



Łódź, 30 listopada 2023 roku

L.dz. 21/2023

Pan
Dobrosław Dowiat-Urbański
Szef Służby Cywilnej

OPINIA

Federacji Związków Zawodowych Pracowników Skarbowych
do projektu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów
w sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej
(projekt z dnia 10 listopada 2023 r.)

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 listopada 2023 r. (znak sprawy: DSC.WAP.0641.64.2023) w sprawie zgłaszania ewentualnych uwag do projektu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej, Federacja Związków Zawodowych Pracowników Skarbowych po przeanalizowaniu projektu rozporządzenia, zgłasza do niego następujące uwagi.

- I. Określenie godziny rozpoczynania pracy w urzędzie oraz sprzeczność z prawem UE i k.p.

Projekt rozporządzenia określa w § 2 ust. 1 pkt. 1 i 2, że kierownik urzędu ustala pracownikom rozkład czasu pracy w tygodniu oraz jego wymiar w poszczególnych dniach tygodnia w taki sposób, aby praca w urzędzie była: 1) wykonywana od poniedziałku do piątku, nieprzerwanie przez 8 godzin każdego dnia; 2) rozpoczynana nie wcześniej niż o godzinie 7:00 i nie później niż o godzinie 10:00, z zastrzeżeniem § 4. W uzasadnieniu do projektu Rozporządzenia wskazano, iż



„Najwcześnieszą porą rozpoczęcia pracy urzędu będzie mogła być godz. 7:00, co będzie oznaczało pracę urzędu do godz. 15:00, zaś najpóźniejszą godz. 10:00, co spowoduje, że taki urząd będzie pracował do godz. 18:00” (s. 2).

Z powyższego wynika, że rozkład czasu pracy pracowników został utożsamiony z pracą urzędu. Konsekwencją powyższego będzie obowiązek jednoczesnego przybycia do pracy i rozpoczęcia wykonywania zadań przez pracowników, w tym obsługi interesantów.

Wskazać wobec tego należy, że czas pracy pracownika rozpoczyna się w momencie przybycia do miejsca pracy. Jak wynika z wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wystarczającą przesłanką zaliczenia do czasu pracy jest fakt, że pracownik jest zobowiązany do obecności w miejscu określonym przez pracodawcę i do pozostawania tam w dyspozycji pracodawcy, aby w razie potrzeby niezwłocznie wykonywać odpowiednie czynności. W tych przypadkach pracownik nie ma bowiem możliwości swobodnego dysponowania swoim czasem wolnym i przejścia do swojej sfery prywatnej (Ł. Pisarczyk [w:] *Kodeks pracy. Komentarz, wyd. VII*, red. L. Florek, Warszawa 2017, art. 128 i cytowane tam orzecznictwo TSUE). Podkreślenia bowiem wymaga, że TSUE przeciwstawia sobie wzajemnie pojęcia czasu pracy oraz czasu odpoczynku dokonując w ten sposób dychotomicznego podziału i zwracając uwagę, że nie istnieje kategoria pośrednia między czasem pracy a czasem odpoczynku, a elementami konstrukcyjnymi czasu pracy nie są ani jej natężenie, ani wydajność pracownika (zob. wyrok TS z 1.12.2005 r., C-14/04, Abdelkader Dellas v. Premier ministre i Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, Zb. Orz. 2005, s. I-10253, pkt 43).

Zgodnie z polską definicją czasu pracy oznacza on pozostawanie pracownika w dyspozycji pracodawcy. Sytuację tę należy wiązać przede wszystkim z ramami czasowymi wyznaczonymi przez godzinę rozpoczęcia oraz zakończenia pracy, ustalonymi zgodnie z obowiązującym pracownika rozkładem czasu pracy (Ł. Pisarczyk [w:] *Kodeks pracy. Komentarz, wyd. VII*, red. L. Florek, Warszawa 2017, art. 128). Jak wskazuje SN okres pozostawania w dyspozycji pracodawcy rozpoczyna się z chwilą stawienia się pracownika w zakładzie lub innym miejscu wyznaczonym do świadczenia pracy, a kończy z upływem dniówki roboczej lub wyjątkowo później – w momencie zaprzestania wykonywania dodatkowych



czynności zleconych przez pracodawcę (Uchwała SN z 18.03.1998 r., III ZP 20/97, OSNP 1998, nr 21, poz. 619).

W konwencji za czas pracy musi być także uznany czas przygotowania, związany z technicznymi czynnościami na stanowisku pracy, które są niezbędne. Ustalenie w sposób sztywny godziny rozpoczęcia pracy w rozkładzie czasu pracy/rozpoczęcia pracy urzędu najwcześniej od 7 rano stoi w sprzeczności z powyższym i będzie czynił niemożliwym rozpoczęcie obsługi interesantów o wskazanych godzinach.

II. Sprzeczność pomiędzy § 2 i 4 projektu Rozporządzenia

Zauważyć należy, że wskazana w § 4 możliwość elastycznego ustalenia rozkładu czasu pracy, tak aby w miarę możliwości uwzględniać ważne względy osobiste lub rodzinne pracowników, jest czysto deklaratorywna biorąc pod uwagę wyrażoną w § 2 graniczną godzinę rozpoczęcia pracy najwcześniej o 7 rano. Podkreślenia wymaga, że w § 4 odwołano się do sposobu określania rozkładu czasu pracy, o którym mowa w § 2 i § 3, co oznacza, że określone w tych przepisach godziny są wiążące.

Jednocześnie takie określenie dopuszczalnej godziny rozpoczęcia pracy abstrahuje od rzeczywistych potrzeb pracowników i jest sprzeczne z głoszonym w uzasadnieniu projektu korzystnym wpływem proponowanych rozwiązań na pracowników przez umożliwienie lepszego godzenia aktywności zawodowych i prywatnych. Wielu pracowników urzędów aktualnie rozpoczyna pracę wcześniej co właśnie umożliwia im godzenie wskazanych w uzasadnieniu projektu dwóch sfer życia. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że ani uzasadnienie projektu Rozporządzenia ani dokument Oceny Skutków Regulacji nie zawierają informacji aby przeprowadzane były jakiegokolwiek badania ankietowe wśród pracowników urzędów co do ich rzeczywistych potrzeb ani nie badano nawet jak kształtują się obecnie rozkłady czasu pracy. Oznacza to więc, że dokument OSR opiera się o czysto hipotetyczne założenie, nie poparte żadnymi analizami w tym zakresie. Za bezwzględnie konieczne należy uznać dokonanie takich badań.

Zgodnie z § 28 ust 2 pkt 3 Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (t.j. M. P. z 2022 r. poz. 348), OSR powinno zawierać w szczególności przedstawienie wyników analizy wpływu



projektowanego aktu normatywnego na podmioty, na które oddziałuje projektowany akt normatywny. Dokument OSR sporządzony do projektu Rozporządzenia nie zawiera takiej informacji, w szczególności nie można uznać za wyczerpującą informacji z pkt 4 OSR.

Wobec powyższych uwag Federacja Związków Zawodowych Pracowników Skarbowych wnioskuję o dokonanie zmiany projektu rozporządzenia w ten sposób aby dopuścić wprowadzenie rozkładów czasu pracy rozpoczynających się wcześniej.

Z wyrazami szacunku
Magdalena Piętak
Przewodnicząca Zarządu
Federacji Związków Zawodowych
Pracowników Skarbowych