

UZASADNIENIE

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie trybu udzielenia i korzystania ze zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej przysługującego osobie wykonującej pracę zarobkową, sposobu ustalenia wysokości wynagrodzenia albo świadczenia pieniężnego przysługującego osobie w okresie zwolnienia od pracy oraz wynikających z tego tytułu uprawnień i świadczeń stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ust. 2¹ znowelizowanej ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881, z późn. zm.).

Dotychczas obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. w sprawie trybu udzielania urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy pracownikom pełniącym z wyboru funkcje w związkach zawodowych oraz zakresu uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy (Dz. U. z 1996 r. poz. 336), zwane dalej „rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r.”, zakresowo obejmowało dwie kwestie:

- 1) tryb udzielania pracownikom urlopu bezpłatnego w celu pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy, jeżeli z wyboru wynika obowiązek wykonywania tej funkcji w charakterze pracownika oraz zakres uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego;
- 2) tryb udzielania pracownikom zwolnień z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie tej organizacji, jeżeli zakładowa organizacja związkowa wykaże we wniosku, że zachodzą okoliczności uzasadniające udzielenie zwolnienia, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, oraz zakres uprawnień przysługujących pracownikom w czasie zwolnień od pracy.

W związku z rozszerzeniem prawa koalicji związkowej na nowe podmioty, zaistniała konieczność odpowiedniego dostosowania przepisów aktów wykonawczych. Z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1608) zostaną bowiem zmienione przepisy ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, które zawierały upoważnienia ustawowe dla Rady Ministrów do wydania dotychczas obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. (art. 25 ust. 1² oraz art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych). Zdecydowano się na wydanie dwóch odrębnych

aktów wykonawczych. Znowelizowana ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych zawiera więc delegacje ustawowe dla Rady Ministrów do określenia w drodze dwóch odrębnych rozporządzeń:

- 1) trybu udzielania urlopu bezpłatnego pracownikowi powołanemu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy oraz sposobu postępowania w przypadku wygaśnięcia mandatu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej przez pracownika korzystającego z urlopu bezpłatnego (delegacja ustawowa określona w znowelizowanym art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych);
- 2) trybu udzielenia i korzystania ze zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej przysługującego osobie wykonującej pracę zarobkową, sposobu ustalenia wysokości wynagrodzenia albo świadczenia pieniężnego przysługującego osobie w okresie zwolnienia od pracy oraz wynikających z tego tytułu uprawnień i świadczeń (delegacja ustawowa określona w znowelizowanym art. 31 ust. 2¹ ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych).

Projektowane rozporządzenie w znacznej mierze jest kontynuacją dotychczasowej regulacji z § 4-8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r.

W związku z rozszerzeniem prawa koalicji związkowej na nowe podmioty, zmieniono przede wszystkim aparat pojęciowy występujący w projektowanym rozporządzeniu. Z uwagi na fakt, że prawo do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej, zwane dalej „zwolnieniem od pracy”, przysługuje osobie wykonującej pracę zarobkową, zastąpiono pojęcie „pracownik” szerszym pojęciem „osoby wykonującej pracę zarobkową”. Zgodnie z dodanym nowelizacją art. 1¹ pkt 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych pod pojęciem osoby wykonującej pracę zarobkową należy rozumieć zarówno pracownika w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, z późn. zm.), zwanej dalej „KP”, jak i osobę świadczącą pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia, oraz ma takie prawa i interesy związane z wykonywaniem pracy, które mogą być reprezentowane i bronię przez związek zawodowy.

Jedynie w przepisach rozporządzenia, w których uregulowano sposób ustalenia wysokości wynagrodzenia albo świadczenia przysługującego osobie zwolnionej od pracy,

wprowadzono rozróżnienie na pracownika i inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową. Ta dyferencjacja jest niezbędna ze względu na odmienności i specyfikę tych stosunków prawnych oraz występujące między nimi różnice w kształtowaniu wysokości wynagrodzenia czy innego świadczenia.

Poza tym, w związku z tym, że na gruncie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych występuje, odrębna od sformułowanej w art. 3 KP, definicja pracodawcy, doprecyzowano, że w § 4 ust. 4 i § 5 ust. 1 projektowanego rozporządzenia mowa jest o pracodawcy w rozumieniu art. 3 KP. W pozostałych przepisach rozporządzenia pojęcie pracodawcy występuje w szerszym znaczeniu określonym w przepisie art. 1¹ pkt 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, który został dodany ustawą z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw. W rozumieniu znowelizowanej ustawy o związkach zawodowych pojęcie pracodawcy będzie obejmowało pracodawcę w rozumieniu art. 3 KP oraz jednostkę organizacyjną, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osobę fizyczną, jeżeli zatrudniają one inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową, niezależnie od podstawy tego zatrudnienia.

W projekcie rozporządzenia w § 1 i § 2 ust. 2 i 3 określono tryb udzielania zwolnień, o których stanowi art. 31 ust. 1 znowelizowanej ustawy wobec osób wykonujących pracę zarobkową, w tym pracowników oraz osób niebędących pracownikami, które wykonują pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz osób prowadzących jednoosobowo działalność gospodarczą (tzw. osób samozatrudnionych). Przepisy § 1 ust. 1 i 2 projektowanego rozporządzenia stanowią w zasadzie powtórzenie dotychczasowych regulacji z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. (§ 4 ust. 1 i 2), z tą różnicą, że pojęcie „pracownik” zastąpiono zwrotem „osoba wykonująca pracę zarobkową”. Ponadto, dla ujednoczenia nazewnictwa wprowadzono w § 1 ust. 2 pkt 1 projektowanego rozporządzenia skrót „zwolnienie od pracy” na określenie zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej. W dotychczas obowiązujących przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. posługiwano się zamiennie pojęciem zwolnienie od pracy i zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej. Dodatkowo – z uwagi na obowiązek zapewnienia, aby zakres przetwarzanych danych osobowych był ograniczony pod względem ilości i treści do zakresu niezbędnego do osiągnięcia celów ich przetwarzania – doprecyzowano przepis, w którym jest mowa o wskazaniu działacza związkowego w celu udzielenia zwolnienia od pracy, poprzez określenie, że chodzi o imię i nazwisko osoby wykonującej pracę zarobkową (§ 1 ust. 2 pkt 1 projektowanego rozporządzenia). Projekt rozporządzenia przewiduje także

dodanie ust. 3 w § 1, zgodnie z którym zarząd zakładowej organizacji związkowej występuje z wnioskiem o udzielenie osobie wykonującej pracę zarobkową zwolnienia od pracy, co najmniej na 14 dni przed proponowanym terminem tego zwolnienia. Wystąpienie przez zarząd organizacji związkowej z ww. wnioskiem odpowiednio wcześniej umożliwi pracodawcy odpowiednie przygotowanie się na następstwa związane z nieobecnością osoby wykonującej pracę zarobkową. Należy zwrócić uwagę, że projektowane rozporządzenie wprowadza skutek niedochowania przez zarząd zakładowej organizacji związkowej 14-dniowego terminu na wystąpienie z wnioskiem o udzielenie zwolnienia od pracy. W takiej bowiem sytuacji początek zwolnienia od pracy ulegnie przesunięciu o czas opóźnienia zarządu organizacji związkowej. Stanowi o tym projektowany przepis § 2 ust. 3 rozporządzenia. Zdanie drugie tego przepisu przewiduje ponadto możliwość udzielenia osobie wykonującej pracę zarobkową zwolnienia od pracy w innym terminie niż wnioskowany przez organizację związkową, w drodze pisemnego porozumienia pracodawcy z tą organizacją.

Projektowane rozporządzenie w § 2 ust. 1 określa termin na rozpatrzenie przez pracodawcę wniosku zakładowej organizacji związkowej o udzielenie zwolnienia od pracy. Zgodnie z tym przepisem pracodawca rozpatruje wniosek w terminie 7 dni od dnia jego złożenia.

Zgodnie z projektowanym przepisem § 2 ust. 2 pracodawca udziela osobie wykonującej pracę zarobkową zwolnienia od pracy po rozpatrzeniu wniosku zakładowej organizacji związkowej. Jednocześnie pracodawca pisemnie informuje o udzieleniu zwolnienia od pracy zarówno tę osobę, jak i zarząd zakładowej organizacji związkowej. Należy przy tym podkreślić, że tak jak dotychczas pracodawca nie może odmówić udzielenia zwolnienia od pracy, jeśli wniosek jest poprawny i został złożony przez uprawniony podmiot. Projektowane rozporządzenie reguluje również tryb korzystania przez osobę wykonującą pracę zarobkową ze zwolnienia od pracy, wskazując w § 3, że w trakcie korzystania ze zwolnienia od pracy w miejscu pracy osoba wykonująca pracę zarobkową przestrzega ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przepisów przeciwpożarowych. Przestrzeganie ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy oznacza, że korzystająca ze zwolnienia od pracy w miejscu pracy osoba wykonująca pracę zarobkową powinna zachowywać się w sposób zapewniający ład w zakładzie pracy, w szczególności dbać o należyty wygląd pomieszczeń i poszczególnych stanowisk pracy, respektować ustalone w miejscu pracy zakazy wynikające z regulaminu pracy, np. zakaz palenia tytoniu na terenie zakładu pracy, zakaz przebywania w miejscu pracy pod wpływem alkoholu, zakaz zakłócania spokoju w miejscu pracy, itp.

W dalszej kolejności przepisy rozporządzenia regulują sposób postępowania zarządu zakładowej organizacji związkowej oraz osoby wykonującej pracę zarobkową w przypadku ustania okoliczności uprawniających tę osobę do korzystania ze zwolnienia od pracy. W szczególności projektowane rozporządzenie określa termin na poinformowanie pracodawcy o ustaniu okoliczności uzasadniających udzielenie zwolnienia od pracy przez zarząd zakładowej organizacji związkowej. W projektowanym przepisie § 4 ust. 2 rozporządzenia skorelowano obowiązek wynikający z § 4 ust. 1 projektowanego rozporządzenia z obowiązkiem wynikającym z art. 25¹ ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2019 r. Zgodnie z treścią art. 25¹ ust. 11 znowelizowanej ustawy o związkach zawodowych przy ustalaniu uprawnień organizacji związkowej bierze się pod uwagę liczbę jej członków podaną w informacji, o której mowa w art. 25¹ ust. 2 lub 3 ustawy o związkach zawodowych albo liczbę tych członków ustaloną przez sąd w trybie określonym w art. 25¹ ust. 8 ustawy o związkach zawodowych, a także że zmiany stanu liczbowego w trakcie 6-miesięcznego okresu sprawozdawczego pozostają bez wpływu na uprawnienia organizacji związkowej. Mając na uwadze powyższe dla uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych dodano dodatkowy ustęp w § 4 przedmiotowego rozporządzenia, który określa termin na poinformowanie pracodawcy przez zarząd zakładowej organizacji związkowej o ustaniu okoliczności uzasadniającej udzielenie danej osobie zwolnienia od pracy z powodu zmniejszenia stanu liczbowego organizacji. Dodatkowo, w § 4 ust. 3 doprecyzowano, że osoba wykonująca pracę zarobkową ma obowiązek przystąpienia do pracy, bez konieczności uprzedniego wezwania pracodawcy. Tym samym zostaną wyeliminowane wątpliwości, jakie były podnoszone przez przedstawicieli doktryny i sądy. Jednocześnie w przepisie § 4 ust. 4 przewidziano, że po ustaniu okoliczności uprawniających pracownika do korzystania ze zwolnienia od pracy pracodawca w rozumieniu art. 3 KP dopuszcza tego pracownika do pracy na dotychczasowym stanowisku. Jeżeli dopuszczenie pracownika do pracy na dotychczasowym stanowisku nie będzie możliwe, pracodawca dopuszcza go do pracy na stanowisku równorzędnym z zajmowanym przed rozpoczęciem zwolnienia od pracy lub na innym stanowisku odpowiadającym jego kwalifikacjom zawodowym, za wynagrodzeniem nie niższym od wynagrodzenia za pracę przysługującego pracownikowi w dniu podjęcia pracy na stanowisku zajmowanym przed tym zwolnieniem. W tym zakresie skorzystano z rozwiązania, jakie jest stosowane przy powrocie pracownika z urlopu wychowawczego (por. art. 186⁴ KP).

Nowe rozporządzenie wskazuje także sposób ustalenia wysokości wynagrodzenia albo świadczenia pieniężnego przysługującego osobie wykonującej pracę zarobkową w okresie

zwolnienia od pracy, z rozróżnieniem na pracowników oraz inne niż pracownicy, osoby wykonujące pracę zarobkową.

Wskazanie tych różnic jest istotne i uzasadnione, ponieważ wobec innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową nie ma zastosowania instytucja ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, która jest charakterystyczna dla stosunku pracy. Projektowane przepisy określają więc zasady ustalania wysokości wynagrodzenia innej niż pracownik osobie wykonującej pracę zarobkową w okresie zwolnienia od pracy w odmienny sposób niż w stosunku do pracowników (por. § 5 i § 6). Przyjęto w projekcie, że inna niż pracownik osoba wykonująca pracę zarobkową w okresie korzystania ze zwolnienia od pracy – zamiast wynagrodzenia - ma prawo do miesięcznego świadczenia pieniężnego w wysokości przeciętnego wynagrodzenia przysługującego tej osobie z okresu 6 miesięcy poprzedzających okres zwolnienia od pracy, a jeżeli osoba ta świadczy pracę przez okres krótszy niż 6 miesięcy – w wysokości przeciętnego wynagrodzenia z całego okresu jej zatrudnienia. Tak ustalone zasady pozwolą na określenie świadczenia przysługującego innej niż pracownik osobie wykonującej pracę zarobkową w okresie zwolnienia od pracy, w szczególności w sytuacji, gdy jej wynagrodzenie jest zmienne.

Tym samym zrealizowano wytyczne do treści przedmiotowego rozporządzenia wskazane w art. 31 ust. 2¹ ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Zadaniem projektodawcy było bowiem niwelowanie ujemnych następstw wykonywania czynności w zarządzie zakładowej organizacji związkowej, a z drugiej strony także zabezpieczenie potrzeb pracodawcy. Stąd też propozycja, aby osoby te otrzymywały świadczenie pieniężne w ww. wysokości, co pozwoli tym osobom na zapewnienie środków do życia w okresie zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej.

W § 6 ust. 2 przewidziano także, że osobie skierowanej do pracodawcy w celu odbycia służby zastępczej w okresie zwolnienia od pracy przysługuje świadczenie pieniężne wynikające z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o służbie zastępczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 885).

W przypadku zwolnienia od pracy w niepełnym wymiarze, wysokość świadczenia pieniężnego innej niż pracownik osoby wykonującej pracę zarobkową za czas zwolnienia od pracy ustala się proporcjonalnie do tego wymiaru czasu pracy.

W celu uniknięcia wątpliwości projekt przewiduje, że terminy i warunki płatności wynagrodzenia wynikające z umowy zawartej między pracodawcą a inną niż pracownik osobą

wykonywającą pracę zarobkową mają także zastosowanie do świadczenia pieniężnego, o którym mowa w § 6 ust.1 projektowanego rozporządzenia.

Osoby niebędące pracownikami otrzymały również gwarancję, iż wykonywanie obowiązków związkowych w niepełnym wymiarze, nie pozbawia ich uprawnień, które zostały przyznane na podstawie łączącej ich z pracodawcą umowy. Ponadto, osobom tym zostały zagwarantowane inne świadczenia, które mogą wynikać z postanowień umownych, oraz świadczenia wskazane w art. 9 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o służbie zastępczej – wobec osób skierowanych do pracodawcy w celu odbycia służby zastępczej.

Celem powyższych regulacji jest przyznanie zarówno pracownikom, jak i niebędącym pracownikami osobom wykonującym pracę zarobkową, równorzędnych uprawnień w zakresie zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej.

Problematyka uregulowana w projekcie rozporządzenia nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawiania organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998, str. 42; Dz. Urz. UE Polskie Wydanie Specjalne rozdz. 1, t. 1, str. 446) projekt rozporządzenia nie wymaga zasięgnięcia opinii Europejskiego Banku Centralnego, ponieważ nie wpływa na stabilność instytucji finansowych i rynków.

Projekt rozporządzenia nie będzie podlegał notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1808, z późn. zm.).

Projekt rozporządzenia został udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. 2017 r. poz. 248), oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projektowane rozporządzenie nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu

funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm).