniach pod ziemią jest koniecznością, dzięki wypowiedzeniu Polska uniknie również ewentualnych zarzutów naruszenia postanowień Konwencji Nr 45 ze strony organów kontrolnych MOP.

Skutki prawne

Po uprawomocnieniu się wypowiedzenia Konwencji Nr 45, wymagane będzie usunięcie niezgodności ustawodawstwa krajowego z postanowieniami dyrektywy 76/207/EWG zmienionej dyrektywą 2002/73/WE. W sytuacji, gdy Polska jest stroną Konwencji MOP Nr 176 dotyczącej bezpieczeństwa i zdrowia w kopalniach z 1996 r., wypowiedzenie Konwencji Nr 45 otworzy drogę do unowocześnienia polskich przepisów odnoszących się do szczególnej ochrony kobiet w zatrudnieniu i będzie stanowiło potwierdzenie konstytucyjnej zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Jeżeli Polska nie wypowie Konwencji Nr 45 do dnia 30 maja 2008 r., to następna możliwość uczynienia tego pojawi się dopiero w dniu 30 maja 2017 r. Wypowiedzenie Konwencji Nr 45 nie będzie oznaczało powstania luki w polskim prawie, ponieważ Polska związała się postanowieniami Konwencji Nr 176. Wypowiedzenie Konwencji Nr 45 nie rozszerzy ani nie ograniczy praw i wolności zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skutki społeczne, gospodarcze i finansowe

Wypowiedzenie Konwencji Nr 45 nie spowoduje skutków gospodarczych i skutków dla rynku pracy. Wypowiedzenie nie spowoduje zwiększenia

wydatków lub zmniejszenia dochodów podmiotów sektora finansów publicznych, w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów. Pozytywnym skutkiem społecznym będzie zniesienie przepisów, które przewidują odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia.

Zgodnie z opinią UKIE, projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Wniosek o wypowiedzenie Konwencji MOP Nr 45, został skonsultowany z właściwymi ministrami.

Zgodnie z ratyfikowaną przez Polskę Konwencją MOP Nr 144 dotyczącą trójstronnych konsultacji w zakresie wprowadzania w życie międzynarodowych norm w sprawie pracy z 1976 r., wniosek o wypowiedzenie Konwencji Nr 45 został skonsultowany z następującymi organizacjami: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Konfederacja Pracodawców Polskich, Związek Rzemiosła Polskiego i Business Centre Club – Związek Pracodawców.

W oparciu o powyższe, wnioskuje się o wypowiedzenie przez Polskę Konwencji Nr 45 dotyczącej zatrudniania kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach z 1935 r. w terminie sprecyzowanym w art. 7 Konwencji, czyli w okresie od dnia 30 maja 2007 r. do dnia 30 maja 2008 r.

W myśl art. 241 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Rzeczpospolitą Polską na podstawie obowiązujących w czasie ich ratyfikacji przepisów, ogłoszone w Dzienniku Ustaw, i z których treści wynika, że dotyczą kategorii spraw wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Konwencja Nr 45, jak wszystkie konwencje przyjęte przez Międzynarodową Organizację Pracy, dotyczy wolności i praw obywatelskich określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz odnosi się do spraw uregulowanych w ustawach. W związku z powyższym właściwym trybem wypowiedzenia Konwencji Nr 45

jest tryb wynikający z art. 22 ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych, czyli przedłożenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do wypowiedzenia umowy międzynarodowej, po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie.

W świetle powyższego należy uznać wypowiedzenie Konwencji Nr 45 za uzasadnione i w związku z tym wnioskuje się – na podstawie art. 22 ust. 1 w związku z art. 14 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 oraz z 2002 r. Nr 216, poz. 1824) oraz zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) – o podjęcie stosownych kroków w tej sprawie.

Informacja o zakresie i wynikach konsultacji społecznych

Projekt wniosku o wypowiedzenie Konwencji MOP Nr 45 dotyczącej zatrudniania kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach z 1935 r. został skonsultowany z następującymi organizacjami pracodawców i pracowników:

- 1) Konfederacją Pracodawców Polskich,
- 2) Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- 3) Związkiem Rzemiosła Polskiego,
- 4) Business Centre Club – Związkiem Pracodawców,
- 5) NSZZ „Solidarność”,
- 6) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych,
- 7) Forum Związków Zawodowych.

Wniosek poparły bez zastrzeżeń FZZ, Związek Rzemiosła Polskiego i KPP, uwag nie zgłosili PKPP, BCC i NSZZ „Solidarność”. Natomiast OPZZ pozytywnie zaopiniował wniosek o wypowiedzenie, zastrzegł jednak, że do polskiego ustawodawstwa powinno zostać wprowadzone ograniczenie wykonywania przez kobiety najcięższych prac pod ziemią oraz powinny im zostać zagwarantowane odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny pracy zgodnie z postanowieniami Konwencji Nr 176 dotyczącej bhp w kopalniach.