

## 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. 2<sup>1</sup> 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. 1<sup>2</sup> 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. 2<sup>1</sup> 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. 1<sup>1</sup> 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 § 3 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. 1<sup>1</sup> 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 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 i 2 projektowanego rozporządzenia stanowią w zasadzie powtórzenie dotychczasowych regulacji z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. (§ 4 i § 5), z tą różnicą, że pojęcie „pracownik” zastąpiono zwrotem „osoba wykonująca pracę zarobkową”. Ponadto, dla ujednolicenia 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, w § 2 ust. 1 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. Z kolei, w § 2 ust. 2 projektowanego rozporządzenia określono termin na poinformowanie pracodawcy o ustaniu okoliczności uzasadniających udzielenie zwolnienia od pracy przez zarząd zakładowej organizacji związkowej.

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 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. § 3). Przyjęto w projekcie, że inna niż pracownik osoba wykonująca pracę zarobkową w okresie korzystania ze zwolnienia od pracy ma prawo do wynagrodzenia, jakie ta osoba otrzymałaby, gdyby nie korzystała ze zwolnienia od pracy. Jednocześnie zastrzeżono na zasadzie wyjątku od reguły, że w przypadku, gdy wynagrodzenie innej niż pracownik osoby wykonującej pracę zarobkową uzależnione jest od rezultatu osiągniętego przez tę osobę w ramach świadczonej pracy, osobie tej w okresie zwolnienia od pracy przysługuje prawo do miesięcznego świadczenia pieniężnego w wysokości 50 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1316). Stosując się do wytycznych do treści przedmiotowego rozporządzenia wskazanych w art. 31 ust. 2<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, założono, że osoby, którym przysługuje wynagrodzenie wyłącznie w razie osiągnięcia określonego rezultatu (jak wykonane dzieła, osiągnięte wyniki np. sprzedażowe), nie powinny ponosić ujemnych następstw wykonywania czynności w zarządzie zakładowej organizacji związkowej. Zadaniem projektodawcy jest niwelowanie tych ujemnych następstw, a z drugiej strony także zabezpieczenie potrzeb pracodawcy. Projektując przepisy rozporządzenia należy także uwzględnić charakter stosunku prawnego łączącego osobę zwolnioną od pracy z pracodawcą. Stąd też propozycja, aby osoby te otrzymywały świadczenie pieniężne w wysokości 50 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, co pozwoli tym osobom na zapewnienie środków do życia w okresie zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej. Regulacja z § 4 ust. 2 jest niezbędna także ze względu na potencjalne trudności z ustaleniem wysokości wynagrodzenia za okres zwolnienia od pracy, jakie mogłyby powstać w przypadku znaczących różnic w wysokości

wynagrodzenia otrzymywanego przez działacza związkowego w poszczególnych miesiącach.

W § 4 ust. 3 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 wynagrodzenia 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 wykonującą pracę zarobkową mają także zastosowanie do wynagrodzenia, o którym mowa w § 4 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.).