



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.140.7.2020.ML

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk nr 135).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy
(druk nr 135)

I. Proponowane rozwiązanie

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy, zawarty w druku nr 135, przewiduje:

- 1) nałożenie na pracodawców obowiązku uwzględniania – w publikowanych w dowolnej formie informacjach o możliwości zatrudnienia pracownika na dowolnym stanowisku – kwoty proponowanego wynagrodzenia brutto, a w przypadku, w którym wskazuje się minimalną i maksymalną wysokość takiego wynagrodzenia – także wzmianki, że kwota ta podlega negocjacji;
- 2) wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym zawarcie stosunku pracy za wynagrodzeniem mniejszym niż przewidziane w opublikowanej informacji o możliwości zatrudnienia pracownika na dowolnym stanowisku albo niezawarcie takiej informacji jest wykroczeniem przeciwko prawom pracownika, zagrożonym karą grzywny od 1000 zł do 30 000 zł.

Projektowana regulacja miałaby wejść w życie z dniem 30 lipca 2020 r.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy zmiana przyjętych na polskim rynku pracy zwyczajów będzie korzystna zarówno dla pracowników, jak i pracodawców; powinna ona także przynieść pozytywne skutki społeczne i gospodarcze, w szczególności zmniejszyć ryzyko dyskryminacji płacowej (zarówno w przypadku nowo zatrudnianych pracowników, jak i już zatrudnionych pracowników); dodatkowy pozytywny wpływ na likwidację luki płacowej będzie miała informacja, że wynagrodzenie podlega negocjacji. Ponadto w ocenie projektodawców zmiana przepisów będzie mieć pozytywny wpływ na wydajność procesów rekrutacyjnych (napływ większej liczby lepiej dopasowanych aplikacji, minimalizacja prowadzenia długich i złożonych procesów rekrutacyjnych), pozwoli pracownikom na bardziej świadome i racjonalne wybory zawodowe oraz znacząco zwiększy mobilność pracowników na rynku pracy.

II. Opinia o projekcie ustawy

Jak wynika z art. 11² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, z późn. zm.) pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu.

Ponadto należy zauważyć, że wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, ze wskazaniem składników wynagrodzenia, jest elementem umowy o pracę (art. 29 § 1 pkt 3 Kodeksu pracy) i jako element umowy wymaga uzgodnienia między pracownikiem a pracodawcą. Przy czym z art. 78 § 1 Kodeksu pracy wynika, że wynagrodzenie za pracę powinno być tak ustalone, aby odpowiadało w szczególności rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymaganych przy jej wykonywaniu, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy. Potwierdza to np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2019 r. (II PK 314/17) zgodnie z którym *„doświadczenie zawodowe stanowiące efekt długotrwałego wykonywania określonych obowiązków pracowniczych może wpływać na wysokość wynagrodzenia konkretnych pracowników, o ile przekłada się na różny sposób wykonywania przez nich pracy (...) z usprawiedliwioną dyferencjacją w zakresie wysokości wynagrodzenia, która nie narusza ustanowionej w art. 11² k.p. zasady równych praw w zatrudnieniu, będziemy mieli do czynienia wówczas, gdy konkretni pracownicy w związku z posiadaniem większego doświadczenia zawodowego niejednakowo wypełniają takie same obowiązki, co przekłada się na większą ilość oraz lepszą jakość wykonywanej przez nich pracy. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w konkretnych zawodach oraz na konkretnych stanowiskach większe doświadczenie zawodowe może mieć wpływ na ilość i jakość świadczonej pracy. Jeśli jednak efekt wykonywania takiej samej pracy przez porównywanych pracowników, mimo posiadania przez część z nich większego doświadczenia zawodowego (dłuższego stażu pracy), jest taki sam, to występujące pomiędzy nimi różnice w wynagrodzeniu naruszają zasadę równych praw w zatrudnieniu (...)”*.

Dodatkowo z art. 18^{3c} Kodeksu pracy wynika, że pracownicy mają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Wynagrodzenie, o którym mowa, obejmuje wszystkie składniki wynagrodzenia, bez względu na ich nazwę i charakter, a także inne świadczenia związane z pracą, przyznawane pracownikom w formie pieniężnej lub w innej formie niż pieniężna. Pracami o jednakowej wartości są prace, których wykonywanie wymaga od pracowników porównywalnych kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych dokumentami przewidzianymi w odrębnych przepisach lub praktyką i doświadczeniem zawodowym, a także porównywalnej odpowiedzialności i wysiłku. Należy bowiem wyjaśnić, że pracownicy zatrudnieni na takich samych stanowiskach pracy (tak samo nazwanych) mają prawo do równego wynagrodzenia, tylko jeżeli jednakowo wypełniają obowiązki, mają takie same kwalifikacje oraz doświadczenie zawodowe. Nie można zatem wykluczyć, że od nowo zatrudnionego pracownika pracodawca będzie wymagał wyższych kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, niż mają pracownicy już pozostający w zatrudnieniu; to z kolei będzie uprawniało nowo zatrudnionego pracownika do otrzymania wyższego wynagrodzenia za pracę niż otrzymywane przez innych pracowników. Należy podkreślić, że w sprawach spornych dotyczących naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu wobec pracownika, w szczególności niekorzystnego ukształtowania jego wynagrodzenia za pracę – to pracodawca musi udowodnić, że kierował się

obiektywnymi powodami, kształtując wynagrodzenie pracownika (art. 18^{3b} § 1 pkt 2 Kodeksu pracy).

Ponadto należy stwierdzić, że nie w każdym przypadku możliwe byłoby określenie sztywnej kwoty wynagrodzenia za pracę w ofercie pracy na dane stanowisko pracy. Przepisy prawa nie zawierają bowiem legalnej definicji wynagrodzenia za pracę. Wynagrodzenie to może składać się z różnych elementów, takich jak wynagrodzenie zasadnicze, tj. najczęściej wynagrodzenie pracownika za nominalny czas pracy w danym miesiącu, ale także z innych składników wynagrodzenia (np. premii, dodatku stażowego) i świadczeń pracowniczych zaliczonych do wynagrodzeń. Potwierdza to Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z dnia 11 grudnia 2007 r. (I PK 157/07), wyjaśniając, że *„Przepisy prawa pracy nie zawierają legalnej definicji wynagrodzenia za pracę. W istocie termin ten jest nazwą zbiorczą na określenie świadczeń i należności ze stosunku pracy o swoistych cechach pojęciowych, które odnoszone są w procesie kwalifikacji poszczególnych składników płacowych do każdego z nich z osobna. Powszechny i jedynie konieczny składnik wynagrodzenia stanowi wynagrodzenie zasadnicze. Inne należności ze stosunku pracy są fakultatywne w takim znaczeniu, że mogą, lecz nie muszą być wprowadzone do treści stosunku pracy. Od ukształtowania zasad przyznawania owych innych świadczeń zależy ich wynagrodzeniowy bądź pozawynagrodzeniowy charakter. Jako cechy pojęciowe wynagrodzenia za pracę zarówno w doktrynie, jak i w orzecnictwie wskazuje się jego wzajemność względem pracy (co znaczy, że wynagrodzeniem są tylko należności pochodzące ze stosunku pracy, świadczone przez pracodawcę na rzecz pracownika), periodiczność, majątkowo-przysparzający charakter, roszczeniowość”*.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że nie wszystkie składniki wynagrodzenia są określane kwotowo, np. w skali miesiąca. W praktyce funkcjonują także systemy wynagradzania, w których wynagrodzenie jest ustalane np. akordowo (w zależności od osiągniętych wyników pracy), mnożnikowo (w zależności od wysokości przyjętej kwoty bazowej) albo też stosowany jest system premii (uzależniony od wypracowania określonych wskaźników).

Także wskazywanie w ofercie pracy wysokości wynagrodzenia w pewnych granicach, powszechnie nazywanych „widelkami”, mogłoby nie spełniać zakładanej roli w sytuacji, gdyby rozrzut proponowanego wynagrodzenia był znaczny, tzn. gdyby między przewidzianym minimalnym a maksymalnym wynagrodzeniem na danym stanowisku pracy była duża różnica. Z uwagi na to, że jak wyżej wspomniano, niejednokrotnie wynagrodzenie za pracę nie ogranicza się tylko do jednego składnika wynagrodzenia, wskazywanie w ofercie pracy tylko „wynagrodzenia brutto” nie w każdym przypadku umożliwiłoby zainteresowanym osobom właściwą ocenę wysokości wynagrodzenia za pracę (np. rocznie), jakie mogliby uzyskać po podjęciu zatrudnienia, zwłaszcza przy dużych „widelkach” płacowych. Dlatego też argument projektodawców, iż określanie wynagrodzenia w ofertach pracy pozwoli pracownikom na bardziej świadome i racjonalne wybory zawodowe nie wydaje się trafny. W praktyce może to bowiem skutkować tym, że pracodawca rekrutujący pracownika wskaże w ogłoszeniu o pracę na tyle szerokie „widelki” płacowe, że będzie mógł swobodnie zaproponować

wysokość wynagrodzenia kandydatowi, w zależności od posiadanych przez niego umiejętności zawodowych (które mogą podlegać weryfikacji na etapie rekrutacji) oraz doświadczenia zawodowego.

Należy także wyjaśnić, że już samo określenie w ofercie pracy „widełek” płacowych wskazuje na to, że ustalenie wynagrodzenia pracownika może nastąpić w drodze negocjacji, zatem projektowany w tym zakresie przepis art. 18^{3f} § 2 jest zbędny. Taka możliwość jest zagwarantowana wszystkim pracownikom przepisem art. 11 Kodeksu pracy, zgodnie z którym nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika.

Mając na względzie powyższe wątpliwości, istnieje poważne ryzyko, że cel projektodawcy nie zostanie osiągnięty.

Ponadto powszechnie używane sformułowanie „wynagrodzenie brutto” ujęte w poselskim projekcie ustawy jest nieprawidłowe, bowiem przepisy Kodeksu pracy nie posługują się tym pojęciem. Wprowadzenie nowego pojęcia „wynagrodzenia brutto” do przepisów Kodeksu pracy spowoduje chaos prawny i konieczność podejmowania rozstrzygnięć, w jaki sposób należy odróżnić „wynagrodzenie brutto” od wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w obecnie obowiązujących przepisach Kodeksu pracy (np. art. 22 § 1 i art. 78 § 1), a także w przepisach innych ustaw, np. ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2018 r. poz. 2177, z późn. zm.). Przepisy te obejmują wynagrodzenie uwzględniające obciążenia publicznoprawne, np. kwoty podatku czy składek ubezpieczeniowych. Pojęcie „wynagrodzenie brutto” nie przesądza także, o jakie wynagrodzenie chodzi, czy np. o miesięczne wynagrodzenie, czy roczne itd.

Ujawnianie wynagrodzenia przyszłego pracownika może być również postrzegane jako naruszenie jego prawa do prywatności. Zgodnie bowiem z uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 1993 r. (I PZP 28/93) *„Ujawnienie przez pracodawcę bez zgody pracownika wysokości jego wynagrodzenia za pracę, może stanowić naruszenie dobra osobistego w rozumieniu art. 23 i 24 kodeksu cywilnego”*.

Wprowadzenie ustawowego obowiązku wskazywania w ofertach pracy wysokości proponowanego wynagrodzenia za pracę wymagałoby rozważenia tej kwestii także z punktu widzenia innych obowiązujących regulacji prawnych, np. przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1010, z późn. zm.), ze względu na zawarte w niej regulacje dotyczące tajemnicy przedsiębiorstwa.

Należy także zauważyć, iż projektowany przepis art. 281 pkt 8 Kodeksu pracy, kreujący nowe wykroczenie przeciwko prawom pracownika, jest nieprecyzyjny. Z uwagi na to, że forma upublicznienia oferty pracy może być dowolna, a brak jest oficjalnego publikatora, trudno przesądzić, która oferta byłaby decydująca z punktu widzenia zaistnienia wykroczenia (teoretycznie oferta może być opublikowana np. na różnych portalach, w różnym czasie, oferując odmienne stawki). Należy także zauważyć, że nie każdy pracodawca poszukujący pracowników publikuje ogólnodostępne ogłoszenia rekrutacyjne; w praktyce często bowiem się zdarza, że w pierwszej kolejności poszukiwanie pracownika na konkretne stanowisko

odbywa się w ramach wewnętrznej rekrutacji lub poszukiwania pracownika np. na portalach społecznościowych związanych z karierą zawodową (np. pracodawca za pośrednictwem portalu kontaktuje się z wybraną osobą i zaprasza ją do zapoznania się z ofertą pracy).

Ponadto, jak wynika z uzasadnienia, „Zmiana przyjętych na polskim rynku pracy zwyczajów będzie korzystna zarówno dla pracowników, jak i pracodawców. Powinna też przynieść pozytywne skutki społeczne i gospodarcze, zwłaszcza na obecnym rynku pracy, gdzie co do zasady pracownicy są poszukiwani”. Ponadto, w ocenie projektodawców, „zmiana będzie mieć pozytywny wpływ na wydajność procesów rekrutacyjnych. W odpowiedzi na oferty z podanym wynagrodzeniem napływa więcej lepiej dopasowanych aplikacji, dzięki czemu ponosi się mniejsze koszty poszukiwania pracowników, a ostatecznie zrekrutowana osoba lepiej odpowiada potrzebom i możliwościom pracodawcy”.

W obecnym stanie prawnym nie ma przeszkód, aby dla osiągnięcia powyższego celu proponowane wynagrodzenia były publikowane w ofertach pracy. Takie rozwiązanie pozwala na zaoszczędzenie czasu potencjalnych stron stosunku pracy, bowiem z jednej strony kandydaci do pracy już na pierwszym etapie rekrutacji mogą podjąć decyzję, czy są zainteresowani daną ofertą pracy, natomiast z drugiej strony – pracodawcy zainteresowani zatrudnieniem pracownika na konkretne stanowisko pracy, którzy ponoszą koszty rekrutacji (czas i nakłady finansowe), nie są narażeni na sytuacje, w których po wyłonieniu najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy okazuje się, że proponowane warunki płacowe są dla niego nie do przyjęcia.

Już w obecnym stanie prawnym ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę gwarantuje pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy otrzymywanie wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę; w 2020 r. jest to kwota 2600 zł. Zatem niezrozumiałe jest, w jaki sposób „wprowadzony obowiązek publikowania informacji o proponowanej stawce wynagrodzenia w wysokości nie mniejszej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, pomoże realizować rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2017 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2018 roku. Pracodawca nie będzie mógł bowiem rozpocząć negocjacji lub zaoferować stawki niższej niż ta określona w rozporządzeniu”.

Jednocześnie zauważa się, że kwestia ta, ze względu na swoje znaczenie społeczno-gospodarcze, w pierwszej kolejności powinna zostać omówiona przez Radę Dialogu Społecznego.

III. Wnioski

Mając powyższe na uwadze, Rada Ministrów negatywnie opiniuje przedłożony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy, zawarty w druku nr 135.