

PRAWNE GWARANCJE FUNKCJONOWANIA ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH ROLNIKÓW INDYWIDUALNYCH W POLSCE

Jakub Gołaś✉

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Abstrakt. Celem artykułu jest prezentacja podstaw i ram prawnych działalności związków zawodowych rolników indywidualnych w Polsce oraz ich funkcjonowania. Przedstawiona w niniejszej pracy analiza została oparta na krajowych aktach prawnych, stanowiących podwaliny działalności i organizacji rolniczych organizacji społeczno-zawodowych. Omówiono gwarancje prawne i ustrojowe przeznaczone dla rolniczych związków zawodowych oraz wyjaśniono, jakiej rangi akty prawne wyrażają przedstawione dyrektywy. Wskazując na fakt, że już sama ustawa zasadnicza wprowadza wyraźne ramy prawne funkcjonowania organizacji reprezentujących zbiorowe interesy społeczności rolnych, udowodniono również, że działalność związków zawodowych rolników indywidualnych należy uznać za fundamentalny i zasadniczy element ustroju państwa. Niniejsza praca przedstawia ponadto kompleksową analizę postanowień ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych, która stanowi bezpośrednią materialną podstawę prawną dla gwarancji funkcjonowania rolniczych organizacji związkowych. W artykule wskazano również akty prawne regulujące tak zasadnicze kwestie jak powstanie, rejestracja, likwidacja oraz gwarancje działalności i organizacji każdego związku zawodowego rolników indywidualnych.

Słowa kluczowe: związki zawodowe rolników indywidualnych, ramy prawne, gwarancje prawne, funkcjonowanie, organizacja, Polska

WPROWADZENIE

Zgodnie z aktualnymi danymi Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Polsce funkcjonuje 11 zarejestrowanych związków zawodowych rolników indywidualnych oraz 9 centrali pracowniczych związków zawodowych związanych z rolnictwem¹. Warto również na wstępie wskazać, że z oficjalnych danych statystycznych za rok 2014 wynika, że poziom uzwiązkowienia pracowników związanych z rolnictwem, leśnictwem, łowiectwem i rybactwem wynosi zaledwie 6% (GUS, 2014). Szczególnie ważne miejsce związków zawodowych rolników indywidualnych w obrocie prawnym i gospodarczym nie powinno jednak budzić wątpliwości. Należy bowiem pamiętać, że rolnicze organizacje związkowe odgrywają znaczącą rolę w procesie reprezentowania oraz ochrony słuszych praw i interesów członków społeczności wiejskiej. W wielu aspektach narodowej i wspólnotowej polityki rolnej tylko zbiorowa reprezentacja może zagwarantować prawidłowe uwzględnienie zbieżnych interesów i wartości, które w przyszłości korzystnie przełożą się na sytuację reprezentowanych rolników indywidualnych.

Krajowy prawodawca zdaje się rozumieć przedmiotowe prawidłowości, czego wyrazem jest kompleksowe

¹ Pobrano 26 listopada 2015 r. z: <http://www.minrol.gov.pl/Informacje-branzowe/Katalog-instytucji/Zwiazki-zawodowe>.

✉ mgr Jakub Gołaś, Zakład Prawa Pracy i Prawa Socjalnego, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, ul. Św. Marcin 90, 61-809 Poznań, Poland; e-mail: jk.golas@gmail.com

i wyczerpujące uregulowanie sytuacji prawnej związków zawodowych rolników indywidualnych w Polsce na gruncie odrębnej ustawy. Ramy prawne oraz szeroki katalog gwarancji prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania krajowych rolniczych organizacji związkowych zostały zawarte w ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych (Ustawa..., 2015b). Przedmiotowy akt prawny stanowi bezpośrednią i precyzyjną podstawę prawną działalności krajowych rolniczych organizacji związkowych. Jednocześnie należy pamiętać, że już w ustawie zasadniczej wprowadzono odpowiednie gwarancje systemowe dla rolniczych organizacji związkowych.

Celem niniejszego artykułu jest prezentacja prawnych aspektów funkcjonowania krajowych związków zawodowych rolników. Jest to kompleksowa i wieloaspektowa analiza poszczególnych regulacji, stanowiących gwarancje prawne dla organizacji i działania rolniczych organizacji związkowych. W artykule zaprezentowano takie zagadnienia jak: systemowe podstawy działania kolektywnej reprezentacji rolniczej, standardy zawiązywania i rejestracji organizacji związkowych, gwarancje i normy funkcjonowania, organizacja wewnętrzna oraz dozwolone granice publicznej kontroli działalności związkowej rolniczych związków zawodowych.

TRIADA WOLNOŚCI ROLNICZYCH ORGANIZACJI ZWIĄZKOWYCH

W celu dokładnego scharakteryzowania pozycji prawnej krajowych związków zawodowych rolników indywidualnych należy pokrótce przedstawić systemowe podstawy funkcjonowania rolniczych organizacji związkowych. Wyróżnić można zatem trzy podstawowe wolności związkowe, tj.: wolność koalicji (zrzeszania się), niezależność oraz samorządność. Na tych filarach wolnościowych oparta jest istota działalności, funkcjonowania oraz organizacji wewnętrznej każdej organizacji związkowej rolników operującej w ramach Ustawy o związkach zawodowych rolników indywidualnych.

Wolność koalicji została ukształtowana na gruncie przepisu art. 1 ust. 1 ustawy związkowej, który stanowi, że określonej kategorii podmiotów przysługuje swoboda tworzenia oraz zrzeszania się w ramach rolniczych związków zawodowych (2015b). Warto jednak podkreślić, że zakres przedmiotowy wolności zrzeszania się jest znacznie szerszy i obejmuje również takie aspekty jak: wolność przystępowania i występowania

z poszczególnych związków czy wolność rozwiązywania podobnych organizacji (Baran, 2001). Ustawa związkowa kształtuje również zakres przedmiotowy ww. wolności, określając, że uprawnienie do zrzeszania się przysługuje wyłącznie rolnikom indywidualnym prowadzącym gospodarstwa rolne oraz osobom im bliskim, które stale pracują w takim gospodarstwie² (2015b). Warto podkreślić, że przedstawiona wolność związkowa stanowi zarówno fundament organizacji związków zawodowych rolników indywidualnych, jak i ogólną dyrektywę gwarantującą swobodę tworzenia zbiorowych inicjatyw, reprezentujących i chroniących słuszne interesy członków społeczności wiejskich.

Kolejna wolność związkowa – gwarantująca samorządność – została wyrażona na gruncie przepisu art. 2 ust. 2 Ustawy (2015b), zgodnie z którym każdy rolniczy związek zawodowy jest samorządny oraz samodzielny. Samorządność związkowa obejmuje swoim zakresem w szczególności takie zagadnienia jak: swoboda kształtowania celów i programów działalności, uchwalania statutów, innych wewnętrznych aktów organizacyjnych oraz definiowania wewnętrznych struktur organizacyjnych (art. 2 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Wskazana wolność przejawia się zatem w szczególności w swobodnym stanowieniu wewnętrznej organizacji oraz definiowaniu kierunków i charakteru funkcjonowania zewnętrznego. Ukształtowany porządek i struktury, obrane cele oraz stosowane środki czy też styl prowadzenia działalności związkowej powinny więc być wyrazem wewnętrznego przekonania oraz samodzielnych i świadomych decyzji danej zbiorowej organizacji rolniczej.

Ostatnia wolność związkowa gwarantuje każdej rolniczej organizacji związkowej szeroko pojętą niezależność. Gwarantem przedmiotowej wolności ma być w szczególności każdy organ administracji państwowej,

² Na tle powyższych rozważań problematycznym zagadnieniem pozostaje definiowanie pojęcia „rolnika indywidualnego” na gruncie analizowanej ustawy oraz innych aktów normatywnych kształtujących ustrój rolny w państwie. Warto bowiem zauważyć, że analizowana ustawa związkowa z 1989 r. (2015b) nie definiuje użytego w niej pojęcia „rolnika indywidualnego”. Taka definicja została dopiero zawarta w ustawie z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (2015g). Kwestią sporną pozostaje zatem rozstrzygnięcie, czy definicja „rolnika indywidualnego” zawarta w akcie normatywnym ogłoszonym w 2003 r. (2015g) oddaje istotę podmiotowego zakresu wolności koalicji oraz może być swobodnie i bezpośrednio stosowana do postanowień ustawy związkowej z 1989 roku (2015b).

który na mocy postanowień ustawy został bezwzględnie zobligowany do powstrzymywania się od jakichkolwiek zachowań, które mogłyby być uznane za ograniczające niezależność lub legalną działalność rolniczych związków zawodowych (art. 3 ust. 3 Ustawy..., 2015b). Warto również podkreślić, że zgodnie ze wskazanym przepisem rolnicze organizacje związkowe nie podlegają procedurom nadzorczym lub kontrolnym organów administracji publicznej (Ustawa..., 2015b). Jak widać, analizowany akt prawny stanowi bezpośredni wyraz zagwarantowania związkom zawodowym rolników indywidualnych szeroko pojętej autonomii organizacyjnej i funkcjonalnej. Rolnicze organizacje związkowe są więc z założenia autonomiczne oraz wolne od wpływów zewnętrznych. Warto również pamiętać, że w granicach, w jakich działalność związkowa jest zgodna z prawem, organy państwowe nie mogą podejmować żadnych czynności kontrolnych lub nadzorczych.

KONSTYTUCYJNE I USTAWOWE PODSTAWY DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH ROLNIKÓW INDYWIDUALNYCH W POLSCE

Kluczowe miejsce związków zawodowych rolników indywidualnych w krajowym obrocie prawnym i gospodarczym zdaje się potwierdzać fakt, że fundamenty dla zbiorowej działalności i organizacji rolników zostały zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Konstytucja..., 1997). W art. 12 ustawy zasadniczej prawodawca zobowiązał władze krajowe do zapewnienia wolności tworzenia oraz działania m.in. organizacji społeczno-zawodowych rolników, wśród których szczególne miejsce zajmują właśnie rolnicze organizacje związkowe (Konstytucja..., 1997). Można zatem uznać, że wolność funkcjonowania związków zawodowych rolników indywidualnych jest jedną z podstawowych gwarancji ustrojowych państwa. Uzasadnione jest również stwierdzenie, że wprowadzenie odpowiednich konstytucyjnych fundamentów dla organizacji zbiorowości rolniczych jest jednocześnie urzeczywistnieniem podstawowej zasady ustrojowej – zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji..., 1997). Zapewnienie obywatelom wolności i swobody zawiązywania rozmaitych form samorządów społecznych oraz organizowania się w ich ramach (w tym właśnie w formie związków zawodowych rolników indywidualnych) umożliwia realny wpływ na politykę władz publicznych

– w tym przypadku w zakresie praw i obowiązków społeczności rolnej (Skrzydło, 2013). Konieczne jest jednak w tym miejscu wskazanie, że krajowy prawodawca nie ograniczył się na gruncie ustawy zasadniczej wyłącznie do lakonicznych i ogólnych deklaracji dotyczących kształtowania wolności związkowych. Nie można bowiem zapominać o tak kluczowym przepisie jak art. 59 Konstytucji... (1997). To właśnie wskazany przepis jest zasadniczą podstawą prawnoustrojową funkcjonowania oraz organizacji związków zawodowych rolników indywidualnych. Wśród konstytucyjnych wolności i praw politycznych prawodawca zamieścił bowiem również wolność zrzeszania się w ramach organizacji społeczno-zawodowych rolników (art. 59 Konstytucji..., 1997). Wyraźnie wskazano także zakres dopuszczalnych ograniczeń, jakich może doświadczyć wolność koalicji. Zgodnie bowiem z art. 59 ust. 4 Konstytucji RP dopuszczalne jest stosowanie tylko takich ograniczeń funkcjonowania ww. wolności związkowej, jakie wynikają z wiążącego Polskę prawa międzynarodowego (1997). Co więcej, jedyną dopuszczalną formą kształtowania negatywnego wymiaru wolności koalicji jest droga ustawowa (art. 59 ust. 4 Konstytucji..., 1997). Jak widać, gwarancje organizacyjno-związkowe rolników oraz ich dopuszczalne prawnie limitacje zostały już wyraźnie i obszernie uregulowane w ramach ustawy zasadniczej, co bezsprzecznie świadczy o tym, że zbiorowa działalność w ramach rolniczych organizacji społeczno-zawodowych jest wartością ustrojową oraz naczelną.

Nie można jednocześnie zapominać, że omawiane wyżej określenie ustrojowych ram prawnych funkcjonowania krajowych związków zawodowych rolników wymaga doprecyzowania na płaszczyźnie ustawowej. Aktem prawnym o podstawowym znaczeniu dla zbiorowych interesów społeczności rolnych jest Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych, której postanowienia stanowią właśnie dopełnienie i urzeczywistnienie dyrektyw konstytucyjnych (2015b). Dokonując wstępnej charakterystyki ww. aktu normatywnego, należy wskazać, że wyczerpująco reguluje on ramy prawne funkcjonowania krajowych rolniczych związków zawodowych. Traktuje o takich zagadnieniach jak: wolność koalicji, samorządność, niezależność, standardy, gwarancje i zakres legalnej działalności, proces zakładania oraz rejestracji organizacji, kontrola jej działalności, wykreślenie organizacji z rejestru (Ustawa..., 2015b). Warto w tym miejscu wskazać,

że w podobnym kształcie zostały uregulowane także formalnoprawne ramy działalności zarówno pracowniczych związków zawodowych, jak i organizacji pracodawców (Ustawa..., 2015e; Ustawa..., 2015f).

FUNKCJE I CELE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH ROLNIKÓW INDYWIDUALNYCH

Krajowy ustawodawca, kształtując podstawy prawne funkcjonowania rolniczych związków zawodowych, nie zapomniał o określeniu podstawowych celów i funkcji ich działania. Związki zawodowe rolników indywidualnych powinny mieć jasno określone cele, których realizacja przyczyni się zarówno do dobrobytu rolników zrzeszonych, jak i dla całej społeczności wiejskiej. Zgodnie z art. 1 ust. 1 Ustawy... (2015b) podstawowym celem tworzenia i działania związków zawodowych rolników indywidualnych jest ochrona praw i interesów zawodowych członków danej organizacji związkowej. Warto również podkreślić, że ustawodawca nie poprzestał na powyższym lakonicznym wskazaniu i doprecyzował katalog prerogatyw rolniczych organizacji związkowych, których zakres działania powinien obejmować ochronę podstawowych wartości, takich jak własność gospodarstw rolnych, oraz interesy ekonomiczne i socjalne zrzeszonych członków i ich rodzin (art. 1 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Można zatem zauważyć, że funkcjonowanie rolniczych organizacji związkowych bazuje w szczególności na wspólnych prawach i interesach zrzeszonych rolników oraz ich rodzin. Ten właśnie aspekt będzie kluczowym elementem kształtującym politykę danej organizacji związkowej. Jako że własność gospodarstw rolnych jest wartością konstytucyjną, każdy rolniczy związek zawodowy odznaczający się w swoim funkcjonowaniu troską o tę wartość będzie realizował fundamentalną funkcję konstytucyjną związaną z ochroną krajowego ustroju rolnego.

Omawiane przepisy prawne, wskazujące w pierwszej kolejności indywidualne interesy i prawa zrzeszonych członków, nie przesądzają jednak, że funkcjonowanie każdej rolniczej organizacji związkowej ogranicza się wyłącznie do własnych wąskich zadań. Powinny one uczestniczyć w inicjatywach na rzecz modernizacji oraz rozwoju gospodarczego i społecznego sektora rolnictwa i obszarów wiejskich (art. 1 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Takie ukształtowanie prawne działalności związków zawodowych rolników indywidualnych należy uznać za

słuszne i gwarantujące, że będą one bliższe charakterem organizacjom pożytku publicznego niż korporacjom zorientowanym wyłącznie na zysk gospodarczy.

REJESTRACJA ZWIĄZKU ZAWODOWEGO ROLNIKÓW INDYWIDUALNYCH

Aby stworzyć związek zawodowy rolników indywidualnych, trzeba spełnić następujące wymogi:

- powziąć zamiar założenia związku przez określoną ustawowo liczbę członków założycieli,
- wybrać komitet założycielski oraz uchwalić statut związku,
- złożyć wniosek (wraz ze statutem) do rejestracji,
- uzyskać wpis do Krajowego Rejestru Sądowego.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Ustawy... (2015b) w dniu złożenia statutu do rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym liczba członków założycieli musi spełniać minimalne kryteria ustawowe (30 osób). Jedynym wyjątkiem jest związek zrzeszający rolników mieszkających w jednej wsi – w takim przypadku liczba członków powinna się kształtować na minimalnym poziomie 10 osób (art. 3 ust. 1 Ustawy..., 2015b).

Wątpliwości budzą wymogi osobowe dotyczące ogólnokrajowych związków zawodowych. Zgodnie z art. 3 ust. 2 Ustawy... (2015b) konieczna jest tu liczba co najmniej 30 członków założycieli, którzy jednocześnie zamieszkują odpowiednią liczbę (25) województw. Przepis ten powstał w 1989 r., kiedy samorząd terytorialny na najwyższym szczeblu był podzielony na 49 województw. Mimo reformy administracyjnej i utworzenia 16 województw ustawa nie została znowelizowana. Racjonalnym rozwiązaniem byłaby derogacja tego przepisu, który z oczywistych powodów nie może być przestrzegany w aktualnym porządku prawnym i zapewne znajduje się w kategorii tzw. martwego prawa na podstawie *desuetudo* (łac. odzwyczajenie).

Statut związku to podstawowy dokument definiujący byt prawny i gospodarczy danej rolniczej organizacji związkowej. Członkowie założyciele określają w nim zasadnicze kwestie organizacyjne, techniczne i materialne związane z funkcjonowaniem organizacji. Należy również pamiętać, że statut jest jednocześnie materialną i konstytucyjną podstawą zarejestrowania danego związku. Zgodnie z art. 4 Ustawy... (2015b) elementami koniecznymi statutu są następujące postanowienia:

- 1) nazwa związku zawodowego,
- 2) siedziba związku,

- 3) terytorialny i podmiotowy zakres działania oraz cele związku,
- 4) zasady nabywania i utraty członkostwa,
- 5) prawa i obowiązki członków,
- 6) struktura organizacyjna i władze związku,
- 7) tryb dokonywania wyboru i odwołania władz związku,
- 8) źródła finansowania działalności związku,
- 9) zasady uchwalania i zmiany statutu oraz
- 10) sposób rozwiązania związku.

Statut powinien wyczerpująco regulować wewnętrzny porządek zawiązywanej organizacji związkowej – od podstawowych informacji dotyczących nazwy lub siedziby, przez kwestie związane z członkostwem oraz organami reprezentującymi związek, po zagadnienia związane z celami związku, zasadami funkcjonowania oraz przesłankami zaprzestania działalności.

Każda rolnicza organizacja związkowa podlega obowiązkowej procedurze rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym (art. 5 ust. 1 Ustawy..., 2015b). Jako organizacja społeczno-zawodowa związek zawodowy rolników indywidualnych podlega wpisowi do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej (art. 1 ust. 2 w zw. z art. 49 ust. 1 Ustawy..., 2015d). Komitet założycielski nowo zawiązanej organizacji związkowej musi złożyć wniosek w sądzie rejestrowym – w wydziale gospodarczym sądu rejonowego właściwego ze względu na siedzibę związku (art. 694² Ustawy..., 2014). Należy dołączyć do niego statut, którego treść będzie w pełni zgodna z wymogami ustawowymi. Procedura rejestracyjna ma kluczowe znaczenie dla sytuacji prawnej każdej rolniczej organizacji związkowej. Zgodnie z art. 5 ust. 1 Ustawy... (2015b) właśnie w momencie uzyskania wpisu do rejestru związek zawodowy rolników indywidualnych uzyskuje osobowość prawną, tj. staje się pełnoprawnym uczestnikiem obrotu prawnego, zdolnym do dokonywania czynności prawnych we własnym imieniu oraz na własną odpowiedzialność.

Warto również zauważyć, że choć sąd rejestrowy cechuje się ograniczoną kognicją w obszarze procedury rejestrowej, zarówno przepisy ustawy związkowej (2015b), jak i ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (2015d) przewidują pewien zakres dopuszczalnej kontroli. W pierwszej kolejności należy wskazać, że organ rejestrowy ma prawo zweryfikować, czy dokumenty przedłożone do wniosku rejestracyjnego

cechują się kompatybilnością w zakresie formy i treści z regulacjami prawnymi (art. 23 Ustawy..., 2015d). Ponadto w ramach ustawy związkowej kognicja sądu rejestrowego została poszerzona o możliwość zweryfikowania, czy dany wnioskodawca spełnia wymogi przewidziane dla rolniczego związku zawodowego, w tym w szczególności, czy forma oraz treść statutu przedłożonego przez wnioskodawcę spełniają wszystkie wymagania ustawowe (art. 5 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Legalizacja działalności organizacji reprezentującej zbiorowe interesy społeczności rolnej dla swojej skuteczności wymaga dokonania określonych czynności prawnych i faktycznych. Rolnicy podejmujący zamiar założenia organizacji związkowej powinni w szczególności zwrócić uwagę na minimalną liczbę członków założycieli czy obligatoryjną treść statutu organizacji.

PODSTAWOWE STANDARDY DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI ZWIĄZKOWYCH ROLNIKÓW INDYWIDUALNYCH

Ustawa związkowa w sposób transparentny i wiążący określa standardy działania rolniczych związków zawodowych. Zgodnie z treścią przepisu art. 2 ust. 1 Ustawy... (2015b) funkcjonowanie organizacji związkowych rolników musi spełniać szeroko pojęte kryterium legalności, czyli być zgodne z powszechnie obowiązującym prawem (konstytucyjnymi zasadami ustrojowymi, ustawami oraz przepisami wykonawczymi). Dotyczy to całokształtu działalności związkowej – od momentu powzięcia zamiaru zawiązania organizacji związkowej, przez kształtowanie treści statutu i procedurę rejestracyjną, aż po formułowanie celów, ochronę praw i interesów członków oraz codzienne funkcjonowanie danej organizacji.

Warto również podkreślić, że prawa i obowiązki związków zawodowych rolników indywidualnych w przedmiocie reprezentacji i obrony prawa oraz interesów rolników zostały zrównane z prerogatywami i obowiązkami przyznanymi społeczno-zawodowym organizacjom rolników na mocy przepisów odrębnych ustaw (art. 8 ust. 1 Ustawy..., 2015b). Przedstawiona regulacja powinna być uznana za celową, jako że w faktycznym obrocie każdy związek zawodowy rolników indywidualnych działający w ramach analizowanej ustawy jest traktowany jako rolnicza organizacja społeczno-zawodowa. Uprawnienia reprezentacyjne wszystkich typów rolniczych organizacji

społeczno-zawodowych są zbieżne³, dlatego nie ma sensu różnicować pozycji prawnej poszczególnych typów organizacji rolniczych. Dla dopełnienia charakterystyki rolniczych organizacji związkowych konieczne będzie wskazanie, że każdy organ władzy państwowej lub samorządowej jest bezwzględnie zobowiązany do równego traktowania wszystkich związków oraz społeczno-zawodowych organizacji rolniczych (art. 8 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Organy publiczne powinny powstrzymać się od jakichkolwiek przejawów faworyzacji lub dyskryminacji. Wyłącznie obiektywne legalne kryteria mogą być podstawą wyznaczenia standardów postępowania organów władzy publicznej.

Ważnym elementem kształtującym standardy działania związków zawodowych rolników indywidualnych jest ponadnarodowa działalność związkowa. Bezpośrednią konsekwencją akcesji Polski do Unii Europejskiej jest bowiem kształtowanie sytuacji prawnej rolników na gruncie ponadnarodowym. Dlatego tak ważne jest zagwarantowanie efektywnej reprezentacji praw i interesów wsi na scenie międzynarodowej. Również w tym zakresie krajowy ustawodawca ukonstytuował odpowiednie rozwiązania prawne, gwarantujące rolniczym organizacjom związkowym uprawnienie do przystępowania do międzynarodowych organizacji rolniczych oraz ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (art. 8a ust. 1 Ustawy..., 2015b). Co więcej, w ramach ustawy związkowej krajowy prawodawca zagwarantował każdej organizacji związkowej dofinansowanie kosztów związanych z działalnością ponadnarodową (art. 8a ust. 2 Ustawy..., 2015b).

Zgodnie ze wskazaną regulacją pomoc publiczna państwa w ww. formie na lata 2014–2020 udzielana jest zgodnie z procedurą ukształtowaną na gruncie przepisów ustawy o izbach rolniczych (art. 8a ust. 2 Ustawy..., 2015b). Zgodnie z treścią przepisu art. 35b ust. 1 ustawy o izbach rolnych wskazane koszty członkostwa w strukturach międzynarodowych lub podejmowanych działalności ponadnarodowych w latach 2014–2020 będą dofinansowywane w formie dotacji celowej z budżetu państwa (2015c). Warto również pamiętać, że procedura pokrywania ww. kosztów nie jest uruchamiana

automatycznie i wymaga złożenia odpowiedniego wniosku przez potencjalnego beneficjenta (Ustawa..., 2015c). Wysokość ewentualnej dotacji obejmuje pokrycie kosztów składek członkowskich, kosztów obsługi w języku polskim prac w organizacjach ponadnarodowych oraz kosztów partycypacji i uczestnictwa w konferencjach, kongresach lub posiedzeniach podmiotów ponadnarodowych reprezentujących interesy zawodowo-społeczne rolników wobec instytucji i organów Unii Europejskiej (§ 3 ust. 1 Rozporządzenia..., 2015). Uwzględniając tak wysoką wartość przyznawanych dotacji celowych, należy uznać, że podstawową i zasadniczą funkcją analizowanych środków finansowych jest w szczególności zachęcanie krajowych rolniczych organizacji zawodowych do podejmowania wszelkich form aktywności ponadnarodowej w celu sprawniejszej ochrony i reprezentacji praw oraz interesów społeczności wiejskiej.

KONTROLA DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKOWEJ

Związkowe organizacje rolników, tak jak każdy podmiot uczestniczący w obrocie prawnym i gospodarczym, podlegają pewnym mechanizmom kontrolnym. Należy bowiem podkreślić, że fakt prowadzenia społecznie pożytecznej działalności zorientowanej na ochronę praw i interesów członków społeczności wiejskiej nie zwalnia danej organizacji z bezwzględnego obowiązku przestrzegania przepisów prawa oraz zasad współżycia społecznego. Zgodnie z treścią przepisu art. 9 ust. 1 Ustawy... (2015b) każdy związek zawodowy rolników indywidualnych podlega stosownej kontroli sądowej. Sąd rejestrowy ocenia działalność związkową przez pryzmat kryterium legalności⁴, a w celu egzekwowania przestrzegania prawa został wyposażony w odpowiednie prerogatywy.

W przypadku ustalenia, że działalność danej organizacji narusza kryterium legalności, sąd wzywa organizację do usunięcia niepożądanego stanu i przystosowania działalności do przepisów obowiązującego prawa, wyznaczając jednocześnie trzymiesięczny termin dostosowawczy (art. 9 ust. 1 Ustawy..., 2015b). Bezczynność organów związkowych powiązanych z uchybieniem

³ Wszystkie społeczno-zawodowe organizacje rolnicze funkcjonują na podstawie uprawnienia do reprezentacji i ochrony praw oraz interesów rolników (Ustawa..., 2015b).

⁴ Sąd bada, czy działalność danej organizacji związkowej odpowiada przepisom i standardom wynikającym z Konstytucji, ustaw oraz aktów wykonawczych (art. 9 ust. 1 Ustawy..., 2015b).

ww. terminowi wiąże się z groźbą nałożenia przez sąd kary grzywny na poszczególnych członków organu związku^{5, 6} (art. 9 ust. 2 Ustawy..., 2015b). Dalsze ignorowanie zobowiązań i wezwań wiąże się z uaktywnieniem kolejnej prerogatywy sądowej – możliwości zażądania od właściwych jednostek wewnętrznych związku przeprowadzenia nowych wyborów do organu niestosującego się do orzeczeń sądowych⁷ (art. 9 ust. 3 Ustawy..., 2015b). Ostateczną, a zarazem najbardziej dotkliwą sankcją za nieprzestrzeganie kryterium legalności oraz niestosowanie się do zobowiązań sądowych jest wykreślenie związku zawodowego z rejestru (art. 9 ust. 4 Ustawy..., 2015b). Warto również podkreślić, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 5 Ustawy... (2015b) w takim przypadku dana organizacja związkowa musi natychmiast zaprzestać dalszej działalności oraz ma obowiązek przeprowadzić likwidację w terminie 3 miesiące (od uprawomocnienia orzeczenia). Krajowy ustawodawca zapewnił zatem odpowiednie systemowe gwarancje oraz czynniki kontrolne, których podstawową funkcją jest zapewnienie legalności działania organizacji społeczno-zawodowych rolników. Należy pamiętać, że każdy związek zawodowy rolników indywidualnych w swojej działalności na rzecz ochrony praw i interesów społeczności wsi jest jednocześnie zobowiązany do przestrzegania bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. Ewentualne uchybienia i zaniechania organizacji związkowych mogą być przedmiotem kontroli sądowej, w wyniku której odpowiednie organy sądowe mogą zastosować szereg dotkliwych sankcji, w tym również wykreślić daną organizację z rejestru, a zatem zakończyć jej byt prawny.

⁵ Grzywna może ulec umorzeniu w wyniku zastosowania się do zobowiązania sądu (art. 9 ust. 2 Ustawy..., 2015b).

⁶ Kolejnym problematycznym zagadnieniem związanym z obowiązywaniem analizowanej ustawy związkowej (2015b) jest właściwe określenie wysokości ewentualnej grzywny. Należy bowiem zauważyć, że krajowy ustawodawca nie przeprowadził koniecznych nowelizacji treści aktu, dostosowujących ustawę do realiów obecnego obrotu prawnego. W konsekwencji w 2016 r. nadal obowiązuje przepis przewidujący możliwość wymierzenia kary grzywny w wysokości 5 zł (art. 9 ust. 2 Ustawy, 2015b). Grzywna wymierzona w takiej wysokości z całą pewnością nie spełnia swojej podstawowej funkcji i staje się narzędziem o wątpliwej skuteczności.

⁷ Przedmiotowy obowiązek jest zastrzeżony pod rygorem zawieszenia działalności związkowej (art. 9 ust. 3 Ustawy..., 2015b).

PODSUMOWANIE

Przedstawiona w niniejszej pracy analiza w pełni uzasadnia stwierdzenie, że krajowy system prawny zawiera odpowiednie i adekwatne gwarancje prawne funkcjonowania związków zawodowych rolników indywidualnych. Poszczególne analizowane przepisy prawne stanowią wyraz realizacji i ochrony podstawowych wolności związkowych – koalicji, samorządności oraz niezależności. Aktualny porządek prawny stwarza warunki sprzyjające zawiązywaniu organizacji związkowych oraz umożliwiające efektywną ochronę i reprezentację słusznych praw i interesów społeczności wiejskiej. Zaprezentowana analiza dowodzi, że ustawa z dnia 9 kwietnia 1989 r. kompleksowo reguluje ramy prawne organizacji i funkcjonowania rolniczych związków zawodowych. Należy wyraźnie podkreślić, że to właśnie przedmiotowy akt prawny powinien być postrzegany jako bezpośrednia podstawa prawna funkcjonowania krajowych związkowych organizacji rolniczych. Można również uznać, że analizowana ustawa związkowa kształtuje podstawowe i zasadnicze standardy prawno-organizacyjne rolniczych związków zawodowych.

Choć stopień uzwiązkowienia wśród społeczności wiejskiej jest stosunkowo niski (6%) (GUS, 2014), nie oznacza to, że kolektywna reprezentacja interesów rolniczych jest słaba i nieefektywna. Obserwując działalność rolniczych organizacji społeczno-gospodarczych funkcjonujących na scenie krajowej i międzynarodowej, należy uznać, że ich aktywność w wymierny sposób przekłada się na uwzględnienie słusznych interesów i praw rolników oraz ich rodzin. Z całą pewnością można stwierdzić, że krajowe związki zawodowe rolników nie są bierne i skutecznie oraz świadomie wykorzystują przysługujące im gwarancje i uprawnienia.

Warto na koniec wskazać, że przedmiotowy akt normatywny z legislacyjnego punktu widzenia wymaga gruntownej nowelizacji, która dostosowałaby treść analizowanej ustawy do realiów XXI wieku. Nie można bowiem przemilczeć faktu, że przedmiotowa ustawa zawiera częściowo anachroniczne treści, nierzadko odwołujące się do postaw ustroju słusznie minionego⁸.

⁸ Ustawa o związkach zawodowych rolników indywidualnych odwołuje się w swojej treści choćby do Konstytucji Rzeczypospolitej Ludowej (art. 2 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 i 3 Ustawy, 2015b). Uregulowanie określające wysokość potencjalnej grzywny (5 zł) za niedostosowanie działalności związku do przepisów prawa (art. 9 Ustawy, 2015b) można uznać za nieaktualne rozwiązanie.

Brak niezbędnej interwencji prawodawcy sprawia, że stosowanie poszczególnych rozwiązań zawartych w analizowanej ustawie związkowej powoduje poważne problemy interpretacyjne. Należy wyraźnie podkreślić, że waga i rola związków zawodowych rolników indywidualnych w Polsce wymaga, by ustawa kształtująca fundamenty i podstawy prawnego rolniczego ruchu związkowego była dostosowana do realiów aktualnego obrotu prawnego.

LITERATURA

- Balcerek, M. (2012). Ustrój prawny samorządu rolniczego w Polsce i RFN. Studium porównawcze, *Przeł. Polit.*, 1.
- Baran, K. W. (2001). Wolności związkowe i ich gwarancje w systemie ustawodawstwa polskiego. Bydgoszcz-Kraków: Ofic. Wyd. Branta.
- Baran, K. W. (red.). (2010). Zarys systemu prawa pracy. Część ogólna prawa pracy (t. 1). Warszawa: LEX – Wolters Kluwer Business.
- Borowicz, R. (red.). (1995). Polskie samorzady rolnicze w procesie integracji z Unią Europejską. Toruń: Wyd. Adam Marszałek.
- GUS (2014). Notka informacyjna. Związki zawodowe w Polsce w 2014 r. Pobrano 26 listopada 2015 r. z: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoeczna-wolontariat/gospodarka-spoeczna-trzeci-sektor/zwiazki-zawodowe-w-polsce-w-2014-r-,10,1.html>.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (1997). *Dz. U.* 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.
- Kozłowska, B. (1995). Rolnicze organizacje związkowe na obszarze Unii Europejskiej. Warszawa: FAPA: Wyd. SGGW.
- Kozłowska, B. (1998). Pozycja prawna organizacji syndykalnych w europejskiej integracji rolnictwa. Warszawa: Auxilium.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (2015). *Dz. U.* 2015 poz. 1391.
- Skrzydło, W. (2013). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business.
- Tomkiewicz, E. (2011). Legitymizacja organizacji rolników w UE i ich wpływ na regulacje unijnego prawa rolnego. *Stud. Iur. Agrar.*, 9.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (2014). *Dz. U.* 2014 poz. 101 ze zm.
- Ustawa z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (2015a). *Dz. U.* 1982 Nr 32, poz. 217 ze zm.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych (2015b). *Dz. U.* 1989 Nr 20, poz. 106 ze zm.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (2015c). *Dz. U.* 2014 poz. 1079 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (2015d). *Dz. U.* 2015 poz. 1142 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (2015e). *Dz.U.* 2015 poz. 1881 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (2015f). *Dz.U.* 2015 poz. 2029 ze zm.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (2015g). *Dz.U.* 2012 poz. 803 ze zm.
- Wrątny, J. (1994). Związki zawodowe w prawodawstwie polskim w latach 1980–1991. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- Żochowski, T. (1989). Związki zawodowe rolników indywidualnych: fakty, dokumenty, komentarze, Warszawa: Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza.

LEGAL GUARANTEES OF FARMERS' TRADE UNIONS' FUNCTIONING IN POLAND

Summary. The main purpose of the article is to present legal basis and guarantees of the farmers' trade unions' functioning in Poland. The presented research was based on a thorough examination of national legal acts, which constitute both legal background and foundation of farmer's unions' activities and internal structure. The author tries to introduce both the individual legal and system guarantees which are dedicated to farmers' organization and which exact acts shall be considered as the direct legal basis of the guarantees. Having regard to the fact that even the Polish Constitution introduces transparent and direct legal frameworks for functioning of farmers' trade unions, the author intends to prove that individual farmers' unions' operations should be considered as a fundamental and basic feature of the national agricultural system. The presented work should be also considered as thorough examination of legal provisions presented in the Act on individual farmers' trade unions of 7th April 1989 (*Ustawa...*, 2015b), which is direct legal basis for functioning guarantees of the agricultural unions. The author shows how the Act is governing such fundamental issues as creation, registration, liquidation or legal operational guarantees of each individual farmers' trade unions operating under the Act.

Key words: individual farmers' trade unions, legal frameworks, legal guarantees, functioning, Poland

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 15.03.2016