

Warszawa, 18 listopada 2020 r.

**Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu RP**

Wniosek

W związku z procedowaniem przez Sejm RP projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (druk 738), dokonującej zmian w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (t. j. Dz. U. 2020 r. poz. 265 z późn. zm.) wnosimy o zgłoszenie poprawki do ww. projektu ustawy przewidującej zmianę art. 97 ust. 6, 7 i 9 ustawy o służbie cywilnej.

Prezydium Rady Krajowego Sekretariatu Służb Publicznych NSZZ „Solidarność”, proponuje aby poprawka do ustawy o służbie cywilnej przewidywała wykreślenie dotychczasowego ust. 6 i 7, natomiast ust. 9 nadawała następujące brzmienie: *„Na pisemny wniosek członka korpusu służby cywilnej czas wolny w zamian za czas przepracowany w godzinach nadliczbowych oraz dzień wolny, o którym mowa w ust. 8, może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.”*

Uzasadnienie

Ustawa o służbie cywilnej w jej dotychczasowym brzmieniu w art. 97 ust. 6 przewidywała, że pracownikowi służby cywilnej za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje czas wolny w tym samym wymiarze. Postanowienie to jest interpretowane, jako wykluczające prawo pracownika służby cywilnej do dodatku do wynagrodzenia za pracę nadliczbową (tak m. in. M. Mazurczyk [w:] M. Drobny, M. Mazurczyk, P. Zuzankiewicz, Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz, LEX) oraz zwiększonego wymiaru odpoczynku z tytułu pracy nadliczbowej (tak m. in. Ł. Pisarczyk [w:] K. W. Baran, Komentarz do ustawy o służbie cywilnej [w:] Prawo urzędnicze. Komentarz, LEX). Tym samym ustawa o służbie cywilnej przewiduje dla pracowników służby cywilnej mniej korzystne zasady rekompensaty pracy nadliczbowej, niż ma to miejsce w odniesieniu do pracowników, do których zastosowanie znajduje jedynie Kodeks pracy.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej z dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. 1999 r. Nr 8 poz. 67) *„W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do sprawiedliwego wynagrodzenia, Umawiające się Strony zobowiązują się uznać prawo pracowników do zwiększonej stawki wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, z zastrzeżeniem wyjątków w przypadkach szczególnych.”*

Europejska Karta Społeczna jest konwencją Rady Europy i jest podstawowym aktem prawa europejskiego, zapewniającym ochronę praw socjalnych, przede wszystkim związanych z zatrudnieniem i zabezpieczeniem społecznym, traktowanym jako prawa człowieka.

Uzasadnieniem dla zwiększonej stawki wynagrodzenia jest wzmożony wysiłek, jakiego wymaga od pracownika wykonanie pracy w czasie przekraczającym prawne normy czasu pracy (zob. M. Nowak, Prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Regulacja prawna i treść, Łódź 2007, s. 258). Europejski Komitet Praw Społecznych (Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy w dziedzinie Karty, dalej: EKPS) uznał, że rekompensatą za pracę w godzinach nadliczbowych, zamiast zwiększonego wynagrodzenia, może być także czas wolny, ale również jego wymiar powinien być wyższy od liczby przepracowanych godzin nadliczbowych (streszczenie prawa precedensowego EKPS, przygotowane przez sekretariat Europejskiej Karty Społecznej, [w:] Przewodnik po europejskiej Karcie Społecznej, Warszawa 2002, s. 122).

W ramach wykładni Karty, EKPS uznał za zgodne z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej pozbawienie prawa do dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych pracowników zajmujących stanowiska kierownicze (z uwagi, jak zaznaczył, na wysokie zazwyczaj płace tej kategorii pracowników) oraz funkcjonariuszy publicznych. Jeżeli chodzi o tę drugą grupę, EKPS podkreślił, że nie jest dopuszczalne pozbawienie dodatku wszystkich pracowników sektora publicznego, a jedynie "wysokich funkcjonariuszy publicznych" (zob. M. Nowak, Prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Regulacja prawna i treść, Łódź 2007, s. 262).

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustawodawstwa polskiego pod kątem wykonywania zobowiązań wynikających z Karty, EKPS stwierdził, że przepisy polskiej ustawy o służbie cywilnej, dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych, są niezgodne z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej, ze względu na to, że: 1) w przypadku rekompensaty pracy w godzinach nadliczbowych czasem wolnym, czas wolny jest udzielany w takim samym wymiarze jak czas przepracowanych godzin nadliczbowych, 2) pozbawiają rekompensaty w postaci (zwiększonego) wynagrodzenia lub czasu wolnego, co do zasady, ogół urzędników służby cywilnej, a nie tylko "wysokich urzędników państwowych" (konkluzje po kontroli EKPS, Conclusions XVI-2, t. II (Polska), powołane za M. Nowak, Prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Regulacja prawna i treść, Łódź 2007, s. 272 i 273).

Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 stycznia 2014 r. (sygn. akt P 26/12) posługując się powyższą argumentacją stwierdził, że analogiczny do kontestowanych przepisów ustawy o służbie cywilnej, przepis ustawy o pracownikach samorządowych (art. 42 ust. 4) może zostać uznany za zgodny z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej jedynie w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy.

Tym samym przepisy ustawy o służbie cywilnej wyłączające prawo do zwiększonej rekompensaty za pracę nadliczbową pracowników niezarządzających zakładem pracy należałoby uznać za niezgodne z Europejską Kartą Społeczną.

Rzecznik Praw Obywatelskich, w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 stycznia 2014 r. wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego (wniosek z dnia 3 sierpnia 2015 r.¹, sygn. akt K 20/15) z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Europejską Kartą Społeczną art. 97 ust. 6 – 8 ustawy o służbie cywilnej. W swoim wniosku, co do zasady powtarzając powyższą argumentację, wskazał on, że obecna regulacja ustawy o służbie cywilnej, w zakresie w jakim nie przewiduje:

- 1) prawa pracownika służby cywilnej do zwiększonego wymiaru czasu wolnego z tytułu pracy wykonywanej na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych,
- 2) prawa urzędnika służby cywilnej do zwiększonego wymiaru czasu wolnego z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych wykonywanej w dni powszednie oraz w porze nocnej
- 3) prawa urzędnika służby cywilnej do zwiększonego wymiaru czasu wolnego za pracę w niedzielę lub święto przekraczającą dobowy wymiar czasu pracy

jest niezgodna z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej.

1 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wniosek-do-tk-ws-rekompensaty-za-prace-w-godzinach-nadliczbowych>.

Należy również wskazać, że w odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, Sejm RP w swoim stanowisku z dnia 24 listopada wyraził pogląd, że art. 97 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej w zakresie, w jakim pracownikowi służby cywilnej, który nie pobiera dodatku funkcyjnego lub nie zarządza w imieniu pracodawcy zakładem pracy, w zamian za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przyznaje czas wolny w tym samym wymiarze, jest niezgodny z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej.

Proponowana zmiana art. 97 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej w jej zasadniczej części przewiduje wykreślenie tego przepisu i tym samym wychodzi naprzeciw potrzebom dostosowania treści ww. ustawy do wymogów przewidzianych art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej. Zmiana ta stanowi nie tylko wyraz realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej, ale jednocześnie jest zgodna ze przytaczanym już stanowiskiem Sejmu RP wyrażonym w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 20/15. Wprowadzenie proponowanej zmiany skutkowałą będzie zastosowaniem do pracowników służby cywilnej takich samych zasad rekompensaty pracy nadliczbowej, jak w przypadku pozostałych pracowników (nieobjętych tzw. pragmatykami służbowymi).

Pozostałe zmiany są wypadkową zmiany art. 97 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej i zmiernają do zachowania spójności tej ustawy. W przypadku wprowadzenia postulowanej zmiany nieprawidłowe byłoby bowiem utrzymanie dotychczasowego brzmienia art. 97 ust. 7 ustawy o służbie cywilnej określającego zasady rekompensaty pracy nadliczbowej urzędników służby cywilnej. W naszej ocenie nie istnieją żadne merytoryczne podstawy do stosowania odmiennych zasad rekompensaty pracy nadliczbowej, w zależności od tego, czy jest wykonywana przez pracownika służby cywilnej czy urzędnika służby cywilnej oraz w zależności od tego, kiedy taka praca byłaby wykonywana (w godzinach dziennych lub nocnych). Jednocześnie wskazujemy, że wynikający z art. 151⁸ § 1 Kodeksu pracy dodatek za pracę w nocy przysługuje za wykonywanie pracy w nocy, a zatem nie stanowi rekompensaty za pracę nadliczbową.

Podobnie wymuszona jest zmiana treści art. 97 ust. 9 ustawy o służbie cywilnej, ponieważ przepis ten zawiera odesłanie do ust. 6, który zgodnie z naszą propozycją podlegałby skreśleniu. Nowe brzmienie art. 97 ust. 9 ustawy o służbie cywilnej pozwala na zachowanie dotychczasowego sensu tego przepisu, pozwalającego na wniosek pracownika wykorzystanie pracownikowi służby cywilnej czasu wolnego udzielonego w zamian za pracę nadliczbową w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.

Wobec powyższego wnosimy o dokonanie wskazanych przez nas zmian w ustawie o służbie cywilnej przy okazji procedowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw.

PRZEWODNICZĄCY
Sekretariatu Służb Publicznych
NSZZ „Solidarność”
Wielgus
Jerzy Wielgus

Do wiadomości:

1. Pan Mateusz Morawiecki – Prezes rady Ministrów
2. Pan Ryszard Terlecki – Przewodniczący Klubu Poselskiego PiS
3. Michał Dworczyk – Minister Szef Kancelarii Prezesa RM
4. Pan Dobrosław Dowiat-Urbański – Szef Służby Cywilnej
5. Prezydium KK NSZZ „Solidarność”