

Decyzja
Prezydium KK
nr 124/24

ws. projektu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia uwagi do projektu ustawy MRPIPS o minimalnym wynagrodzeniu za pracę z dnia 22 sierpnia 2024 r.

Podstawowym celem projektu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego regulacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2022, str. 33) w zakresie minimalnego wynagrodzenia.

Prezydium KK pozytywnie ocenia następujące rozwiązania:

- Przyjętą wartość referencyjną na poziomie 55 %
- Zrównanie płacy minimalnej z zasadniczą
- Zmiany w zakresie odpowiedzialności karnej i wysokości kar za niewypłacanie wynagrodzenia za pracę.

Art. 9 ust 1 projektu ustawy

Prezydium pozytywnie ocenia przyjętą wartość referencyjną. Na podstawie art. 9 ust 1 projektu ustawy orientacyjną wartość referencyjną ustala się na poziomie 55% prognozowanej wysokości przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, przyjętej do opracowania projektu ustawy budżetowej. Propozycja ta mieści się w ramach przyjętych w art. 5 ust. 4 dyrektywy, który przewiduje, że do oceny adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych państwa członkowskie mogą stosować orientacyjne wartości referencyjne powszechnie stosowane na poziomie międzynarodowym, takie jak 60% mediany wynagrodzeń brutto i 50% przeciętnego wynagrodzenia brutto lub orientacyjne wartości referencyjne stosowane na poziomie krajowym.

Art. 15 projektu ustawy

Pozytywnie oceniamy rozwiązanie zrównujące płacę minimalną z zasadniczą. Art. 15 projektu ustawy przewiduje, że wysokość wynagrodzenia zasadniczego pracownika zatrudnionego

w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego w trybie art. 6 ustawy. Rozwiązanie to należy uznać za prawidłowe. Z motywu (28) dyrektywy o adekwatnych wynagrodzeniach minimalnych wynika, że wynagrodzenia minimalne uznaje się za adekwatne, jeżeli są sprawiedliwe w stosunku do rozkładu wynagrodzeń w danym państwie członkowskim i zapewniają godny poziom życia pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy. Należy jednak wskazać, że aby zaproponowane rozwiązanie przyniosło zamierzony efekt i nie pogłębiło procesu spłaszczenia wynagrodzeń oczekiwane są kompleksowe działania w tym zakresie oraz zaangażowanie odpowiednich środków.

- **Zmiany w zakresie odpowiedzialności karnej i wysokości kar za niewypłacanie wynagrodzenia za pracę (art. 22, art. 24 pkt 2-5 projektu ustawy).**

Pozytywnie należy ocenić proponowane nowe rozwiązania w zakresie odpowiedzialności karnej pracodawcy oraz podwyższenie wysokości kar za niewypłacanie wynagrodzenia. Ze Sprawozdania Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że na stałym poziomie utrzymuje się odsetek kontroli, w trakcie których stwierdzono naruszenia przepisów Kodeksu pracy regulujących kwestie wynagrodzeniowe, w stosunku do ogółu przeprowadzonych kontroli. Przestrzeganie przepisów dotyczących czasu pracy oraz wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy wykazały, że 41% podmiotów polecających pracę w godzinach nadliczbowych naruszyło obowiązek jej należytego wynagrodzenia, przy czym znacznie częściej odnotowywano w tym zakresie braki (27% ogółu podmiotów zobowiązanych do wypłaty) niż uchybienia (15%). Wynagrodzenia za godziny nadliczbowe nie wypłacono 13% pracowników, których dokumentację badano pod kątem realizacji przez pracodawcę obowiązku stosownej rekompensaty pracy nadliczbowej, zaś wypłacono je nieterminowo bądź zaniżono wysokość należnych kwot w przypadku 8% pracowników. Nieterminową wypłatę wynagrodzenia odnotowano u 27% badanych pracodawców i dotyczyło to niemal co czwartego spośród skontrolowanych na tę okoliczność pracowników (23%). W Sprawozdaniu Państwowej Inspekcji Pracy wyraźnie wskazuje się, że zagrożenie karą grzywny w drodze mandatu karnego w wysokości od 1 000 zł do 2 000 zł często nie stanowi wystarczającej dolegliwości dla sprawców wykroczeń stypizowanych w art. 282 § 1 pkt 1 k.p. (Zob. Sprawozdanie PIP za rok 2023, s. 130 i nast. druk sejmowy 482). Natomiast dyrektywa w art. 13 przewiduje, że państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń praw i obowiązków objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, jeżeli te prawa i obowiązki przewidziano w prawie krajowym lub w umowach zbiorowych.

Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Aby wypełnić to postanowienie dyrektywy należy ustanowić takie właśnie sankcje.

W art. 281 § 1, art. 282 § 1 oraz art. art. 283 § 1 k.p. podwyższa się wysokość kary grzywny za wykroczenia przeciwko prawom pracownika od 1500 zł do 45000 zł (obecnie od 1000 zł do 30000 zł), wprowadzając takie same wysokości kary grzywny niezależnie od rodzaju wykroczenia przeciwko prawom pracownika. Zauważyć należy, że kary w zaproponowanej w projekcie wysokości zostały już przewidziane w kodeksie pracy w art. 282 § 3 (Kto wbrew obowiązкови wypłaca wynagrodzenie wyższe niż wynikające z zawartej umowy o pracę, bez dokonania potrąceń na zaspokojenie świadczeń alimentacyjnych, pracownikowi będącemu osobą, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2018 r. o Krajowym Rejestrze Zadłużonych - podlega karze grzywny od 1500 zł do 45 000 zł.) Dojdzie zatem do ujednolicenia wysokości kar przewidzianych w kodeksie pracy.

Pozytywnie należy ocenić również nowy art. 85¹ k.p. wprowadzający automatyzm w naliczaniu odsetek za czas opóźnienia w wypłacie wynagrodzenia za pracę, bez konieczności wnioskowania przez pracownika, co pozwoli pracownikowi na realizację należnych mu uprawnień. Zmiana ta przyczyni się do uproszczenia i usprawnienia systemu dochodzenia tych odsetek, znacznie ograniczając liczbę postępowań sądowych.

Prezydium Komisji Krajowej negatywnie ocenia:

- Wskazanie RDS jako organu doradczego
- Procedurę aktualizacji, a w szczególności możliwość pozostawienia wysokości minimalnego wynagrodzenia na rok następny na niezmiennym poziomie czyli de facto zamrożenie minimalnego wynagrodzenia.

Art. 4.1 projektu ustawy

Prezydium krytycznie ocenia rolę Rady Dialogu Społecznego jako organu doradczego. Na podstawie art. 4 ust. 1 wyznacza się Radę Dialogu Społecznego jako organ doradczy. Rada Dialogu Społecznego ma doradzać Radzie Ministrów w kwestiach związanych z minimalnym wynagrodzeniem za pracę, w szczególności z jego ustalaniem i aktualizacją. Projekt pozostawia otwarty katalog spraw, w których RDS będzie doradzał Radzie Ministrów w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę. Z uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że mogą to być oprócz spraw związanych z ustalaniem i aktualizacją minimalnego wynagrodzenia za pracę również np. sprawy związane z gromadzeniem danych czy zmianą ustawy o minimalnym wynagrodzeniu.

Wyznaczenie przez ustawodawcę RDS-u na organ doradczy jest sprzeczne z jej rolą pełnioną w procedurze negocjowania minimalnego wynagrodzenia za pracę. Projekt ustawy

utrzymuje jako zasadę negocjacyjny tryb kształtowania wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 6. ust. 1 projektu). RDS stanowi forum trójstronnej współpracy strony reprezentującej osoby wykonujące pracę zarobkową, o których mowa w art. 1¹ pkt 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881 oraz z 2018 r. poz. 1608), zwanej dalej „stroną pracowników”, strony pracodawców, o których mowa w art. 1¹ pkt 2 tej ustawy, oraz strony rządowej, zwanych dalej „stronami Rady”. Przekazanie kompetencji do ustalenia wysokości wynagrodzenia Radzie, w skład której wchodzi podmioty o rozbieżnych interesach (związki zawodowe i organizacje pracodawców), w założeniu ustawodawcy ma stanowić gwarancję, że zostanie zachowana równowaga pomiędzy realizacją społecznej (socjalnej) oraz ekonomicznej (alimentacyjnej) funkcji instytucji minimalnego wynagrodzenia za pracę. Rada Dialogu Społecznego to najważniejsza instytucja krajowego dialogu społecznego w Polsce. Z założenia RDS stanowi forum współpracy i dialogu trójstronnego strony pracowników, strony pracodawców oraz strony rządowej. Natomiast wyznaczenie w tym samym zakresie RDS-u na organ doradczy będzie sprzeczne z jego pierwotną rolą. Z art. 5 ust. 6 dyrektywy wynika, że każde państwo członkowskie wyznacza lub ustanawia co najmniej jeden organ doradczy, który doradza właściwym organom w kwestiach związanych z ustawowymi wynagrodzeniami minimalnymi, i umożliwia jego funkcjonowanie. Możliwe w ramach wypełnienia tego obowiązku będzie wyznaczenie już istniejących podmiotów, nawet kilku bądź powołanie specjalnego zespołu ekspertów wskazywanych przez strony RDS-u.

Art. 7 ust. 6, Art. 10 (procedura aktualizacji) projektu ustawy

Prezydium KK zgłasza wątpliwości w odniesieniu do procedury aktualizacji minimalnego wynagrodzenia za pracę. Na podstawie art. 5 ust. 5 dyrektywy państwa członkowskie zapewniają, aby co najmniej raz na dwa lata lub w przypadku państw członkowskich stosujących mechanizm automatycznej indeksacji, co najmniej raz na cztery lata, dokonywano regularnej i terminowej aktualizacji ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Rozwiązania zawarte w projekcie dotyczące tej procedury wydają się niejasne i nie do końca określone. Z ustawy powinny wyraźnie wynikać kryteria na podstawie których aktualizacja zostanie przeprowadzona. W celu uniknięcia nieporozumień, w ustawie powinny zostać określone zasady przeprowadzania aktualizacji wraz z czytelnym wskazaniem jego skutków.

Nie do zaakceptowania jest stworzenie w ustępie 5 art. 7 projektu ustawy możliwości pozostawienia wysokości wynagrodzenia minimalnego na niezmiennym poziomie lub jego niższy wzrost niż wynikałoby to z corocznego mechanizmu ustalania ustawowego minimum.

Art. 5 pkt 4), Art. 14 ust 1 pkt 4) (różnicowanie stawek minimalnego wynagrodzenia i odliczeń od niego).

Zauważyć należy, że w Polsce wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę ma charakter ogólnokrajowy i nie dopuszcza różnicowania stawek wynagrodzenia minimalnego. Z uwagi na brak tego typu uregulowań w prawie polskim należy pominąć powyższe rozwiązanie poprzez wykreślenie w Art. 5 punktu 4) o następującej treści:

Ustanawiania zróżnicowanych stawek minimalnego wynagrodzenia za pracę i odliczeń od niego.

Za takim wykreśleniem przemawia również treść art. 6. Dyrektywy 2022/2041 w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej.

Projekt ustawy w art. 14 ust. 1 przewiduje, że Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, przekazuje Komisji Europejskiej sprawozdanie zawierające następujące dane statystyczne i informacje w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę:

- 1) wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę;
- 2) odsetek pracowników objętych minimalnym wynagrodzeniem za pracę;
- 3) opis istniejących zróżnicowanych stawek i odliczeń;
- 4) powody wprowadzenia zróżnicowanych stawek i odliczeń;
- 5) odsetek pracowników objętych zróżnicowanymi stawkami, w miarę dostępności danych.

Prezydium KK konsekwentnie wnosi o wykreślenie pkt 3 art. 14 ust 1.

Ponadto Prezydium KK proponuje zmianę w art. 5 projektu ustawy poprzez dodanie pkt 6) o następującej treści:

- 6) rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do minimalnego wynagrodzenia za pracę.

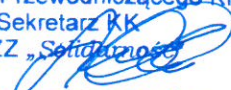
Prezydium KK zwraca uwagę na prace, które nie zostały objęte gwarancją minimalnego wynagrodzenia za pracę tj. prace wykonywane w ramach staży, prac interwencyjnych czy też robót publicznych, a także pracę wykonywaną na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach (art. 91a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 90 ze zm.)). Pozostawienie tych form świadczenia pracy poza ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę prowadzi do trudnego do zaakceptowania w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji różnicowania ochrony prawa do minimalnego wynagrodzenia w zależności od charakteru podmiotu zatrudniającego. Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. w sprawie o sygn. K 1/13 uprawniona jest szeroka interpretacja konstytucyjnego pojęcia „pracownik”, która obejmuje nie tylko pracowników w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, ale także wykonawców pracy na podstawie umów prawa cywilnego.

Nie ma przy tym znaczenia, że przyjęta przez Trybunał Konstytucyjny interpretacja wynikała z potrzeby ustalenia zakresu podmiotowego uprawnienia do zrzeszania się w związkach zawodowych. Uprawnione jest zatem stanowisko, że gwarancja wynikająca z art. 65 ust. 4 Konstytucji dotyczy każdej pracy zarobkowej, bez względu na formę i charakter jej wykonywania. Za Trybunałem Konstytucyjnym należy przyjąć, że konstytucyjny termin „praca” obejmuje wszelką pracę zarobkową na rzecz innego podmiotu bez względu na formalne zakwalifikowanie stosunku łączącego te podmioty. Dodać należy, że dyrektywa w art. 2 również posługuje się terminem *worker*, czyli obszernym pojęciem obejmującym różne kategorie zatrudnionych, a nie tylko pracowników. Z motywu 21 dyrektywy wynika, że zakresem jej stosowania mogą być objęci pracownicy zarówno sektora prywatnego, jak i publicznego, a także pracownicy domowi, pracownicy na żądanie, pracownicy wykonujący pracę przerywaną, pracownicy w systemie bonów usługowych, osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych, stażyści, praktykanci i inni pracownicy zatrudnieni na warunkach niestandardowych, a także osoby fikcyjnie samozatrudnione i pracownicy nierejestrowani. Należy wyraźnie podkreślić, że wykonywanie pracy w ramach różnych form aktywizacji zawodowej (roboty publiczne, prace interwencyjne, staże) finansowanych ze środków publicznych nie przesądza o dopuszczalności ich wyłączenia spod gwarancji minimalnego wynagrodzenia za pracę, co należałoby uwzględnić również w ramach toczących się prac nad projektem ustawy o rynku pracy oraz publicznych służbach zatrudnienia. Trudno również odnaleźć uzasadnienie dla wyłączenia umowy o pomocy przy zbiorach spod zakresu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Gdańsk, 25 września 2024 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

Zastępca Przewodniczącego KK
Sekretarz KK
NSZZ „Solidarność”

Grzegorz Adamowicz