



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.1.466.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 12312 Pana Posła Macieja Koniecznego, w sprawie uchylania się pracodawców od tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na wniosek reprezentatywnego związku zawodowego oraz wątpliwości prawnych związanych z funkcją przedstawiciela pracowników, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Zasady współdziałania pracodawcy z przedstawicielstwem załogi na potrzeby stosowania przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych¹ (ustawa o zfśś) - zarówno w zakresie tworzenia funduszu świadczeń socjalnych, jak i zasad wydatkowania jego środków - określają przepisy art. 3 i 4 oraz art. 8 ust. 2 tego aktu. Wskazane regulacje nie budzą w mojej ocenie wątpliwości prawnych również w przypadku rozpoczęcia działalności zakładowej organizacji związkowej u pracodawcy zatrudniającego co najmniej 20 i mniej niż 50 pracowników (w przeliczeniu na pełne etaty).

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1c ustawy o zfśś, pracodawcy zatrudniający według stanu na 1 stycznia danego roku co najmniej 20 i mniej niż 50 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty tworzą fundusz na wniosek zakładowej organizacji związkowej. Zauważyć przy tym należy, że treść tej regulacji ma charakter stanowczy, co przemawia za przyjęciem, że złożenie do pracodawcy przez zakładową organizację związkową wniosku w sprawie tworzenia funduszu będzie skutkować powstaniem po stronie pracodawcy obowiązku utworzenia funduszu, w wysokości i według zasad określonych w ustawie o zfśś. Dotyczyłoby to także sytuacji, gdy pracodawca wcześniej zrezygnował z tworzenia funduszu w drodze regulaminu wynagradzania, uzgodnionego w tym zakresie z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów, zgodnie z art. 4 ust. 3, a zatem w czasie, gdy u tego pracodawcy nie działały związki zawodowe.

Dodać przy tym należy, że samo złożenie przez zakładową organizację związkową wniosku w sprawie tworzenia funduszu nie oznacza, że wprowadzone u pracodawcy wcześniej postanowienie regulaminu wynagradzania o nietworzeniu funduszu (art. 4 ust. 3 ustawy o zfśś) automatycznie przestaje obowiązywać. Treść regulaminu wynagradzania należałoby dostosować w ślad za złożonym wnioskiem organizacji związkowej o utworzenie funduszu w drodze uzgodnień pracodawcy z zakładową organizacją związkową. Należy bowiem zauważyć, że choć przepisy nie nakładają obowiązku negocjowania postanowień regulaminów w przypadku powstania organizacji związkowej u danego pracodawcy lub rozpoczęcia przez nią działania, to nie zamykają drogi do podjęcia negocjacji w tej sprawie.

W przypadku wystąpienia organizacji związkowej ze stosownym wnioskiem pracodawca powinien rozpatrzyć jej stanowisko i podjąć negocjacje, jeżeli podtrzymywałby argumenty

¹ Ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2024 r., poz. 288),

uzasadniające dotychczasową decyzję o nietworzeniu funduszu. Przemawiają za tym zarówno zasady realizacji przepisów o zfśś, uprawnienia związków zawodowych określone w przepisach o związkach zawodowych, jak i zasady współżycia społecznego.

Pragnę podkreślić, iż ogólne zasady tworzenia przez poszczególne grupy pracodawców zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (w tym warunki i zasady odstępowania od tworzenia funduszu) określa art. 3 – 4 ustawy o zfśś, hierarchicznie nadrzędnej w stosunku do zakładowych aktów prawnych, jakimi są w szczególności wydawane na podstawie ustawy regulaminy zakładowe, których treść powinna być, co do zasady, zgodna z przepisami ustawy.

Należy przy tym dodać, iż zgodnie z dyspozycją art. 8 ust. 2 ustawy o zfśś zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu, z uwzględnieniem ust. 1-1b, oraz zasady przeznaczania środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej, pracodawca określa w regulaminie ustalonym zgodnie z art. 27 ust. 1 albo art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych². Pracodawca, u którego nie działa zakładowa organizacja związkowa uzgadnia regulamin z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów. Oznacza to, że stroną społeczną w procesie uzgadniania - także regulaminu funduszu - reprezentują, zgodnie z przepisami o zfśś oraz o związkach zawodowych, właśnie związki zawodowe.

Ze względu na specjalny i pomocowy charakter środków funduszu świadczeń socjalnych, tworzonego przez pracodawcę na rzecz pracowników i innych osób uprawnionych, pracownik wybrany przez załogę reprezentuje jej interesy wyłącznie w przypadkach wskazanych w ustawie o zfśś i tylko wówczas, gdy u pracodawcy nie działają związki zawodowe. Zaznaczyć przy tym należy, że status prawny i powiązane z nim uprawnienia reprezentanta załogi nie są porównywalne z pozycją prawną i szeregiem kompetencji związków zawodowych zawartych w przepisach o zfśś oraz w odrębnych przepisach o związkach zawodowych.

Pragnę podkreślić, iż za prawidłowe (zgodne z ustawą) stosowanie przepisów o zfśś odpowiada pracodawca - administrator funduszu (art. 10 ustawy o zfśś) lub osoba działająca w jego imieniu. Niewykonywanie przepisów ustawy lub podejmowanie działań z nimi niezgodnych podlega karze grzywny, orzekanej na podstawie wniosku pochodzącego od właściwego organu Państwowej Inspekcji Pracy w trybie określonym przepisami Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, o czym stanowi art. 12a wskazanej ustawy.

Jednocześnie, na podstawie art. 8 ust. 3 tego aktu, związkom zawodowym przysługuje prawo wystąpienia do sądu pracy z m.in. roszczeniem o przekazanie należnych środków na fundusz. Związki zawodowe są również uprawnione do wystąpienia z powództwem o utworzenie funduszu. Sąd Najwyższy (SN) w postanowieniu z 4.3.2009 r., II PK 209/08, OSNP 2010, Nr 21-22, poz. 263 przyjmuje, iż roszczenie związku zawodowego o przekazanie należnych środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 2 ustawy o zfśś) obejmuje żądanie utworzenia tego funduszu (art. 5 ust. 1 ustawy o zfśś).

SN nie prezentuje natomiast jednolitego stanowiska odnośnie do przedawnienia roszczeń związku zawodowego. W jednym z wyroków z 10 kwietnia 2013 r. (II PK 272/12, OSNP 2014, Nr 1, poz. 7) uznano, że roszczenia związku zawodowego o zwrot zakładowemu funduszowi świadczeń socjalnych środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami ustawy lub o przekazaniu należnych środków na fundusz (art. 8 ust. 3 ustawy o zfśś) ulegają

² Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2025 r., poz. 440)

przedawnieniu określonym w art. 291 § 1 K.p. Z kolei w wyroku z 11.4.2012 r. (III PK 66/11, OSNP 2013, Nr 5-6, poz. 54) Sąd Najwyższy uznał, że "ponieważ żaden przepis ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych ani innej ustawy nie odnosi się do przedawnienia roszczeń o przekazanie należnych środków na fundusz, to należy uznać, że roszczenia te nie przedawniają się".

Pragnę podkreślić, że nadzór i kontrolę nad prawidłowym stosowaniem i przestrzeganiem przez pracodawców przepisów prawa pracy (także przepisów o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych) sprawują właściwe miejscowo organy Państwowej Inspekcji Pracy (PIP), zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy³, gdzie można się zwracać się z prośbą o pomoc i podjęcie interwencji. PIP dysponuje również określonymi instrumentami prawnymi pozwalającymi na egzekwowanie prawa.

Informuję też, iż Państwowa Inspekcja Pracy podlega Sejmowi RP, a nadzór nad jej działalnością, w zakresie określonym ustawą o PIP, sprawuje Rada Ochrony Pracy.

Niżej przedstawiam informacje przekazane przez Główny Inspektorat Pracy Państwowej Inspekcji Pracy, dotyczące przeprowadzanych kontroli przestrzegania przepisów ustawy o zfsś zarówno z urzędu, jak i w trybie skargowym.

PIP informuje, iż w wyniku stwierdzonych naruszeń kierowane są środki prawne: wystąpienia i polecenia, jak również prowadzone jest postępowanie w sprawach o wykroczenia z art. 12a ustawy o zfsś.

Według danych GIP w 2024 r. przeprowadzono 950 kontroli ukierunkowanych na ocenę przestrzegania przepisów wskazanego aktu. Nieprawidłowości ujawniono w ponad 70% kontroli. Dominującą wśród nich było niezgodnienie regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z zakładowymi organizacjami związkowymi lub przedstawicielem pracowników (stwierdzone w 38,9% kontroli).

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do 21 października 2025 r. zarejestrowano łącznie 576 przedmiotów skarg zgłoszonych przez związki zawodowe w zakresie ZFŚŚ.

W 2023 r. było ich 161, w 2024 r. 252, a w 2025 r. - 21 października - 163. Za zasadne w całości uznano 56,4% spraw, a 35,1% za bezzasadne.

Wśród najczęściej wskazywanych naruszeń znalazły się: brak lub nieprawidłowy regulamin funduszu (145 przypadków); przyznawanie świadczeń bez uzgodnienia z organizacją związkową (91); przyznawanie świadczeń niezgodnie z regulaminem (51); nieutworzenie funduszu mimo ustawowego obowiązku (37); nieprzekazanie środków na fundusz (40); nienaliczanie odpisu (29).

Wpływające do Państwowej Inspekcji Pracy skargi dotyczyły zarówno pracodawców z sektora publicznego (w tym jednostek samorządowych i państwowych osób prawnych), jak i sektora prywatnego. Najwięcej kontroli przeprowadzono w dużych i bardzo dużych (zatrudniających powyżej 50 pracowników) zakładach pracy.

W ocenie Głównego Inspektoratu Pracy dane statystyczne gromadzone przez Państwową Inspekcję Pracy nie pozwalają jednak na wyodrębnienie i zagregowanie informacji o tym, czy ww. nieprawidłowości dotyczyły uzgodnień ze związkami czy też z przedstawicielem pracowników, a tym samym, czy obejmowały zagadnienia poruszane w interpelacji. Szczegółowe informacje dotyczące naruszeń uprawnień związków zawodowych przy

³ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy³ (Dz.U. z 2024 r., poz. 1712)

tworzeniu zakładowych źródeł prawa pracy wymagałyby bowiem szerokich badań aktowych w poszczególnych strukturach terytorialnych PIP.

Z wyrazami szacunku

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/