



Warszawa, dnia 18 października 2018 r.

L.dz. FZZ 367/18/10/2018

**Szanowna Pani**  
**Elżbieta Rafalska**

**Minister Rodziny, Pracy i Polityki**  
**Spolecznej**

***Dotyczy – opinii Forum Związków Zawodowych do projektu Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie 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.***

Odnosząc się do przedstawionego projektu rozporządzenia Forum Związków Zawodowych, zwraca uwagę na fakt, że kwestia związana z korzystaniem przez działaczy związkowych z prawa do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy rodzi wiele kontrowersji i problemów ze strony pracodawcy. Dlatego też poniżej w imieniu Forum Związków Zawodowych wskazuję na przejawy realizacji prawa do zwolnienia, które w naszym przekonaniu winny zostać szczegółowo uregulowane, tak by ograniczyć woluntaryzm pracodawców:

1. Projekt nakłada na organizację związkową ubiegającą się o udzielenie urlopu bezpłatnego pracownikowi powołanemu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy obowiązek wykazania, że z wyborem wiąże się obowiązek wykonywania funkcji związkowej w charakterze pracownika poprzez powołanie odpowiednich postanowień statutu lub innego aktu wewnętrznego tej organizacji. Ponadto obliguje organizację związkową do załączenia do wniosku o udzielenie urlopu bezpłatnego wyciągu ze statutu lub innego aktu wewnętrznego wskazującego na obowiązek wykonywania funkcji związkowej w charakterze pracownika oraz wyciągu ze statutu wskazującego organ właściwy do wystąpienia w wnioskiem. Forum Związków Zawodowych uważa, że nałożenie ww. obowiązków, nie przewidzianych w rozporządzeniu z 11 czerwca 1996 r., dotychczas regulującego kwestię udzielania urlopów bezpłatnych działaczom pełniącym funkcję poza zakładem pracy, stanowi nadmierną formalizację i wchodzi w zakres samorządności związku zawodowego.





2. Należy zauważyć, że zapisy aktu niższego rzędu, w randze rozporządzenia naruszają treść art. 13 ustawy o związkach zawodowych, poprzez dodanie wymogu konkretnie zindywidualizowanego w zakresie regulacji, które muszą znaleźć się w Statucie lub innym akcie wewnętrznym organizacji. Co istotne odpowiedni paragraf Statutu (lub innego aktu wewnętrznego) powinien wskazywać, że z pełnieniem konkretnej funkcji wiąże się obowiązek jej wykonywania w charakterze pracownika. W tym względzie należy podkreślić, że po pierwsze z nieznanymi przyczynami projekt rozporządzenia wymaga istnienia w Statucie takich zapisów, bez których nie ma możliwości wykonania oddelegowania pracownika do pełnienia funkcji z wyboru poza zakładem pracy, a po drugie jest to całkowicie nieracjonalne działanie z dwóch powodów: organizacja związkowa w chwili rozpoczęcia działalności, a nawet jej prowadzenia przez długi okres, wcale nie musi przewidywać nawet, że taka okoliczność jak oddelegowanie członka związku będzie konieczna, a po drugie nie ma racjonalnych powodów do tego, aby spośród całego wachlarza praw przysługujących organizacjom związkowym na podstawie ustawy o związkach zawodowych, wobec jednego z nich stosować w drodze rozporządzenia wymogi wskazane w omawianych propozycjach regulacji. Art. 13 ustawy o związkach zawodowych określa elementy jakie powinien zawierać statut związku zawodowego. Wyliczenie zawarte w tym artykule nie ma co prawda charakteru wyczerpującego, ale przy tworzeniu statutów organizacje związkowe kierują się jego treścią i z reguły statutu nie zawierają postanowień wybiegających poza art. 13 ww. ustawy i nie regulują kwestii związanych z udzielaniem urlopów bezpłatnych działaczom oraz nie nakładają obowiązku pełnienia ich w charakterze pracownika. Okoliczność, czy osoba pełniąca funkcję związkową poza zakładem pracy będzie ją pełniła w charakterze pracownika, z reguły zależy od całego splotu okoliczności, które nie zawsze można przewidzieć i jednoznacznie uregulować w aktach wewnętrznych związku zawodowego. Również w statutach z reguły brak jest jednoznacznej regulacji dotyczącej organu uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem. Najczęściej uprawnienie takie należy do zarządu danej organizacji związkowej i wynika z ogólnego zapisu, że organ ten kieruje bieżącą działalnością związku.

Forum Związków Zawodowych uważa, że nakładanie na związek dodatkowych obowiązków nie znajduje uzasadnienia, tym bardziej w odniesieniu do urlopów bezpłatnych, które nie wiążą się z obciążeniami dla pracodawcy go udzielającego. Ponadto zapisy projektu w istotny sposób ingerują w samorządność związku zawodowego, który powinien mieć pełną swobodę przy określaniu czy pełnienie funkcji poza zakładem pracy musi się wiązać ze stosunkiem pracowniczym, czy też może przybierać inne formy np. pełnienie jej społecznie.





Ponadto akt niższego rzędu nie może naruszać aktów wyższej rangi, ani traktować wybiórczo poszczególnych uprawnień. Jeśli z jakichkolwiek przyczyn zamiarem ustawodawcy było doprowadzenie do bardziej szczegółowych regulacji w zakresie wymogów Statutu związku, oraz przyznanych ustawowo uprawnień, to należało stosowne zapisy umieścić w ustawie o związkach zawodowych, a nie naruszać prawa związkowe gwarantowane ustawowo w drodze aktu jakim jest rozporządzenie. Na dzień dzisiejszy taki zapis nie może pozostać jako wiążący i może stać się przedmiotem zarzutu, a w tym zaskarżenia takich zapisów. Przypominamy zatem, że obowiązuje jednoznaczny zakaz wydawania rozporządzeń nie będących aktami wykonującymi ustawę, obok zakazu wydawania rozporządzeń bez upoważnienia ustawowego, jak również rozporządzeń sprzecznych z konstytucją i z obowiązującymi ustawami – wyrok TK z dnia 26 lipca 2004 r. U 16/02. Zasady:

- naruszenie celu ustawy przez rozporządzenie jest równoznaczne z wykroczeniem poza zakres delegacji ustawowej
  - cel ustawy jest podstawą wykładni treści upoważnienia i oceny legalności samego rozporządzenia,
  - nakaz literalnej (gramatycznej) wykładni przepisów kompetencyjnych i zakaz dokonywania wykładni rozszerzającej.
  - sprecyzowanie szczegółowego upoważnienia ustawowego służy przede wszystkim realizacji stanowienia rozporządzeń wyłącznie w celu wykonania ustawy.
  - narusza wymogi z art. 92 wykroczenie, przez organ wydający rozporządzenie, poza materię udzieloną mu w upoważnieniu i w rzeczywistości wykorzysta zawartą w przepisie ustawy delegację dla innych celów niż wykonanie ustawy – wyrok TK z dnia 11 maja 1998 r., P 9/98,
  - niedopuszczalne konstytucyjnie jest takie sformułowanie upoważnienia, które w istocie upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy wskazówek – wyrok TK z dnia 2 września 1997 r., K 25/97, z dnia 13 listopada 1999 r., K 12/99, z dnia 20 maja 2003 r., K 56/02.
3. W rozporządzeniu wskazuje, się że pracodawca jest obowiązany na wniosek właściwego statutowo organ organizacji związkowej, w której pracownik ma pełnić daną funkcję organizacji związkowej, zwolnić osobę z obowiązku świadczenia pracy. Termin rozpoczęcia zwolnienia pozostawia się do dookreślenia związkowi zawodowemu. W praktyce wielu pracodawców wobec braku określenia terminu uwzględnienia wniosku w przepisach rozporządzenia termin wskazany przez związek uznaje za niewiążący i zwolnień udziela z dużym opóźnieniem i od daty dla nich najdogodniejszej.





Postulujemy wskazanie, iż pracodawca obowiązany jest udzielić zwolnienia w terminie 7 dni od daty złożenia wniosku.

Reasumując należy stwierdzić, że na dzień dzisiejszy projektowane rozporządzenie jest niezgodne z ustawą o związkach zawodowych, a wręcz stanowi próbę regulowania kwestii ustawowych za pośrednictwem aktu niższego rzędu, co należy ocenić negatywnie (jako niedozwolone). Wystarczającą podstawą udzielania urlopu bezpłatnego pracownikowi powołanemu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy powinno być:

- Uchwała właściwego organu statutowego,
- Oświadczenie członka mającego podlegać oddelegowaniu,
- Wniosek organizacji związkowej,
- Dołączenie Statutu organizacji.

Z powodu powyższych okoliczności, Forum Związków Zawodowych negatywnie opiniuje przesłany projekt rozporządzenia.

Z poważaniem,

*Dorota Gardias*

Dorota Gardias

PRZEWODNICZĄCA  
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

