

U Z A S A D N I E N I E

- I. Zmiana zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej w stosunku do Polski będzie polegać na wyłączeniu z tego zakresu art. 8 ust. 4 pkt b umowy.

Europejska Karta Społeczna została przyjęta w Turynie 18 października 1961 r. Pierwotne wejście w życie umowy nastąpiło 26 lutego 1965 r.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował umowę 10 czerwca 1997 r., co zostało notyfikowane Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy 25 czerwca 1997 r. Po upływie miesiąca od notyfikacji Europejska Karta Społeczna weszła w życie w stosunku do Polski, a jej tekst został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

Tekst Europejskiej Karty Społecznej składa się z preambuły i 38 artykułów. Artykuły 1 – 19 zawierają postanowienia merytoryczne, natomiast artykuły 20 – 38 postanowienia dotyczące warunków wiązania się postanowieniami Karty oraz ich wypowiedania, zasad wykonywania Karty i kontroli jej wykonywania.

W chwili ratyfikacji Polska złożyła następujące oświadczenie w sprawie zakresu wiązania się Kartą:

- Artykuł 1. Prawo do pracy (ustępy 1 – 4, wszystkie),
- Artykuł 2. Prawo do odpowiednich warunków pracy (ustępy 1, 3 – 5),
- Artykuł 3. Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (ustępy 1 – 3, wszystkie),
- Artykuł 4. Prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia (ustępy 2 – 5),
- Artykuł 5. Prawo do organizowania się,
- Artykuł 6. Prawo do rokowań zbiorowych (ustępy 1 – 3),
- Artykuł 7. Prawo dzieci i młodocianych do ochrony (ustępy 2, 4, 6 – 10),
- Artykuł 8. Prawo pracownic do ochrony (ustępy 1 – 4, wszystkie),
- Artykuł 9. Prawo do poradnictwa zawodowego,
- Artykuł 10. Prawo do szkolenia zawodowego (ustępy 1 i 2),
- Artykuł 11. Prawo do ochrony zdrowia (ustępy 1 – 3, wszystkie),
- Artykuł 12. Prawo do zabezpieczenia społecznego (ustępy 1 – 4, wszystkie),
- Artykuł 13. Prawo do pomocy społecznej i medycznej (ustępy 2 i 3),

- Artykuł 14. Prawo do korzystania ze służb opieki społecznej (ustęp 1),
- Artykuł 15. Prawo osób niepełnosprawnych fizycznie lub umysłowo do szkolenia zawodowego, rehabilitacji oraz readaptacji zawodowej i społecznej (ustępy 1 i 2, wszystkie),
- Artykuł 16. Prawo rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej,
- Artykuł 17. Prawo matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej,
- Artykuł 18. Prawo do prowadzenia działalności zarobkowej na terytoriach innych Umawiających się Stron (ustęp 4),
- Artykuł 19. Prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy (ustępy 1 – 10, wszystkie).

Zgodnie z art. 37 ust. 2 Karty każda umawiająca się strona może wypowiedzieć którykolwiek przyjęty przez siebie artykuł lub ustęp części II Karty, w terminie określonym w ustępie 1 tego artykułu, to jest nie wcześniej niż po upływie pięciu lat od daty wejścia w życie Karty w stosunku do niej lub po upływie każdego kolejnego okresu dwóch lat, z zastrzeżeniem, że notyfikacja wypowiedzenia złożona zostanie Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy na sześć miesięcy przed upływem okresu dwuletniego.

Najbliższy termin, kiedy będzie możliwe wypowiedzenie przez Polskę umowy lub któregoś z jej postanowień upływa 26 lipca 2010 r., co oznacza, że notyfikację o wypowiedzeniu należy złożyć najpóźniej 26 stycznia 2010 r. Następnym możliwym terminem upływa 26 lipca 2012 r. (termin złożenia notyfikacji – 26 stycznia 2012 r.).

II. Potrzeba i cel zmiany zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej

Art. 8 ust. 4 pkt b Karty nakłada na państwa obowiązek wprowadzenia zakazu zatrudniania kobiet w kopalniach pod ziemią oraz, jeżeli ma to miejsce, przy wszelkich innych pracach nieodpowiednich dla nich z powodu niebezpiecznego, niezdrowego lub uciążliwego charakteru. Zgodnie z utrwaloną interpretacją tego postanowienia praca taka musi być zakazana przez prawo kobietom, z wyjątkiem zajmujących stanowiska kierownicze, zatrudnionych w inspekcji, służbie sanitarnej i socjalnej oraz skierowanych do podziemnych części kopalni na krótkie szkolenie (ich praca pod ziemią nie ma charakteru stałego, jest okazjonalna).

Zmiana zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej w stosunku do Polski, polegająca na wyłączeniu z tego zakresu art. 8 ust. 4 pkt b Karty, spowoduje, że Polska przestanie być związana tym postanowieniem umowy międzynarodowej i będzie mogła uchylić przepisy krajowe zawierające zakaz pracy kobiet pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach. Są one obecnie zgodne z postanowieniami Karty, ale nie są zgodne z prawem wspólnotowym.

W myśl art. 176 Kodeksu pracy obowiązuje zakaz zatrudniania kobiet przy pracach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia. Wykaz tych prac zawarty jest 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” zakazuje pracy kobiet pod ziemią we wszystkich kopalniach, z wyjątkiem pracy:

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

Zakaz pracy kobiet pod ziemią wprowadzony został do prawa polskiego w związku z art. 2 Konwencji MOP Nr 45 dotyczącej zatrudniania kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach oraz w związku z art. 8 ust. 4 pkt b Europejskiej Karty Społecznej.

Komisja Europejska 23 marca 2007 r. skierowała do Rzeczypospolitej Polskiej zarzuty formalne dotyczące transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2002/73/WE zmieniającej dyrektywę 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy. Komisja zwróciła uwagę na istniejący w prawie polskim zakaz zatrudniania kobiet w kopalniach pod ziemią który, jej zadaniem, stanowi przeszkodę w zapewnieniu równouprawnienia płci. Ponieważ na przeszkodzie zmianie obowiązujących przepisów stało związanie Polski postanowieniami Konwencji MOP Nr 45 Rząd RP, podzielając zastrzeżenia Komisji Europejskiej, w odpowiedzi z 29 maja 2007 r. na te zarzuty poinformował o podjęciu działań zmierzających do jej wypowiedzenia. Konwencja została wypowiedziana w 2008 r.

Komisja Europejska skierowała 14 maja 2009 r. do Polski uzasadnioną opinię w związku z dalszym brakiem transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2002/73/WE zmieniającej dyrektywę 76/207/EWG. Komisja zwróciła uwagę, że generalny zakaz zatrudniania kobiet przy pracach określonych ogólnie jako „uciążliwe lub szkodliwe” dla ich zdrowia jest niezgodny z regulacjami wspólnotowymi i stanowi przeszkodę w zagwarantowaniu równouprawnienia pracowników. Ogólny zakaz wykonywania przez kobiety prac określonych ogólnie jako „uciążliwe lub szkodliwe” dla ich zdrowia nie może także zostać uznany za jeden ze środków zapewniających „większą ochronę” w rozumieniu zmienionego art. 2 ust. 6 dyrektywy 76/207/EWG. Postanowienie to dopuszcza wyjątek od zasady równego traktowania, tylko gdy uzasadnia to rodzaj działalności zawodowej lub warunki jej wykonywania, jeżeli cecha taka jest determinującym wymogiem zawodowym, cel, do osiągnięcia którego zmierza się jest zgodny z prawem, a wymóg jest proporcjonalny. Zupełne wykluczenie kobiet z zajmowania niektórych stanowisk z powodu ogólnego zagrożenia dla zdrowia (zagrożenie nie jest specyficzne dla kobiet) nie mieści się w granicach dozwolonych różnic w traktowaniu. Argument za ogólnym zakazem wykonywania przez kobiety pewnych prac wyłącznie z uwagi na potencjalne macierzyństwo nie jest dostatecznie uzasadniony, również z naukowego punktu widzenia.

W odpowiedzi z 10 lipca 2009 r. na uzasadnioną opinię Rząd RP wskazał, że ograniczenia w zatrudnianiu odnoszą się, co do zasady, do kobiet w ciąży i karmiących piersią, a przesłanką wprowadzenia ograniczenia stosowanego do wszystkich kobiet były odmienności budowy organizmu kobiet i mężczyzn (mniejsza masa i siła mięśniowa oraz wydolność fizyczna kobiet). Rząd RP poinformował, że podjęte zostały działania mające na celu zmianę regulacji prawnych dotyczących zatrudniania kobiet przy pracach uciążliwych i szkodliwych dla zdrowia, w szczególności Kodeksu pracy. Ponadto wypowiedziana została Konwencja MOP Nr 45 (w stosunku do Polski utraciła moc 29 maja 2009 r.), pilnie wszczęta zostanie procedura wypowiedzenia art. 8 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej, stanowiącego przeszkodę w usunięciu z polskiego prawa zakazu stałej, fizycznej pracy kobiet pod ziemią w kopalniach.

Spośród państw członkowskich UE pierwotnie związanych postanowieniami art. 8 ust. 4 pkt b (Austria, Czechy, Grecja, Łotwa, Hiszpania, Wielka Brytania) wypowiedziały go już Czechy (2008), Hiszpania (1991), Wielka Brytania (1990).

III. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Akty prawne regulujące zagadnienia, których dotyczy art. 8 ust. 4 pkt b Karty:

- ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.),
- 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 oraz z 2002 r. Nr 127, poz. 1092),
- 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. UE L 39 z 14.02.1976, str. 40; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, str. 187) zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/73/WE z dnia 23 września 2002 r. (Dz. Urz. WE L 269 z 5.10.2002, str. 15; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, str. 255),
- Konwencja MOP 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).

Dnia 5 lipca 2009 r. przyjęta została dyrektywa 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, str. 23), która uchylila z dniem 15 sierpnia 2009 r. dyrektywę Rady 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy. Wprowadzenie nowej dyrektywy nie powoduje zmiany oceny zgodności prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej.

Przygotowany został projekt zmiany art. 176 Kodeksu pracy w celu wyraźnego określenia, że przepis ten dotyczy tylko kobiet w ciąży i karmiących dziecko piersią. Na podstawie przewidzianego w tym artykule upoważnienia dla Rady Ministrów przygotowano projekt rozporządzenia określającego wykaz prac uciążliwych, niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet, które nie mogą być wykonywane w szczególności przez kobiety w ciąży i karmiące dziecko piersią. W projekcie nie uwzględniono prac w kopalniach pod ziemią jako prac wzbronionych wszystkim kobietom. Projekt nowelizacji Kodeksu pracy oraz projekt rozporządzenia w sprawie wykazu prac uciążliwych, niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet – w wersji

po uzgodnieniach wewnętrznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej – stanowią załączniki do uzasadnienia przedkładanego Radzie Ministrów do akceptacji.

IV. Skutki zmiany zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej

1. Skutki polityczne: Wyłączenie z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Karty i zmiana ustawodawstwa krajowego dotyczącego zakazu pracy kobiet pod ziemią zamknie Komisji Europejskiej możliwość wniesienia skargi na Rząd polski na podstawie art. 226 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską z powodu niezgodności tych przepisów z przepisami wspólnotowymi.

Dzięki wyłączeniu z zakresu obowiązywania art. 8 ust. 4 pkt b Karty Polska uniknie zarzutów naruszenia postanowień Karty ze strony organów kontrolnych Rady Europy.

2. Skutki prawne: Po uprawomocnieniu się wyłączenia z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Karty przeprowadzona zostanie zmiana przepisów krajowych w celu usunięcia niezgodności z postanowieniami dyrektywy 76/207/EWG zmienionej dyrektywą 2002/73/WE.

Wyłączenie z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Karty nie rozszerzy ani nie ograniczy praw i wolności zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Wyłączenie z zakresu obowiązywania art. 8 ust. 4 pkt b Karty nie spowoduje naruszenia określonej w art. 20 ust. 1 Karty minimalnej liczby artykułów lub numerowanych ustępów wymaganej do ratyfikacji Karty.

3. Skutki społeczne, gospodarcze i finansowe: Wyłączenie z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Karty nie spowoduje skutków gospodarczych i skutków dla rynku pracy. Nie spowoduje to także 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.

Z uwagi na postęp techniczny i wdrażaną automatyzację procesów wydobywczych prace w podziemnych częściach zakładów górniczych mogą, co do zasady, być wykonywane przez kobiety.

V. Tryb zmiany zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej

W myśl art. 241 ust. 1 Konstytucji RP 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 artykule 89 ust. 1 Konstytucji RP, uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.

Europejska Karta Społeczna dotyczy wolności i praw obywatelskich określonych w Konstytucji RP oraz odnosi się do spraw uregulowanych w ustawach. Właściwym trybem wyłączenia z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Europejskiej Karty Społecznej jest więc tryb wynikający z art. 23 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 oraz z 2002 r. Nr 216, poz. 1824), czyli przedłożenie Prezydentowi RP wniosku o zmianę zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej poprzez wyłączenie z zakresu obowiązywania w stosunku do Polski art. 8 ust. 4 pkt b Karty, po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie.

VI. Zmianę zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej poprzez wyłączenie z tego zakresu art. 8 ust. 4 pkt b Europejskiej Karty Społecznej należy uznać za uzasadnioną i w związku z tym wnioskuje się – na podstawie art. 23 ustawy o umowach międzynarodowych oraz zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 Konstytucji RP – o podjęcie stosownych kroków w celu zmiany zakresu obowiązywania Europejskiej Karty Społecznej w terminie wskazanym w art. 37 Karty i sprecyzowanym w punkcie I niniejszego uzasadnienia.

Załączniki:

1. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy, wraz z uzasadnieniem
2. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu prac uciążliwych, niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet, wraz z uzasadnieniem