

Tatiana WROCLAWSKA*

SZCZEGÓLNA POZYCJA POSŁA-PRACOWNIKA A INTERES PRACODAWCY

(Streszczenie)

Prezentowane opracowanie zawiera krytyczne uwagi na temat pozycji posła-pracownika. Punkt odniesienia stanowi w tym przypadku interes pracodawcy. Obowiązki, nałożone na pracodawców zatrudniających pracowników piastujących mandat posła (senatora) wydają się nieproporcjonalne do obecnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Widoczne jest to zwłaszcza na przykładzie małych pracodawców. Wątpliwości budzi nie tylko dyferencjacja statusu pracowniczego posłów zawodowych oraz niezawodowych, jaka występuje w zakresie ochrony szczególnej, ale także sam zakres powyższej ochrony oraz obowiązek dopuszczenia pracownika do pracy po zakończeniu pełnienia mandatu. W omawianym zakresie zastanawia też możliwość odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu pracy oraz innych ustaw i rozporządzeń, regulujących sytuację pracowniczą. Dość wątpliwie ze względu na obowiązek udzielania zwolnień od pracy wypada również pozycja posłów nie korzystających z urlopów bezpłatnych. Pomimo występującej w literaturze krytyki przedmiotowych unormowań prawnych (powoływane w opracowaniu stanowisko Jakuba Stełiny), przeniesionych z poprzednio obowiązującej ustawy, jak dotychczas nie doszło do zmiany wątpliwych przepisów.

Słowa kluczowe: uprawnienia posłów; interes pracodawcy; urlop bezpłatny; powrót do pracy; trwałość stosunku pracy; ochrona szczególna.

Uwagi wprowadzające

Interes pracodawcy w myśl zasady swobody nawiązania stosunku pracy oraz doboru pracowników nie może być marginalizowany. Pomimo to, przepisy prawa pracy wprowadzają dość liczne odstępstwa na korzyść pracownika. Trudno jednakże byłoby z góry poddać w wątpliwość potrzebę ochrony szczególnego

* Dr, Katedra Prawa Pracy, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: wtrocławska@wp.pl

interesu pracownika. Niemniej, w wielu przypadkach wątpliwie wypada zakres powyższej ochrony oraz obciążenie ekonomicznymi skutkami takiej ochrony zwłaszcza podmiotów prywatnych, zaliczanych do tzw. małych pracodawców. W opracowaniu zaprezentowano ocenę pozycji posła jako przedstawiciela interesu społeczeństwa w sytuacji, gdy status ten łączony jest ze statusem pracownika, co implikuje pytanie o dopuszczalne łączenie powyższych statusów ze względu na należyte wypełnianie obowiązków poselskich, a także obowiązków pracowniczych.

W tytule opracowania mowa jest o posłach, którzy w czasie pełnienia mandatu pozostają w stosunkach pracy. Na uwadze mieć jednak trzeba postanowienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹, zgodnie z którymi przepisy analizowane w opracowaniu są stosowane także do senatorów. Zgodnie z tytułem, prezentowane opracowanie zawiera uwagi na temat pozycji posła-pracownika z punktu widzenia interesu pracodawcy. Chodzi tu o ocenę obowiązków, jakimi zostają obciążone podmioty zatrudniające osoby piastujące mandat posła (senatora). Wątpliwości, jakie pojawiają się w przedmiocie wspomnianych obciążeń aktualizują też pytania o status prawny posła (zawodowy czy niezawodowy).

1. Sytuacja prawna posła pozostającego w ramach stosunku pracy

W obowiązujących przepisach nie znajdziemy określenia „poseł zawodowy”. W literaturze zauważa się, że zawodowe sprawowanie mandatu sprowadza się do rezygnacji z aktywności zawodowej oraz gospodarczej w celu skupienia się wyłącznie na pracy parlamentarnej, gwarantując zapewnienie maksymalnej sprawności i profesjonalności parlamentu². Ze względu na to, że w naszym systemie parlamentarnym nie wprowadzono generalnego obowiązku zawodowego wykonywania mandatu (wyjątki zawiera Konstytucja, ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz kodeks wyborczy), występuje zróżnicowanie sytuacji prawnej posłów (senatorów), będące w tych przypadkach konsekwencją ich swobodnego wyboru. Decyzja na temat łączenia mandatu z dotychczasowym zatrudnieniem spowoduje odmienne, w porównaniu z posłem zawodowym, ukształtowanie sytuacji pracowniczej. W związku z ograniczonymi ramami opracowania oraz wielowątkowością problematyki pominięte zostanie zagadnienie

¹ Ustawa z dnia 9 maja 1996 r., Dz.U. z 2011 r., nr 7, poz. 29, t.j. (dalej: u.w.m.p.s.).

² Zob. **I. Galińska-Raczy**, *Prawa socjalne posłów*, Biuro Studiów i Ekspertyz 1997 r., raport nr 115, s. 2, <http://biurose.Sejm.gov.pl/r.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.; por. uzasadnienie do wyroku TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, http://otk.trybunal.gov.pl/OTK/otk_odp.asp?droga=%28otk_odp%29&sygnatura=K%2015/96; stan na dzień 1.08.2015 r.

odnoszące się do niepołączalności względnej oraz bezwzględnej, powiązanych z przypadkami udzielania urlopu bezpłatnego z urzędu³ albo potrzeby zrzeczenia się stanowiska bądź funkcji jako warunku sprawowania mandatu⁴.

Dyferencjacja sytuacji prawnej w zależności od statusu posła (zawodowy czy niezawodowy) jest uzasadniona, ponieważ w istocie chodzi o wykreowanie zawodowej grupy parlamentarzystów. W tym celu wprowadzono też odpowiednie gwarancje szeroko rozumianej niezależności deputowanego oraz bodźce materialne, które mają korzystnie zrekompensować utracone zarobki uzyskiwane z dotychczasowej pracy poza parlamentem⁵. Słusznie się zauważa, że bez nich piastowanie mandatu, określanego mandatem wolnym, miałyby wydzźwięk jedynie teoretyczny⁶. Rekompensatę dla zawodowych parlamentarzystów stanowią, poza uposażeniem poselskim, także liczne uprawnienia pracownicze. Pomimo rozróżniania w literaturze uprawnień socjalnych i *stricte* pracowniczych⁷, w niniejszym opracowaniu skupiono się wyłącznie na tych, które są powiązane z obowiązkami pracodawcy.

2. Sytuacja posła korzystającego z urlopu bezpłatnego

2.2. Udzielenie urlopu bezpłatnego na czas sprawowania mandatu

Pewną zachętę do korzystania z urlopów bezpłatnych w zamian za aktywne wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy stanowi uposażenie poselskie. Biorąc pod uwagę jego wysokość, stanowiło ono będzie korzystną rekompensatę utraconych zarobków. Jedynie na marginesie dodać należy, że na podstawie art. 27 u.w.m.p.s.

³ Zob. art. 30 u.w.m.p.s.; por. też wyrok SN z dnia 12 listopada 2014 r., II PK 24/14 (Lex nr 1621336), w którym podkreślono, że art. 30 ust. 1 u.w.m.p.s. nie ustanawia obowiązku rozwiązania z parlamentarzystą stosunku pracy z określoną w nim kategorią pracodawców, a jedynie rezygnację z czynnego realizowania tego stosunku pracy, czemu służy instytucja urlopu bezpłatnego udzielanego przez pracodawcę z urzędu.

⁴ Szerzej o tym w **K. Grajewski, W. Skrzydło, R. Grodzicki**, *Opinie prawne*, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 51–69. Na wątpliwości w tym zakresie wskazują także **B. Banaszak, M. Jabłoński**, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 98; zob. też **K. Grajewski, J. Stelina**, *Komentarz do art. 30 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 369–378.

⁵ Zob. uzasadnienie do wyroku TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.

⁶ Por. **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia pracownicze posłów i senatorów*, Przegład Sejmowy 2005/1/66, s. 27–28.

⁷ Na takie rozróżnienie, jakkolwiek dostrzegając brak rozłączności obszarów, wskazują autorzy opracowania **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 30–31.

jest ono „taktowane jako wynagrodzenie ze stosunku pracy”. Przy czym, zbliżony do wynagrodzenia ze stosunku pracy charakter tego świadczenia nie oznacza nadania mu prawnego charakteru wynagrodzenia pracowniczego oraz stosowania przepisów kodeksu pracy dotyczących wynagrodzenia. Poza cechami wspólnymi dla tych świadczeń (majątkowy charakter, wzajemność świadczenia, alimentacyjny charakter) występuje wiele odmienności, powiązanych ze szczególnym statusem parlamentarzystów⁸. Powiązane jest to z faktem, że zatrudnienie posłów określone jest mianem ustrojowoprawnego, wymienianego obok pracowniczego, administracyjnoprawnego oraz cywilnego⁹. Ma to bowiem zasadnicze znaczenie przy ocenie innych instytucji (m.in. traktowania uposażenia jako wynagrodzenia za pracę), do których nawiązują przepisy ustaw ustrojowych. Stąd też pokreślenia wymaga, iż zarówno poseł nie jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy, ani sejm jego pracodawcą.

Dodać należy, że istotną konsekwencję otrzymywania uposażenia poselskiego stanowi traktowanie okresu jego pobierania jako okresu zatrudnienia. Chodzi jednak nie tylko o ogólny staż pracy. Okres ten bowiem zalicza się również do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze, w tym także uprawnienia szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy (art. 27 oraz 28 ust. 1 u.w.m.p.s.). Stąd też okres pobierania uposażenia podlega zaliczeniu do pracy nauczycielskiej jako uprawnienie pracownicze szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie. Innymi słowy, chodzi o traktowanie go jako okresu pracy w szczególnym charakterze, jeżeli tak była traktowana praca przed objęciem mandatu poselskiego¹⁰. Nie można jednak w każdym przypadku traktować okresu pobierania uposażenia jako okresu wykonywania pracy w określonym zawodzie. Chodzi tu przykładowo o pracę radcy prawnego, lekarza, a także innych okresów niezbędnych z punktu widzenia uprawnień do wykonywania zawodu¹¹. W odniesieniu do uprawnień

⁸ Powyższe odrębności wyraźnie ukazuje **J. Stelina** na przykładzie zakazu zrzeczenia się wynagrodzenia za pracę oraz dopuszczalności rezygnacji z uposażenia poselskiego. Zob. uwagi nt. zrzeczenia się uposażenia poselskiego **J. Stelina**, *Opinia prawna na temat uposażenia poselskiego*, *Zeszyty Prawnicze* 2014/3/430, s. 164.

⁹ K.W. Baran wyróżnia dodatkowo zatrudnienie typu agralnoprawnego, penalnoprawnego, handlowoprawnego, społecznoprawnego, socjalnoprawnego, naukowoprawnego, sportowoprawnego: *Komentarz do art. 2 kodeksu pracy*, stan prawny na 2014.08.15, w: **K.W. Baran** (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Lex 2014/436839.

¹⁰ Zob. wyrok SN z dnia 15 kwietnia 2010 r., II UK 304/09, OSNP 20111, nr 19–20, s. 229, Lex nr 987649.

¹¹ Por. też uwagę krytyczną nt. zaliczenia okresu do specjalizacji lekarskiej **K. Grajewski**, **J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 32.

uzależnionych od zakładowego stażu pracy na uwadze mieć trzeba przede wszystkim dłuższe okresy wypowiedzenia, dodatki stażowe oraz nagrody jubileuszowe.

Na podstawie art. 29 ust. 1 u.w.m.p.s. poseł lub senator pozostający w stosunku pracy z pracodawcami innymi niż wymienieni w art. 30 ust. 1, otrzymuje urlop bezpłatny na swój wniosek, na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Okres urlopu bezpłatnego jest okresem zawieszenia wzajemnych praw i obowiązków stron stosunku pracy¹². Zawieszeniu ulega też obowiązek wypłaty określonych świadczeń, w tym także nagrody jubileuszowej, pomimo iż prawo do niej mogło powstać w czasie urlopu bezpłatnego¹³. Urlop udzielany posłom jest jednak odrębnym rodzajem urlopu bezpłatnego od uregulowanego w art. 174 k.p.¹⁴. Chodzi tu zwłaszcza, po pierwsze, o związanie wnioskiem pracownika i brak możliwości odmowy udzielenia takiego urlopu przez pracodawcę, po drugie, brak możliwości odwołania pracownika z urlopu oraz, po trzecie, zaliczanie okresu urlopu bezpłatnego, w trakcie którego poseł otrzymuje uposażenie, do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze, w tym także uprawnienia szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy (art. 28 u.w.m.p.s.)¹⁵.

Z omawianego przepisu wynika, że zarówno udzielenie urlopu bezpłatnego, jak i okres na jaki urlop bezpłatny przysługuje, są ściśle powiązane z piastowaniem mandatu. Ustawodawca wydłuża jednak czas trwania urlopu bezpłatnego do trzech miesięcy po zakończeniu jego pełnienia. Będzie to miało istotne znaczenie zwłaszcza z punktu widzenia dopuszczenia pracownika do pracy oraz uaktywnienia się zobowiązań wynikających z treści stosunku pracy. Rozważenia wymaga jednak również termin udzielenia urlopu bezpłatnego. W przepisie mowa jest o obowiązku udzielenia urlopu na czas sprawowania mandatu,

¹² Szerszej o tym na przykładzie regulacji kodeksowej **E. Szemplińska**, *Urlopy bezpłatne*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1999/4, s. 34 i nn. Na temat rodzajów urlopów bezpłatnych, udzielanych na podstawie przepisów kodeksu pracy oraz przepisów pozakodeksowych zob. zwłaszcza rozdz. X w: **A. Martusiewicz, K. Piecyk**, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, ABC 2007, Lex nr 64153.

¹³ Zob. też **I. Galińska-Raczy**, *Opinia prawna o prawie do nagrody jubileuszowej przysługującej w czasie urlopu bezpłatnego udzielonego na okres sprawowania mandatu*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 1998/1/27, s. 145–146.

¹⁴ Tak też **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 33–34.

¹⁵ Por. też szczegółowe uwagi nt. odrębności w odniesieniu do urlopów bezpłatnych udzielanych posłom **J. Stelina**, *Komentarz do art. 29 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, w: **K. Grajewski** (red.), *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 363–365.

co – jak się wydaje – w celu precyzyjnego określenia obowiązków po stronie podmiotu zatrudniającego powinno być rozumiane ściśle. Zauważyć należy, że w art. 105 Konstytucji występuje rozróżnienie pojęć czasu trwania mandatu i ogłoszenia wyników wyborów. Pomimo iż, generalnie czas trwania mandatu utożsamiany jest z kadencją sejmku, rozpoczynającą się od pierwszego posiedzenia oraz trwającą do dnia poprzedzającego pierwsze posiedzenie sejmku kolejnej kadencji, wyróżnić można poszczególne etapy powiązane z nabyciem mandatu poselskiego. Pierwszy z nich, pozostający jednakże bez znaczenia z punktu widzenia prowadzonych rozważań, dotyczy dnia wyborów, kolejny – powiązany jest z ogłoszeniem wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą, jeszcze inny – określany mianem początku sprawowania mandatu – utożsamiany z momentem złożenia ślubowania oraz ostatni etap, prowadzący do nabycia prawa do uposażenia poselskiego (chyba że poseł składa ślubowanie w późniejszym terminie) kojarzony jest z pierwszym posiedzeniem sejmku¹⁶. Biorąc pod uwagę okoliczność, iż ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora posługuje się pojęciem okresu sprawowania mandatu, utożsamianym z pierwszym posiedzeniem sejmku (art. 25 u.w.m.p.s.), zasadne wydaje się potraktowanie tego okresu jako co do zasady rozpoczynającego urlop bezpłatny¹⁷. Z przepisu nie wynika jednakże zakaz złożenia wniosku o urlop w terminie późniejszym. Może to być bowiem powiązane ze zmianą w trakcie piastowania mandatu statusu posła niezawodowego na zawodowy. W takim przypadku, mimo że urlop nie obejmie całej kadencji parlamentarnej, zostanie jednak udzielony na czas sprawowania mandatu (zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 zd. 1 u.w.m.p.s.), tyle że pozostały do upływu kadencji. Na marginesie dodać jedynie należy, że z obowiązku udzielenia urlopu na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu wyprowadzić można wniosek o niedopuszczalności ubiegania się o krótszy okres urlopu, np. na część kadencji. Tym samym, dostrzegając dyferencjację w zakresie uprawnień posła niezawodowego i zawodowego, przyjąć należałoby, że powrót posła zawodowego do pracy na podstawie jego jednostronnej decyzji (w trakcie urlopu bezpłatnego) nie może nastąpić wcześniej niż z wygaśnięciem mandatu¹⁸.

W sposób szczególny uregulowano przypadek posła pozostającego w zatrudnieniu terminowym. Stosunek pracy zawarty na czas określony, który ustalby

¹⁶ P. Niemczyk, *Mandat przedstawicielski na przykładzie mandatu polskiego*, w: W. Jedlicka, J. Helios, A. Bator (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 93, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/63623/07_Pawel_Niemczyk.pdf; stan na dzień 1.09.2015 r.

¹⁷ Por. K. Grajewski, J. Stelina, *Szczególne uprawnienia...*, s. 34.

¹⁸ Zob. uwagi nt. art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s. zawarte w dalszej części opracowania.

przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego, przedłuża się do trzech miesięcy po zakończeniu tego urlopu (art. 29 ust. 1 zd. 2 u.w.m.p.s.). Powyższe unormowanie obejmuje przypadki wcześniejszego ustania stosunku pracy ze względu na jego terminowy charakter. Nie jest jednak jasne, czy posługując się pojęciem „stosunku pracy na czas określony” ustawodawca zamierzał ograniczyć zakres zastosowania przepisu wyłącznie do umów o pracę na czas określony. Oznaczałoby to, że nie będzie on miał zastosowania do innych umów terminowych. W literaturze wyrażono też stanowisko, że chodzi wyłącznie o umowy na czas określony, co nie wyłącza z zakresu regulacji umów na czas zastępstwa, będących odmianą umowy na czas określony¹⁹. Jednakże, skoro ustawodawca stanowi o stosunku pracy oraz nie wyszczególnia rodzajów umowy o pracę, może to być odczytywane, że każdy rodzaj zatrudnienia terminowego objęty będzie tą szczególną regulacją. Z punktu widzenia interesu pracodawcy, jak i celu umowy, nieco wątpliwa wydawałaby się w takim przypadku sytuacja posłów zatrudnionych na podstawie umów o pracę na okres próbny. Podobnie, ocenić można by uwzględnianie umowy na czas zastępstwa, zwłaszcza ze względu na wątpliwości w przedmiocie jej charakteru prawnego. Mając na względzie brzmienie przepisu, stanowiącego o „stosunku pracy na czas określony” nie sposób w tym miejscu nie wspomnieć o zmianach w zakresie terminowych umów o pracę, jakie weszły w życie od 22 lutego 2016 roku²⁰. Polegają one na ograniczeniu rodzajów umów o pracę do trzech (na skutek rezygnacji z umowy na czas wykonywania określonej pracy), a także wyszczególnieniu w ramach umowy o pracę na czas określony umowy na czas zastępstwa na czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika. Stąd też nie powinno być zastrzeżeń co do uwzględniania w ramach obowiązującego przepisu także umów na zastępstwo.

Pewne wątpliwości budzi również zredagowanie zdania drugiego omawianego przepisu. Wynika bowiem z niego pewna fikcyjność udzielania w zatrudnieniu terminowym urlopu bezpłatnego na okres sprawowania mandatu, skoro termin na jaki zawarto stosunek pracy przypada przed wygaśnięciem mandatu. Byłoby to uzasadnione w przypadku, gdyby można było przypuszczać, iż kolejne umowy terminowe będą zawierane aż do czasu wygaśnięcia mandatu. Omawiany przepis stanowi jednak konsekwencję brzmienia art. 29 ust. 1 zd. 1. Zgodnie z nim urlop bezpłatny udzielany jest na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy.

¹⁹ Tak **J. Stelina**, *Komentarz do art. 29 ustawy...*, s. 366.

²⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1220).

Uprawnienie do uzyskania urlopu bezpłatnego przez posłów pozostających w ramach stosunku pracy implikuje pytanie na temat dopuszczalności zawierania umów cywilnoprawnych z pracodawcą, udzielającym powyższego urlopu. Bez wątplenia, *ratio legis* przepisu zapewniającego warunki do zawodowego sprawowania mandatu nie powinno być przełamywane poprzez zawieranie innych umów. Ze względu na brak wyraźnego zakazu, poza ograniczeniami, jakie wprowadza art. 22 § 1 – § 1² k.p. (praca w ramach umowy cywilnoprawnej dotyczyć musiałaby innej pracy niż ta, dla której udzielono urlopu bezpłatnego), na uwadze mieć trzeba konsekwencje w postaci obniżenia uposażenia poselskiego ze względu na ewentualnie osiągnany przez posła dochód (art. 25 u.w.m.p.s.)²¹.

2.2 Ochrona szczególna trwałości stosunku pracy posłów

W myśl art. 31 ust. 2 u.w.m.p.s. rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z posłem lub senatorem, o którym mowa w ust. 1 powyższego przepisu, z wyjątkiem stosunku pracy z wyboru, oraz zmiana warunków jego pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po wygaśnięciu mandatu może nastąpić tylko za zgodą Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu. Omawiany przepis rozumieć należy jako odrębny przepis szczególny w rozumieniu kodeksu pracy (por. art. 41¹ k.p. § 1 *in fine*). Szczególną ochronę stosunku pracy posłów, w myśl wyodrębnianej w literaturze klasyfikacji, zaliczyć możemy do ochrony tzw. II stopnia, ustanawiającej względny zakaz rozwiązywania stosunku pracy²². Dotyczy ona wszystkich trybów rozwiązania stosunku pracy (wypowiedzenia, rozwiązania niezwłocznego), w tym obejmuje także zakaz jednostronnej modyfikacji jego treści²³. Oznacza to, że bez zgody Prezydium Sejmu (Prezydium Senatu) nie można zwolnić posła, który w sposób rażący naruszył swe obowiązki pracownicze czy też popełnił w czasie trwania umowy o pracę przestępstwo, które uniemożliwia dalsze zatrudnianie go na zajmowanym stanowisku, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem, czy też w sposób zawiniony utracił

²¹ Zob. **I. Galińska-Raczy**, *Opinia prawna nt. możliwości podjęcia pracy przez tzw. posła zawodowego w ramach umowy zlecenia u pracodawcy, u którego poseł uzyskał urlop bezpłatny*, *Zeszyty Prawnicze* 2010/2(26), s. 165 i nn., **eadem**, *Opinia prawna nt. prowadzenia zajęć w szkole wyższej oraz wykonywania ekspertyz na rzecz uczelni wyższej na podstawie umowy cywilnoprawnej przez posła*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, *Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu* 1998/1/27, s. 143–144.

²² Zob. **A. Dubowik**, *Szczególna ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1997/3, s. 24.

²³ Na wątpliwości w przedmiocie rozciągnięcia zakazu na czasowe zmiany w zakresie treści stosunku pracy wskazuje **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 383.

uprawnienia konieczne do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku. Pomimo naganności powyższych zachowań pominięcie trybu uzyskania zgody stanowiło będzie naruszenie przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę bez wypowiedzenia, statuując po stronie posła-pracownika prawo do odpowiednich roszczeń. Dodać należy, że zarówno zgoda izby parlamentarnej, jak i jej decyzja odmowna nie muszą być uzasadnione. Nie podlegają również kontroli sądowej. W takim przypadku pozostaje jedynie liczyć na obiektywną ocenę całej sprawy przez prezydium, a nie bezwzględną ochronę posła (w tym także byłego posła ze względu na dwuletni okres ochronny po wygaśnięciu mandatu). Nieproporcjonalność daleko idących gwarancji ochronnych widoczna jest na przykładzie stanu faktycznego, stanowiącego podstawę wyroku SN z 12 listopada 2014 roku²⁴. Chodzi tu o utrzymywanie, obsadzanych na podstawie stosunku pracy z powołania, stanowisk pracy zastępców prezydenta (wójta, burmistrza) ze względu na zakaz ich rozwiązania bez zgody wspomnianych organów.

Dodać należy, że ochroną szczególną objęto wyłącznie tych posłów, którzy otrzymali urlop bezpłatny, jakkolwiek w zasadzie bez względu na podstawę nawiązania stosunku pracy (umowa o pracę, powołanie, mianowanie, spółdzielcza umowa o pracę). Wyjątek stanowi zatrudnienie na podstawie wyboru²⁵. Trwałość stosunku pracy osób niekorzystających z urlopów bezpłatnych poddana została jedynie powszechnej ochronie przed wypowiedzeniem umowy. W konsekwencji pozycja posła, w przypadku którego na skutek skorzystania z urlopu bezpłatnego doszło do zawieszenia stosunku pracy, wypada korzystniej od pozostającego aktywnym zawodowo, chociaż ten drugi jest bardziej narażony na ewentualne konsekwencje ze względu na pełnioną funkcję. Uzasadnienie dla przyjętego rozwiązania dostrzegać można w tym, że poseł zawodowy, korzystający z urlopu bezpłatnego, ma mniejsze szanse naruszenia interesu pracodawcy niż osoba czynna zawodowo. Stąd też występuje tu poniekąd „ukłon” w kierunku ochrony interesu pracodawcy na rzecz którego poseł świadczy pracę przez czas pełnienia mandatu. Uwagę zwracają jednak dalej idące gwarancje ochronne dla posłów zawodowych. W myśl komentowanego przepisu wspomniana ochrona rozciąga się na dwa lata, licząc od daty wygaśnięcia mandatu posła korzystającego z urlopu bezpłatnego. Zastrzeżenia budzi tym samym, widoczna gołym okiem, zbyt nierówna pozycja posłów zawodowych i niezawodowych pomimo wcześniejszego pełnienia przez obu z nich funkcji parlamentarnej.

²⁴ II PK 24/14, Lex nr 1621336.

²⁵ Szerzej nt. stanowisk obsadzanych w drodze wyboru **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 382–383.

Ochrona szczególna zostaje jednak wyłączona w przypadkach, o których mowa w art. 41¹ k.p. W razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy nie stosuje się przepisów art. 38, 39 i 41 ani przepisów szczególnych dotyczących ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Trafnie podkreśla się, że dla powyższego przepisu kluczowe znaczenie ma interpretacja pojęcia „ogłoszenie upadłości i likwidacja pracodawcy”. Stanowi to jednak przedmiot kontrowersji zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w judykaturze²⁶. Zgodnie ze stanowiskiem SN, zawartym w wyroku z dnia 25 września 2008 roku²⁷, nie można przyjmować, iż art. 41¹ k.p. ma zastosowanie dopiero wtedy, gdy dochodzi do faktycznego i prawnego unicestwienia pracodawcy. W takiej sytuacji nie istniałby podmiot mogący rozwiązać z pracownikami stosunki pracy. Dlatego też powołany przepis nie posługuje się terminem „zlikwidowania” pracodawcy, a zwrotem „likwidacja”, i ma zastosowanie już w momencie zarządzenia owej likwidacji, chyba że decyzja taka jest nieważna lub pozorna. W sytuacji, gdy procesowi likwidacji dotychczasowego pracodawcy towarzyszyło będzie przejęcie zakładu przez nowego pracodawcę, nowy pracodawca, nie będąc sam objęty procedurą likwidacyjną, nie może – powołując się na fakt likwidacji swojego poprzednika – dokonywać wobec przejętych w trybie art. 23¹ k.p. pracowników wypowiedzeń umów o pracę (także wypowiedzeń zmieniających) z zastosowaniem art. 41¹ k.p., wyłączającego szczególną ochronę trwałości stosunku pracy. Na uwagę w tym miejscu zasługuje również uchwała SN z dnia 16 marca 2010 roku²⁸, w której podkreślono, że przepis art. 41¹ § 1 k.p., wyłączający ochronę pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę, ma zastosowanie tylko w razie ogłoszenia upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika i nie ma zastosowania w razie ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu.

Pamiętać też trzeba o szczególnych ustawach, stanowiących tzw. *lex specialis* do przepisów kodeksu pracy. Na uwagę w omawianym zakresie zasługuje ustawa z dnia 13 marca 2003 roku o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników²⁹. Przewidziane w ustawie tryby zwolnień – zwolnienia grupowe oraz zwolnienia indywidualne –

²⁶ Z. Góral, *Komentarz do art. 41(1) Kodeksu pracy*, stan prawny: 2014.08.15, w: K.W. Baran (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014/436891.

²⁷ II PK 44/08, LEX nr 565064.

²⁸ I PZP 2/10, LEX nr 564499.

²⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 192 t.j. (dalej: u.z.g.).

modyfikują zakres ochrony szczególnej³⁰. Zgodnie z art. 5 u.z.g., przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach grupowego zwolnienia nie stosuje się art. 38 i 41 k.p., a także przepisów odrębnych dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, natomiast przy rozwiązywaniu z pracownikami stosunków pracy w ramach grupowego zwolnienia z powodu ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy stosuje się przepisy art. 41¹ § 1 oraz inne przepisy wymienione przez ustawodawcę, wyłączające szczególną ochronę trwałości stosunku pracy (art. 7 u.z.g.)³¹.

Inaczej jednak sprawa wygląda przy zwolnieniu indywidualnym³². Wówczas zmiany i wyłączenia w zakresie ochrony szczególnej³³ (w myśl art. 10 ust. 5 u.z.g.) nie dotyczą pracowników będących posłami, senatorami lub radnymi w okresie, w którym ich stosunek pracy podlega z mocy odrębnych przepisów szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem. Zastanawia zatem, dlaczego w razie wystąpienia przyczyny nie dotyczącej pracownika, a co za tym idzie konieczności zwolnienia pracownika, powyższe grupy są faworyzowane

³⁰ Zwolnienie grupowe, zgodnie z art. 1 u.z.g., ma miejsce w razie konieczności rozwiązania przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 20 pracowników stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, w drodze wypowiedzenia dokonane przez pracodawcę, a także na mocy porozumienia stron, jeżeli w okresie nieprzekraczającym 30 dni zwolnienie obejmuje co najmniej: 1) 10 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia mniej niż 100 pracowników; 2) 10% pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 100, jednakże mniej niż 300 pracowników; 3) 30 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 300 lub więcej pracowników.

Przepis stanowi, że liczby odnoszące się do pracowników, o których mowa, obejmują pracowników, z którymi w ramach grupowego zwolnienia następuje rozwiązanie stosunków pracy z inicjatywy pracodawcy na mocy porozumienia stron, jeżeli dotyczy to co najmniej 5 pracowników.

³¹ Zob. **J.M. Karolczak**, *Opinia prawna dotycząca możliwości zwolnienia z pracy posła przebywającego na urlopie bezpłatnym w ramach zwolnień grupowych*, *Zeszyty Prawnicze* 2012/4/36, s. 216–217.

³² Zgodnie z art. 10 u.z.g., mamy z nim do czynienia w razie konieczności rozwiązania przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 20 pracowników stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, jeżeli przyczyny te stanowią wyłączny powód uzasadniający wypowiedzenie stosunku pracy lub jego rozwiązanie na mocy porozumienia stron, a zwolnienia w okresie nieprzekraczającym 30 dni obejmują mniejszą liczbę pracowników niż określona w art. 1 u.z.g.

³³ Polega ona na tym, że pracodawca może rozwiązać stosunki pracy w drodze wypowiedzenia z pracownikami, których stosunek pracy podlega z mocy odrębnych przepisów szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem i wobec których jest dopuszczalne wypowiedzenie stosunku pracy w ramach grupowego zwolnienia, pod warunkiem niezgłoszenia sprzeciwu przez zakładową organizację związkową w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o zamierzonym wypowiedzeniu.

pomimo braku racjonalnego uzasadnienia dla dalszego utrzymywania ich zatrudnienia. Wydaje się, że argumentów dla przyjętego rozwiązania poszukiwać należy w szczególnej pozycji posłów, senatorów oraz radnych, którzy na czas pełnienia swych funkcji otrzymują urlopy bezpłatne, w trakcie których ze strony pracodawcy zawieszony zostaje obowiązek wypłaty wynagrodzenia. Z drugiej jednak strony, najzupełniej iluzoryczny wydaje się powrót tych osób do pracy po zakończeniu piastowania mandatu, biorąc pod uwagę ewentualną nieprzydatność utrzymywanego stanowiska pracy lub świadczenia pracy ze strony powracającego pracownika. Ekonomiczne konsekwencje zakończenia pełnienia funkcji poselskiej przerzucono na pracodawcę, który bez zgody Prezydium Sejmu nie będzie mógł rozwiązać stosunku pracy przez okres 2 lat po wygaśnięciu mandatu.

2.3. Obowiązek dopuszczenia do pracy po wygaśnięciu mandatu

Konsekwencją udzielenia urlopu bezpłatnego jest też zobowiązanie pracodawcy do dopuszczenia pracownika do pracy po jego zakończeniu. Zgodnie z art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s., pracodawca, u którego poseł lub senator otrzymał urlop bezpłatny, jest obowiązany zatrudnić go po zakończeniu urlopu bezpłatnego lub – w razie jego gotowości do pracy – po wygaśnięciu mandatu, na tym samym lub równorzędnym pod względem płacowym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem, jakie otrzymywałby, gdyby nie skorzystał z urlopu bezpłatnego. Przedmiotowe unormowanie łączy prawo powrotu pracownika do pracy przede wszystkim z zakończeniem urlopu bezpłatnego. Pamiętać w tym miejscu należy, że okres urlopu bezpłatnego obejmuje także trzy miesiące po zakończeniu pełnienia mandatu przez posła. Skoro przepisy nie wyjaśniają sposobu oraz terminu zgłoszenia powrotu do pracy, zastanawia, czy pewnych wskazówek nie należałoby poszukiwać w przepisach kodeksu pracy. W oparciu o art. 48 k.p. pracodawca może odmówić ponownego zatrudnienia pracownika, jeżeli w ciągu 7 dni od przywrócenia do pracy nie zgłosił on gotowości niezwłocznego podjęcia pracy, chyba że przekroczenie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od pracownika. Podobnie też stanowi art. 74 k.p. Zgodnie z nim pracownik pozostający w związku z wyborem na urlopie bezpłatnym ma prawo powrotu do pracy u pracodawcy, który zatrudnił go w chwili wyboru, na stanowisko równorzędne pod względem wynagrodzenia z poprzednio zajmowanym, jeżeli zgłosi swój powrót w ciągu 7 dni od rozwiązania stosunku pracy z wyboru. Przy czym niedotrzymanie tego warunku powoduje wygaśnięcie stosunku pracy, chyba że nastąpiło z przyczyn niezależnych od pracownika.

Stosowanie w drodze analogii wyżej wspomnianych przepisów kodeksu pracy nie wydaje się jednak uzasadnione. Dla dopuszczenia takiej możliwości musiałoby wystąpić wyraźne odesłanie do ich stosowania przez ustawodawcę³⁴. Wydaje się jednak, że restrykcyjnie sformułowany po stronie pracodawcy obowiązek oznaczać powinien, że wraz z upływem ostatniego dnia urlopu bezpłatnego dochodzić będzie do odwieszenia praw i obowiązków stron stosunku pracy z wszelkimi konsekwencjami, w tym również wynikającymi z powodu niestawiennictwa w pracy bądź niedopuszczenia pracownika do pracy.

Zgodnie z omawianym przepisem poza obowiązkiem zatrudnienia po zakończeniu urlopu bezpłatnego, ustawodawca posługując się spójnikiem „lub” rozszerza obowiązek zatrudnienia pracownika – w razie jego gotowości do pracy – po wygaśnięciu mandatu. Wśród typowych przyczyn wygaśnięcia mandatu wraz z upływem kadencji, wyróżnić należy również przesłanki jego wcześniejszej utraty. Kodeks wyborczy³⁵ w art. 247 zalicza do nich m.in. zrzeczenie się mandatu, utratę prawa wybieralności oraz pozbawienie mandatu prawomocnym wyrokiem. W tym przypadku prawo powrotu pracownika do wykonywania pracy, zgodnie z literalnym odczytywaniem przepisu, wiąże się z faktem „gotowości do pracy”. Ustawodawca nie posługuje się jednak tutaj, na wzór regulacji kodeksu pracy, pojęciem zgłoszenia gotowości do pracy, co wydaje się, iż wyłącza także możliwość posiłkowania się przepisami, określającymi sposób i termin zgłoszenia powrotu. Uzasadnione może być przyjęcie, że w tym przypadku odwieszenie praw i obowiązków stron stosunku pracy następuje w razie spełnienia przesłanki gotowości do pracy, o której decyduje osoba wracająca do pracy. Równoznaczna ona będzie z terminem zgłoszenia się do pracy. Chodzi tu zatem o przypadki szybszego powrotu do pracy, bez oczekiwania na upływ trzeciego miesiąca po wygaśnięciu mandatu, wraz z którym upływa też termin udzielenia urlopu bezpłatnego.

Pozycja pracodawcy wypada tym samym zdecydowanie mniej korzystnie. Powinien on bowiem liczyć się z tym, że poseł może powrócić do pracy nie po upływie urlopu bezpłatnego, lecz w okresie trzymiesięcznym po wygaśnięciu mandatu. W razie zatrudnienia innych osób na podstawie umowy na zastępstwo na czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika-posła, pracodawca z dnia na dzień traci osobę, która wykonywała pracę w zastępstwie. Podkreślenia bowiem

³⁴ Podobnie, jak to uczyniono w odniesieniu do członków związku zawodowego, art. 25 ustawy o związkach zawodowych z dnia 23 maja 1991 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 167 t.j.). Zgodnie z nim, pracownikowi, który po urlopie bezpłatnym stawi się do pracy w terminie przewidzianym w art. 74 k.p., okres urlopu bezpłatnego wlicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze.

³⁵ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r., Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz.112.

wymaga, że umowa o pracę na czas zastępstwa wygasa wraz z odpadnięciem przesłanki dla której została zawarta – z chwilą powrotu zastępowanego pracownika.

Na marginesie zauważyć należy, że wskazany przez ustawodawcę „obowiązek zatrudnienia” nie oznacza zasadniczo ponownego nawiązania stosunku pracy³⁶. W istocie chodzi tu bowiem o dopuszczenie do pracy, gdyż zatrudnienie nie ustaje, lecz trwa pomimo zawieszenia praw i obowiązków stron stosunku pracy. Na uwadze mieć jednak należy także szczególny przypadek, nieuregulowany wyraźnie przez ustawodawcę, a mianowicie dotyczący wcześniejszego ustania stosunku pracy. Chodzi tutaj o ustanie urlopu bezpłatnego z powodu wygaśnięcia stosunku pracy przed upływem kadencji. Wówczas uzasadnione będzie odwoływanie się do ponownego nawiązania stosunku pracy, czy też zatrudnienia, o którym mowa w przepisie. Zdaniem Sądu Najwyższego, art. 31 u.w.m.p.s. przewiduje bezwarunkowe uprawnienie posła do ponownego zatrudnienia u byłego pracodawcy, u którego otrzymał urlop bezpłatny, pomimo ustania urlopu bezpłatnego przed upływem kadencji z powodu wygaśnięcia stosunku pracy³⁷. Pomimo iż wydane orzeczenie dotyczy szczególnego stanu faktycznego, powiązanego z przekształceniem przedsiębiorstwa państwowego w spółkę z.o.o., zawarte w tezie wyroku stwierdzenie o bezwarunkowym uprawnieniu posła do ponownego zatrudnienia u byłego pracodawcy budzić może pewne zastrzeżenia. Dotyczą one jednakże bardziej złożonej kwestii, wymagającej pogłębionych rozważań. Chodzi o to, że prawne przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego oznacza przede wszystkim zmiany własnościowe, a rozumienie przekształceń organizacyjno-prawnych po stronie pracodawcy jest źródłem wątpliwości zarówno w doktrynie, jak i judykaturze.

W powyższym przypadku ważne staje się udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy na skutek przemian organizacyjno-prawnych następuje zmiana pracodawcy, czy jednak spółka powstała w wyniku takich przekształceń stanowi jedynie kontynuację przedsiębiorstwa państwowego³⁸. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że bezwarunkowe uprawnienie, na które wskazuje SN i to względem byłego pracodawcy (mimo iż w uzasadnieniu do wyroku *in fine* wskazano na roszczenie kierowane do nowego pracodawcy³⁹) nie jest też obwarowane terminowo. We wcześniejszych uwagach obowiązek dopuszczenia do pracy utożsamiano

³⁶ Na zasadność posługiwania się pojęciem „dopuszczenia do pracy” zamiast „obowiązku zatrudnienia” wskazuje **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 379.

³⁷ Wyrok z dnia 4 marca 2004 r., I PK 418/03, OSNP 2005, nr 1, s. 7, Lex nr 137287.

³⁸ Wątpliwości oraz spór w doktrynie przedstawia **I. Twardowska-Mędrak**, *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę*, rozdział VI, pkt 6.4. „Podstawy prawne przejścia”, WKP 2011, Lex nr 139989.

z wygaśnięciem mandatu. Trzymiesięczny okres po wygaśnięciu mandatu, na który rozciąga się urlop bezpłatny, umożliwia pracodawcy przygotowanie się na powrót pracownika. Pewnych wskazówek w odniesieniu do przedstawionej sytuacji można by poszukiwać w treści art. 29 ust. 1 zd. 2 u.w.m.p.s. Jednakże wydaje się to wątpliwe, gdyż wspomniany przepis odnosi się do zatrudnienia terminowego („stosunek pracy na czas określony, który ustalby przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego”), które wydłuża się do trzech miesięcy po zakończeniu urlopu wraz z ustaniem stosunku pracy.

Idąc dalej, z obowiązkiem zatrudnienia, o którym mowa w art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s. wiąże się dopuszczenie do pracy na tym samym lub równorzędnym pod względem płacowym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem, jakie otrzymywałby poseł lub senator, gdyby nie skorzystał z urlopu bezpłatnego. Stanowisko nie musi być zatem takie samo, ale płaca powinna być ustalona na takim poziomie, jakby osoba była przez cały czas aktywnym pracownikiem. Wydaje się, iż słuszne będzie odnoszenie wytycznych płacowych przede wszystkim do regulacji wewnętrzzakładowych, mających zastosowanie do ogółu pracowników (m.in. chodzi o ogólnozakładowe podwyżki wynagrodzeń, premie oraz prowizje, przyznawane ogółowi pracowników). Nieco inaczej należałoby spojrzeć na indywidualne umowy o pracę oraz gwarantowane w nich świadczenia. Powiązane one mogą być z osobistymi przymiotami osoby zatrudnionej oraz jej szczególnym wkładem pracy, co nie powinno uzasadniać roszczenia o takie samo wynagrodzenie dla posła powracającego do pracy po dłuższej przerwie w pracy.

3. Sytuacja pracownicza posła niekorzystającego z urlopu bezpłatnego

W art. 29 ust. 2 u.w.m.p.s. zawarte zostały gwarancje dla posłów niekorzystających z urlopów bezpłatnych. Sprowadzają się one do udzielenia zwolnień od pracy w celu wykonywania obowiązków poselskich i senatorskich. Zgodnie z redakcją przepisu, pracodawca ma obowiązek udzielenia wspomnianych zwolnień od pracy. Nie wskazano natomiast ani na czas należnego zwolnienia, ani na zasady ich udzielania. Nie jest też jasny zakres obowiązku pracodawcy ze względu na posłużenie się ogólną formułą „wykonywania obowiązków poselskich” (senatorskich).

Wydaje się, że ze względu na brak szczegółowych unormowań, zasadne jest stosowanie zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 maja 1996 roku w sprawie sposobu usprawiedliwiania nie-

obecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy³⁹. Zgodnie z § 4. rozp. pracodawca jest obowiązany zwolnić pracownika od pracy, jeżeli obowiązek taki wynika z kodeksu pracy, z przepisów wykonawczych do kodeksu pracy albo z innych przepisów prawa. Omawiana ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora stanowi przykład innych przepisów, o których wspomina rozporządzenie. Uregulowano w nim także sposób i termin usprawiedliwiania nieobecności, dając pierwszeństwo regulacjom wewnątrzzakładowym⁴⁰. Nie jest jednak jasne, czy wymóg podania przyczyny usprawiedliwiającej będzie spełniony w razie ogólnego wskazania na potrzebę wypełniania obowiązków poselskich, czy niezbędne będzie dokładne określenie czynności. Ze względu na ochronę interesu podmiotu zatrudniającego, wydaje się oczywiste, że zbyt ogólna formuła, podobnie jak podanie danych nieprawdziwych, może być zakwestionowana przez pracodawcę, implikując możliwość zastosowania środków dyscyplinujących.

Z punktu widzenia przesłanki ziszczającej obowiązek udzielenia zwolnienia podkreślenia wymaga potrzeba szerokiego rozumienia zwrotu „wykonywanie obowiązków poselskich”. Nie chodzi tu jednak o faworyzowanie wykonywania obowiązków parlamentarnych przed pracowniczymi, tylko brak możliwości przeprowadzenia wyraźnej granicy pomiędzy *stricte* rozumianymi obowiązkami, do których zaliczyć można udział w posiedzeniach parlamentarnych, a tymi, które stanowią konsekwencje realizacji uprawnień przyznanych ustawą, np. podejmowanie interwencji, o których mowa w art. 20 u.w.m.p.s. Wykonywanie obowiązków należałoby rozumieć jako przypadki podejmowania na podstawie przepisów działań w interesie społecznym (publicznym). Poza zakresem usprawiedliwionych zwolnień powinny się znaleźć sytuacje, w których funkcja posła wykorzystywana jest w celach okazjonalnych, mając na względzie indywidualnie rozumiany interes określonych podmiotów. Pewne zabezpieczenie przed nadmiernym nadużywaniem zwolnień od pracy oraz ich zwiększoną częstotliwością stanowi brak rekompensaty finansowej dla posłów, którzy za czas udzielanych zwolnień nie zachowują prawa do wynagrodzenia. Jednakże to, co – wydawałoby się – stanowi pozytywne

³⁹ Dz.U. z 2014 r., poz. 1632 t.j.

⁴⁰ W myśl § 2 rozporządzenia pracownik powinien uprzedzić pracodawcę o przyczynie i przewidywanym okresie nieobecności w pracy, jeżeli przyczyna tej nieobecności jest z góry wiadoma lub możliwa do przewidzenia. Z kolei w razie zaistnienia przyczyn uniemożliwiających stawienie się do pracy, pracownik jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić pracodawcę o przyczynie swojej nieobecności i przewidywanym okresie jej trwania, nie później jednak niż w drugim dniu nieobecności w pracy, przy czym ten termin stosuje się także po ustaniu przyczyn uniemożliwiających terminowe zawiadomienie pracodawcy o przyczynie i okresie nieobecności pracownika w pracy.

rozwiązanie, ograniczające nadużywanie przysługujących uprawnień, stanowi też przykład wyhamowywania zaangażowania posłów w sprawy społeczne.

Z punktu widzenia interesu pracodawcy zastanawia też rygorystyczne określenie wspomnianego obowiązku. Pracodawca nie ma bowiem możliwości odmówienia udzielenia zwolnienia, jeżeli wniosek ze strony uprawnionego dotyczy wypełniania obowiązków poselskich. Pomimo tego, że za czas niewykonywania pracy z powodu udzielonego zwolnienia wynagrodzenie nie przysługuje, trudno nie dostrzec konsekwencji dezorganizacji pracy oraz kosztów zorganizowania nagłych zastępstw, jakie będą dotykały pracodawców. Niekorzystne oddziaływanie obowiązującego unormowania widoczne jest zwłaszcza na przykładzie tzw. małych pracodawców⁴¹. Obowiązująca na gruncie prawa pracy zasada swobody nawiązania stosunku pracy, w tym swobodnego doboru pracowników, zostaje w tych przypadkach istotnie ograniczone. Ekonomiczne skutki zatrudnienia posłów niezawodowych istotnie zatem godzą w interes podmiotów zatrudniających. Rozstrzyganie kolizji interesów na korzyść działalności parlamentarnej może budzić zasadnicze obiekcje z punktu widzenia pozycji pracodawców, w tym konstytucyjnej zasady swobody działalności gospodarczej. Obciążenie podmiotów prywatnych – w imię szeroko rozumianego interesu publicznego, wykonywanego przez posła-pracownika – odczytywane może być jako ograniczenie powyższej swobody⁴². Wydaje się, iż mogłoby to stanowić dodatkowy argument na rzecz wyłącznie zawodowego statusu parlamentarzystów.

Uwagi podsumowujące

W ramach szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy zabezpieczenie interesu pracownika polega na zakazie rozwiązywania umów o pracę przez pracodawcę. Nie ulega wątpliwości, że granice powyższej ochrony powinny również wyznaczać uzasadniony interes pracodawcy⁴³. Idąc dalej, za słuszne uważam

⁴¹ Zob. **G. Goździewicz**, *Ogólna charakterystyka stosunków pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: **idem** (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808. Na wątpliwości w przedmiocie szczególnej ochrony w odniesieniu do małych pracodawców wskazuje **M. Latos-Milkowska**, *Ochrona trwałości stosunku pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: **eadem** (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808.

⁴² Por. **A. Sobczyk**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 1, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 94–96.

⁴³ Por. **M. Latos-Milkowska**, *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy a ochrona interesu pracodawcy*, w: **G. Goździewicz** (red.), *Ochrona trwałości stosunku pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 251.

stwierdzenie, iż powinien on też stanowić punkt weryfikacji obowiązywania unormowań prawnych. Stąd, o ile za uzasadnioną należy uznać ochronę pracowników w związku z rodzicielstwem czy też chorobą, to zdecydowanie dyskusyjne wydaje się jej obowiązywanie w stosunku do pracowników pełniących funkcje pozazakładowe. Ochrona szczególna, gwarantowana posłom korzystającym z urlopów bezpłatnych ze względu na jej zakres i sposób ukształtowania budzi poważne zastrzeżenia.

Chodzi tu zwłaszcza o ograniczenie pracodawcy w zakresie kształtowania stanu zatrudnienia poprzez wyłączenie możliwości podejmowania racjonalnych decyzji ze względu na wzmożone gwarancje dla posłów. Trafnie się zauważa, że ryzyko *quasi*-zawodowej oraz odpłatnej działalności politycznej pracownika nie powinno spoczywać na pracodawcy. Konstrukcja zgody Prezydium Sejmu, wykorzystywana przez ustawodawcę, wydaje się przy tym zbyt daleko idącym rozwiązaniem. Trudno nie zgodzić się z poglądem, że odmowa wyrażenia zgody powinna być uzasadniona wyłącznie wówczas, gdy podstawę rozwiązania stosunku pracy stanowi pełnienie określonej funkcji⁴⁴. *De lege* lata nie jest jednak ona wyłączona także z innych powodów⁴⁵. Dodatkowym argumentem podnoszonym w literaturze na rzecz weryfikacji ochrony szczególnej posłów jest także to, że obowiązująca regulacja została przeniesiona prawie bez zmian z poprzedniego aktu prawnego. Przepis wprowadzony w innych warunkach ustrojowych stanowił w rzeczywistości państwową gwarancję zatrudnienia dla byłych posłów⁴⁶.

Podkreślenia też wymaga, że zobowiązanie pracodawcy do zatrudnienia pracownika po wygaśnięciu mandatu przy braku racjonalnych korzyści ze świadczenia wzajemnego godzi w konstytucyjne gwarancje prawa własności oraz wolności gospodarczej⁴⁷. Zmiany w zakresie obowiązujących unormowań prawnych powinny być podyktowane realizacją celu ochrony szczególnej. W odniesieniu do posłów (senatorów) sprowadza się on do ochrony przed ryzykiem utraty pracy ze względu na pełnioną funkcję pozazakładową. W rzeczywistości ryzyko zwolnienia pracownika ze względu na pełnioną przez niego funkcję parlamentarną pozostaje jednak minimalne. Tym bardziej rozciągnięcie powyższej ochrony na okres dwuletni po zakończeniu urlopu bezpłatnego, obejmujące

⁴⁴ Zob. *ibidem*, s. 252.

⁴⁵ Krytykę instytucji ochrony powszechnej, powiązanej ze zgodą organu na rozwiązaniu stosunku pracy ze względu na brak kontroli sądowej odmowy zgody na przykładzie działaczy związkowych prezentuje **A. Sobczyk**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 2, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 95, 96.

⁴⁶ Podkreśla to D. Górecki. Zob. **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 385.

⁴⁷ Por. *ibidem*, s. 96.

zakaz zwolnienia z przyczyn zawinionych przez pracownika⁴⁸, także wydaje się mocno przesadzone. Jednakże, skoro okoliczności związane z pełnieniem mandatu poselskiego nie powinny stanowić postawy do rozwiązania stosunku pracy, zamiast mnożenia regulacji prawnych w omawianym zakresie za wystarczające uznać można kontrolowanie zasadności zwolnienia w ramach instytucji ochrony powszechnej.

Dodatkowo bezwarunkowe uprawnienie do ponownego zatrudnienia po zakończeniu urlopu bezpłatnego, bez względu na możliwości pracodawcy, jego wielkość oraz strukturę organizacyjną, a także abstrahując od jego potrzeb, jak i przydatności do pracy osoby wracającej po zdecydowanie zbyt długiej przerwie w świadczeniu pracy, stanowi przykład kolejnego, kolidującego z interesem pracodawcy rozwiązania. O ile jednak za uzasadnioną w pewnym stopniu można uznać gwarancję powrotu dla pracownika, dla którego urlop jest udzielany z urzędu (na przykładzie niepołączalności względnej, o której mowa w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora), o tyle obciążenie tym bezwarunkowym obowiązkiem podmiotów prywatnych uważam za zdecydowanie nieproporcjonalne. Pomimo że w skali kraju ze względu na ilość posłów korzystających z urlopów bezpłatnych, czy też pozostających aktywnymi zawodowo, zjawisko to nie stanowi znaczącego proceduru, nie uzasadnia ono tak daleko idącego uprzywilejowania tych osób kosztem racjonalnych oraz gospodarczo popartych decyzji pracodawców, składających się na pojęcie ich uzasadnionego interesu⁴⁹.

Nie mniej wątpliwie, jakkolwiek z nieco innych powodów, ukształtowano pozycję posłów niezawodowych. Braku rozciągnięcia na nich ochrony szczególnej nie należy jednak odczytywać jako wady regulacji prawnej. Chodzi o to, że uprawnienie posłów niezawodowych do zwolnień od pracy na czas wypełniania obowiązków poselskich ze względu na ogólną formułę działania w interesie społecznym jest także trudne do pogodzenia z interesem pracodawców. Częste, chociaż uzasadnione absencje posłów-pracowników, z pewnością prowadzić będą do zdezorganizowania pracy. Pomimo to, skoro ustawodawca wyraźnie zobowiązuje pracodawcę do udzielania zwolnień od pracy w celu wykonywania

⁴⁸ Krytykę wobec takiego zakresu ochrony na przykładzie radnych wyraża **Z. Niedbała**, *Z problematyki szczególnej ochrony trwałości stosunków pracy*, w: **A. Sobczyk** (red.), *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecu społecznej gospodarki rynkowej*, w: *Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 357.

⁴⁹ Krytycznie wobec stabilizacji stosunku pracy posłów i senatorów wypowiada się **M. Skąpski**, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2006, s. 337.

obowiązków poselskich, nie mogą one być odczytywane w kategoriach przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie umowy o pracę.

Reasumując dotychczasowe rozważania, podkreślić pragnę, że ochronę szczególną przyznaną posłom korzystającym z urlopów bezpłatnych, a także ich inne uprawnienia pracownicze, uważam za zbyt daleko idące, oderwane od uzasadnionego interesu pracodawcy oraz abstrahujące od gwarantowanej Konstytucją RP swobody działalności gospodarczej, której ograniczenie jest dopuszczalne ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji)⁵⁰. Gwarancje pracownicze funkcjonariuszy publicznych, reprezentujących interes narodu, abstrahujące od głównych kryteriów doboru pracownika do pracy (takich jak kwalifikacje, doświadczenie w pracy) są nieproporcjonalne do obciążeń: kosztów i możliwości podmiotów zatrudniających (zwłaszcza pracodawców prywatnych). Stąd ingerencję norm regulujących stosunki ustrojowoprawne w stosunki prywatne w omawianym zakresie odczytywać można jako nieadekwatną. Z punktu widzenia uprawnień posłów niezawodowych pragnę jedynie dodać, iż wielce prawdopodobne jest, że kolizja pomiędzy obowiązkami pracowniczymi oraz parlamentarnymi stanowiła będzie obniżenie zarówno jakości świadczonej pracy, jak i pełnionej funkcji. Nie czując się jednakże uprawnioną do zabrania głosu w dyskusji na temat statusu prawnego posła jako wyłącznie zawodowego, dostrzegam przede wszystkim argumenty natury społecznej. Ujawniają się one w potrzebie profesjonalnego wypełniania obowiązków przez reprezentantów narodu.

Bibliografia

Akty prawne:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r., nr 7, poz. 29, t.j.).
- Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2015 r., poz. 192, t.j.).
- Ustawy o związkach zawodowych z dnia 23 maja 1991 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 167, t.j.).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112).
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1220).

⁵⁰ Zob. szczegółową analizę ograniczeń ochrony własności oraz wolności działalności gospodarczej z punktu widzenia praw osób zatrudnionych w: **A. Sobczyk**, *Prawo pracy...*, t. I, s. 79–96.

Opracowania:

- Baran Krzysztof W.**, *Komentarz do art. 2 kodeksu pracy*, stan prawny na 2014.08.15, w: idem (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Lex 2014, nr 436839.
- Dubowik Anna**, *Szczególna ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1997/3, s. 24–33.
- Galińska-Rączy Irena**, *Opinia prawna nt. możliwości podjęcia pracy przez tzw. posła zawodowego w ramach umowy zlecenia u pracodawcy u którego poseł uzyskał urlop bezpłatny*, *Zeszyty Prawnicze* 2010/2/26, s. 165–168.
- Galińska-Rączy Irena**, *Opinia prawna nt. prowadzenia zajęć w szkole wyższej oraz wykonywania ekspertyz na rzecz uczelni wyższej na podstawie umowy cywilnoprawnej przez posła*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 1998/1/27, s. 132–134.
- Galińska-Rączy Irena**, *Prawa socjalne posłów*, Biuro Studiów i Ekspertyz z 1997 r., raport nr 115, <http://biurose.Sejm.gov.pl/r.htm>; stan na dzień 1.09.2015 r.
- Goździewicz Grzegorz**, *Ogólna charakterystyka stosunków pracy u małych pracodawców*, w: idem (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808.
- Góral Zbigniew**, *Komentarz do art. 41(1) Kodeksu pracy*, stan prawny: 2014.08.15, w: Krzysztof W. Baran (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014, nr 436891.
- Grajewski Krzysztof, Skrzydło Wiesław, Grodzicki Ryszard, Banaszak Bogusław, Jabłoński Mariusz**, *Opinie prawne*, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 51–69.
- Grajewski Krzysztof, Stelina Jakub**, *Komentarz do art. 29, 30, 31 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, w: Krzysztof Grajewski (red.), *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 363–386.
- Grajewski Krzysztof, Stelina Jakub**, *Szczególnie uprawnienia pracownicze posłów i senatorów*, Przegład Sejmowy 2005/1/66, s. 27–42.
- Karolczak Joanna M.**, *Opinia prawna dotycząca możliwości zwolnienia z pracy posła przebywającego na urlopie bezpłatnym w ramach zwolnień grupowych*, *Zeszyty Prawnicze* 2012/4/36, s. 216–217.
- Latos-Milkowska Monika**, *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy a ochrona interesu pracodawcy*, w: Grzegorz Goździewicz (red.), *Ochrona trwałości stosunku pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 245–259.
- Latos-Milkowska Monika**, *Ochrona trwałości stosunku pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: Grzegorz Goździewicz (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013/163808.
- Martusiewicz Anna, Piecyk Katarzyna**, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, ABC 2007, Lex nr 64153.
- Niedbala Zdzisław**, *Z problematyki szczególnej ochrony trwałości stosunków pracy*, w: *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecu społecznej gospodarki rynkowej, Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 349–357.
- Niemczyk Paweł**, *Mandat przedstawicielski na przykładzie mandatu polskiego*, w: Wioletta Jedlicka, Joanna Helios, Andrzej Bator (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 85–94, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/63623/07_Pawel_Niemczyk.pdf; stan na dzień 1.09.2015 r.
- Skąpski Michał**, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2006.
- Sobczyk Arkadiusz**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 1–2, C.H. Beck, Warszawa 2013.

Stelina Jakub, *Opinia prawna na temat uposażenia poselskiego*, *Zeszyty Prawnicze* 2014/3/430, s. 163–169.

Szemplińska Elżbieta, *Urlopy bezpłatne*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1999/4, s. 31–35.

Twardowska-Mędrak Izabela, *Przejsście zakładu pracy na innego pracodawcę*, *WKP* 2011, *Lex* nr 139989.

Orzeczenia:

Wyrok TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.

Wyrok SN z dnia 4 marca 2004 r., I PK 418/03, OSNP 2005, nr 1, s. 7, *Lex* nr 137287.

Wyrok SN z dnia 25 września 2008 r., II PK 44/08, *Lex* nr 565064.

Uchwała SN z dnia 16 marca 2010 r., I PZP 2/10, *Lex* nr 564499.

Wyrok SN z dnia 15 kwietnia 2010 r., II UK 304/09, OSNP 20111, nr 19–20, s. 229, *Lex* nr 987649.

Wyrok SN z dnia 12 listopada 2014 r., II PK 24/14, *Lex* nr 1621336.

Strony internetowe:

www.biurose.sejm.gov.pl/; stan na dzień 1.08.2015 r.

Tatiana WROCLAWSKA

THE SPECIFIC POSITION OF THE DEPUTY AS AN EMPLOYEE IN THE LIGHT OF EMPLOYER'S INTEREST

(Summary)

Presented paper contains comments and analysis related to the position of the Member of Parliament (Deputy, Senator) as an employee from the point of view of the employer's interest. The Deputies who exercise the mandate and remain in labour relations with their previous employer could be divided into two categories: those who have got the unpaid leave (granted on employee's request) and those who are actively performing their employee's being entitled to a leave of absence for the entire working day or any part thereof, as required to perform duties connected with mandate. It is connected with the assessment of duties, which encumbered the person employing employee who have held the Deputy's mandate (Senator's mandate). Doubts that arise in relation to these charges also update the questions about the legal status of the Parliament's Member (professional or nonprofessional). The study also presents the viewpoint at the position of the Member of Parliament as a representative of the public interest when this status is linked to the status of the employee. It implies the question of the boundaries of acceptable conjunction of the above mentioned status with the employee's duties and responsibilities.

Keywords: deputy's rights; employer's interest; unpaid leave; return to work; employment permanence; special employment protection