PRACODAWCY RP

Warszawa, dnia 14 stycznia 2026 r.

DAiL/0020/01.26/GG

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Ministro,

w związku z przekazanym do zaopiniowania projektem ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (wpisanego do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UC127), Pracodawcy RP przekazują stanowisko odnoszące się do propozycji zawartych w dokumencie.

I. Uwagi ogólne

Projekt ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości ma na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.

Pracodawcy RP podkreślają znaczenie zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, która sprzyja realizacji idei sprawiedliwości, ale również pozwala w jak najpełniejszy sposób rozwijać potencjał pracowników niezależnie od płci, a w konsekwencji pozytywnie oddziaływać na rozwój całej organizacji.

Polska powinna jednak dążyć do wdrażania przepisów unijnych dyrektyw do krajowego porządku prawnego w taki sposób, by w obszarach, gdzie istnieje większa swoboda decyzyjna, projektować proste rozwiązania, które nie będą generować kolejnych, nadmiernych obciążeń. Sposób wdrożenia dyrektywy do krajowego porządku prawnego, która nakłada na przedsiębiorców szereg nowych obowiązków, powinien jednocześnie uwzględniać realne możliwości ich wykonania w praktyce gospodarczej. Kluczowe znaczenie ma takie ukształtowanie przepisów, aby były one jasne, precyzyjne i dostosowane do krajowych uwarunkowań, a nie ograniczały się do powielania ogólnych regulacji czy pojęć zawartych w dyrektywie. Przedsiębiorcy muszą mieć możliwość jednoznacznego ustalenia zakresu

Pracodawcy RP
03-976 Warszawa
ul. Berneńska 8
www.pracodawcyrp.pl

swoich obowiązków oraz sposobów ich realizacji, bez nadmiernego ryzyka interpretacyjnego. Projektowane regulacje powinny zatem zapewniać skuteczne i proporcjonalne wdrożenie dyrektywy, gwarantując jednocześnie bezpieczeństwo prawne i przewidywalność prowadzenia działalności gospodarczej.

Przekazany do zaopiniowania projekt ustawy budzi zastrzeżenia w zakresie proponowanych rozwiązań, które w wielu miejscach wydają się nadmiarowe lub stanowią przeniesienie ogólnych regulacji zawartych w dyrektywie – bez uwzględnienia krajowych uwarunkowań prawnych i realiów prowadzenia działalności gospodarczej. Projektowana ustawa wydaje się zawierać szereg niedookreślonych, a nawet sprzecznych ze sobą przepisów, które utrudniają rekonstrukcję norm prawnych, a tym samym realizację obowiązków z nich wynikających.

II. Uwagi szczegółowe

1. W art. 2 projektu zamieszczono objaśnienia użytych w ustawie określeń. Wątpliwości interpretacyjne budzą następujące definicje:
    1) „składniki uzupełniające lub zmienne" (pkt 2) – przez które rozumie się m.in. „inne świadczenia otrzymywane z tytułu zatrudnienia, bezpośrednio lub pośrednio od pracodawcy w formie pieniężnej lub w formie innej niż pieniężna". Projektowane brzmienie definicji jest bardzo szerokie i stwarza problemy interpretacyjne w zakresie precyzyjnego określenia zakresu przedmiotowego definiowanego pojęcia, a w konsekwencji prawidłowego obliczenia luki płacowej. W szczególności nie jest jasne jak należy rozumieć pojęcie świadczeń otrzymywanych z tytułu zatrudnienia pośrednio od pracodawcy. Nasuwa się również pytanie czy i na jakich zasadach do składników uzupełniających lub zmiennych zaliczać świadczenia, które mają charakter incydentalny, wynikający z nieobecności pracownika lub socjalny (w szczególności: wypłaty z ZFŚS, wpłaty finansowane przez pracodawcę na PPK, premie za rekomendacje pracownicze, nagrody konkursowe, korzyści niepieniężne (np. udostępnienie samochodu służbowego – wraz z zasadami wyceny) oraz składniki związane z absencjami, w tym wynagrodzenie chorobowe). Brak precyzyjnie określonego katalogu składników i zasad ich obliczania może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych i niejednolitego raportowania. Poszczególni pracodawcy będą kwalifikować ww. świadczenia odmiennie, a przy świadczeniach niepieniężnych – stosować różne metody wyceny, co obniży porównywalność danych o luce płacowej i zwiększy ryzyko błędów oraz sporów co do prawidłowości sprawozdania. Analogiczne wątpliwości dotyczą również zakresu pojęcia „wynagrodzenie" definiowanego w art. 2 pkt 1; niezależnie od powyższych wątpliwości – sama konstrukcja przyjętej definicji wydaje się być niespójna – w świetle bardzo szerokiej definicji wynagrodzenia, do której się odwołuje. Proponowana regulacja w części dotyczącej „innych świadczeń otrzymywanych z tytułu zatrudnienia, bezpośrednio lub pośrednio od

pracodawcy w formie pieniężnej lub w formie innej niż pieniężna" jest zbieżna z zakresem przedmiotowym pojęcia „wynagrodzenie". Skoro zatem „składniki uzupełniające lub zmienne" obejmują wszystkie składniki wynagrodzenia, o którym mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy (a zatem również „inne świadczenia otrzymywane z tytułu zatrudnienia, bezpośrednio lub pośrednio od pracodawcy w formie pieniężnej lub w formie innej niż pieniężna") powtórzenie tej części definicji nie znajduje uzasadnienia.

2) „poziom wynagrodzenia" (pkt 3) – zasadne wydaje się doprecyzowanie tego pojęcia przez jednoznaczne wskazanie, jak należy rozumieć okres, za który ustala się „roczne wynagrodzenie brutto i odpowiadające mu wynagrodzenie godzinowe brutto". Z obecnego brzmienia nie wynika jasno, czy chodzi o rok kalendarzowy (np. styczeń–grudzień roku poprzedniego), czy np. o 12 miesięcy liczone wstecz od dnia złożenia stosownego wniosku pracownika. Brak doprecyzowania tego pojęcia będzie prowadził do rozbieżności interpretacyjnych i niejednolitego stosowania przepisów, a w konsekwencji do nieporównywalności przekazywanych danych oraz ryzyka sporów co do prawidłowości udzielonej informacji, co ma szczególne znaczenie w kontekście art. 8 ust. 1 projektu ustawy, który przyznaje pracownikowi prawo żądania informacji o jego indywidualnym poziomie wynagrodzenia oraz średnich poziomach wynagrodzenia w podziale na płeć dla właściwej kategorii pracowników. Przyjęcie różnych okresów referencyjnych (rok kalendarzowy vs. „ruchome" 12 miesięcy) może istotnie zmieniać wynik (np. z uwagi na premie roczne, zmiany wynagrodzeń w trakcie roku, zmiany etatu, okresy nieobecności), co podważa cel regulacji – zapewnienie jasnej, porównywalnej i weryfikowalnej informacji, dlatego zasadne jest wskazanie jednego, stałego okresu referencyjnego albo wyraźne określenie reguły jego ustalania w przepisie lub w jednolitych wytycznych metodycznych. Nie jest również jasne jak należy rozumieć pojęcie „wynagrodzenia brutto" w świetle szerokiej definicji „wynagrodzenia" (obejmującej m.in. „inne świadczenia otrzymywane z tytułu zatrudnienia w formie niepieniężnej) wskazanej w art. 2 pkt 1 projektu ustawy.

3) „mediana wynagrodzenia" (pkt 4) – należy rozważyć możliwość doprecyzowania sposobu obliczania tego wskaźnika w przypadku parzystej liczby obserwacji – np. przez wskazanie średniej arytmetycznej dwóch środkowych wartości.

4) „przedział wynagrodzenia" (pkt 6), które odnosi się do bliżej nieokreślonych czterech grup pracowników oraz specjalistycznych pojęć statystycznych (kwartyl?), co utrudnia jednoznaczne ustalenie znaczenia definiowanego pojęcia.

2. W art. 4 projektu ustawy został uregulowany mechanizm ustalania kryteriów i podkryteriów służących ocenie wartości pracy. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku

gdy u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa pracodawca jest obowiązany ustalić wszystkie kryteria i podkryteria w uzgodnieniu z tą zakładową organizacją związkową, a jeżeli u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, w uzgodnieniu z tymi wszystkimi organizacjami. W sytuacji gdy nie jest możliwe ustalenie ww. kryteriów i podkryteriów w uzgodnieniu ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi, pracodawca ustala je w uzgodnieniu z organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu ustawy o związkach zawodowych, z których każda zrzesza co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy. Zaproponowany kształt procedury ustalania kryteriów i podkryteriów służących ocenie wartości pracy wydaje się skomplikowany i może okazać się trudny do zrealizowania w praktyce przez pracodawców. Wymaga zatem stosownego uproszczenia. Przyjęcie omawianego mechanizmu może bowiem prowadzić do długotrwałego procesu ustalania, którego efekt u różnych pracodawców nie będzie jednolity. Jednocześnie należy zauważyć, że projektowane przepisy nie normują sytuacji, w której pracodawca nie będzie w ogóle w stanie uzgodnić, z różnych względów, tych kryteriów i podkryteriów ze stroną związkową, co budzi wątpliwości i wymaga uzupełnienia, w szczególności, że brak możliwości ich ustalenia uniemożliwia *de facto* dokonanie przez pracodawców oceny wartości pracy (określonego rodzaju lub na określonym stanowisku) – co z kolei może wiązać się pociągnięciem pracodawcy lub osoby działającej w jego imieniu do odpowiedzialności (kara grzywny w wysokości do 50 000 zł – *vide* art. 50 pkt 1 projektu ustawy).

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń, należy zwrócić uwagę na kwestie ewentualnego braku spójności wewnętrznej projektowanych regulacji. W art. 4 ust. 1 (*vide* również art. 3 ust. 2) projektu ustawy nałożono na pracodawcę m.in. obowiązek ustalania i stosowania zarówno kryteriów, jak i podkryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, przy dokonywaniu oceny wartości pracy, podczas gdy z brzmienia zmienianego art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy (w art. 54 pkt 1 projektu ustawy) wynika, że ustalanie przez pracodawcę dodatkowych podkryteriów, które mają służyć ocenie wartości prac o jednakowej wartości, jest fakultatywne, a nie obligatoryjne. Wzajemna relacja tych przepisów jest zatem niejasna i wymaga przeanalizowania. Analogiczne zastrzeżenia dotyczą również wskazanego w art. 4 ust. 4 projektu obowiązku ustalania przez pracodawców – na podstawie kryteriów i podkryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy – kategorii pracowników. W tym przypadku wątpliwości pogłębia jednocześnie fakt, że definicja „kategorii pracowników" (zawarta w art. 2 pkt 8 projektu ustawy), tj. pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, pogrupowanych przez pracodawcę w sposób niearbitralny, odnosi się wyłącznie do niedyskryminacyjnych i obiektywnych pod względem płci kryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy – a nie do podkryteriów wskazanych w art. 4 ust. 4 projektu ustawy.

Podkreślenia wymaga fakt, że w praktyce proces wartościowania stanowisk często wymaga różnicowania kryteriów, podkryteriów lub ich wag w zależności od kategorii stanowisk (np. inne akcenty dla ról indywidualnych, inne dla menedżerów zespołów, inne dla menedżerów projektów), przy zachowaniu wspólnego „szkieletu" kryteriów. Z zaproponowanego brzmienia przepisów nie wynika jednak, czy dopuszczalne jest stosowanie tych samych kryteriów dla wszystkich stanowisk przy jednoczesnym zróżnicowaniu podkryteriów (lub ich operacjonalizacji) dla różnych kategorii stanowisk. Nie jest również jasne jak należy rozumieć pojęcie „umiejętności miękkie", które pracodawca może uwzględniać przy ustalaniu i stosowaniu kryteriów i podkryteriów. Brak doprecyzowania może prowadzić do rozbieżnych praktyk, a w konsekwencji do sporów co do prawidłowości przeprowadzonej oceny wartości pracy i porównywalności wyników w ramach organizacji.

3. Zgodnie z art. 5 ust. 1 projektu ustawy struktura wynagrodzeń obowiązująca u pracodawcy oraz oceny wartości stanowisk lub rodzaju pracy mają zapewniać realizację prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości, umożliwiając analizę, czy pracownicy znajdują się w porównywalnej sytuacji. Proponowane brzmienie regulacji nasuwa wątpliwości. Nie precyzuje bowiem czym jest „struktura wynagrodzeń" i jaki jest jej zakres, a także na podstawie jakich kryteriów należy ustalić „porównywalną sytuację", w której znajdują się pracownicy, co w konsekwencji utrudnia rekonstrukcję normy prawnej wynikającej z tego przepisu, a tym samym realizację nakładanych obowiązków.

   W art. 5 ust. 2 projektu ustawy określono, że prawo do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości nie stoi na przeszkodzie temu, aby pracodawcy różnie wynagradzali pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, o ile kierują się obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci oraz wolnymi od uprzedzeń kryteriami, takimi jak osiągnięcia i kompetencje. Wskazane rozwiązanie przewiduje zatem możliwość różnicowania wynagrodzeń pracowników, co jest założeniem słusznym i pożądanym. Niemniej wątpliwości budzą niedookreślone kryteria, którymi ma kierować się pracodawca, dokonując tego zróżnicowania (jak należy rozumieć pojęcia „osiągnięć" - czy wyłącznie jako osiągnięcia indywidualne pracownika, czy również jako osiągnięcia zespołowe (wyniki danego zespołu/projektu) oraz ewentualnie wyniki organizacji (np. jednostki, spółki lub grupy kapitałowej), które stanowią podstawę premii lub innych składników zmiennych. Nasuwają się również pytania dotyczące pojęcia „kompetencji" – czy ich zakres obejmuje np. staż pracy, ocenę pracy, przebieg zatrudnienia?). Brak precyzji ma istotne konsekwencje praktyczne dla oceny, czy zidentyfikowana luka płacowa w ramach tej samej kategorii pracowników jest uzasadniona. U wielu pracodawców część wynagrodzenia zmiennego jest uzależniona od wyników pracy zespołu (np. realizacji celów projektowych), co może prowadzić do różnic w wysokości premii między pracownikami tej samej kategorii stanowisk,

pracującymi w różnych zespołach. Na gruncie proponowanych regulacji nie jest jasne czy takie różnicowanie — oparte na wynikach zespołu jako czynniku niezależnym od płci — powinno być traktowane jako obiektywne i neutralne kryterium uzasadniające różnice w wynagrodzeniu, czy też może być kwestionowane jako czynnik wpływający na lukę płacową w ramach kategorii. Doprecyzowanie definicji lub wprowadzenie wytycznych metodycznych (np. wskazanie, że „osiągnięcia" mogą obejmować wyniki indywidualne oraz wyniki zespołu/jednostki, o ile są mierzalne, z góry określone, transparentne i stosowane konsekwentnie) ograniczyłoby ryzyko rozbieżnych interpretacji, sporów oraz niejednolitego raportowania. Jednocześnie umożliwiłoby prawidłową ocenę czy różnice w wynagrodzeniu wynikające z premii zespołowych mieszczą się w zakresie kryteriów obiektywnych, neutralnych pod względem płci i wolnych od uprzedzeń.

4. W art. 7 ust. 1 projektu ustawy nałożono na pracodawców obowiązki w zakresie określenia kryteriów służących ustaleniu wynagrodzeń pracowników, poziomów wynagrodzeń i wzrostu wynagrodzeń w sposób obiektywny oraz neutralny pod względem płci, a także wykluczający wszelką bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na płeć. Zauważyć należy, że z uwagi na przyjęcie przez projektodawcę szerokiej definicji wynagrodzenia - przez które rozumie się wynagrodzenie, o którym mowa w nowelizowanym art. 18^{3c} § 2 Kodeksu pracy, tj. „wszystkie składniki wynagrodzenia, takie jak wynagrodzenie wynikające z osobistego zaszeregowania pracownika, określone stawką godzinową lub miesięczną lub pozostałe składniki wynagrodzenia bez względu na ich nazwę i charakter, a także inne świadczenia otrzymywane z tytułu zatrudnienia, bezpośrednio lub pośrednio od pracodawcy, w formie pieniężnej lub w innej formie niż pieniężna" – określenie kryteriów ustalenia wynagrodzeń pracowników, poziomów wynagrodzeń i wzrostu tych wynagrodzeń może być trudne do zrealizowania w praktyce przez pracodawców, w szczególności w przypadku świadczeń otrzymywanych pośrednio od pracodawcy (*vide* uwagi do definicji „poziomu wynagrodzenia"). Należy również wskazać, że pojęcie „wzrostu wynagrodzeń" nie zostało zdefiniowane w projekcie ustawy.

   Jednocześnie, zgodnie z art. 7 ust. 2 projektu ustawy pracodawca ma zapewniać pracownikom dostęp do informacji o ww. kryteriach, a pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników ma udostępniać informacje o kryteriach wzrostu wynagrodzeń na wniosek pracownika w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku (art. 7 ust. 3 projektu ustawy). Projektowana regulacja nie zwalnia tym samym najmniejszych pracodawców z obowiązku udostępnienia informacji o kryteriach wzrostu wynagrodzeń, co w świetle art. 6 ust. 2 dyrektywy 2023/970, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą zwolnić pracodawców zatrudniających mniej niż 50 pracowników z obowiązku informacyjnego związanego z progresją wynagrodzeń, jest rozwiązaniem nadmiarowym. Proponuje się zatem wyłączenie pracodawców zatrudniających mniej niż 50 pracowników z obowiązku informacyjnego związanego z kryteriami wzrostu

wynagrodzeń, co pozwoli minimalizować generowanie dodatkowych obciążeń w stosunku do najmniejszych przedsiębiorców.

5. W art. 8 projektu ustawy nałożono na pracodawców obowiązek informacyjny w zakresie wynagrodzeń. Zgodnie z tym przepisem pracownik ma prawo wystąpić z wnioskiem do pracodawcy o informacje dotyczące jego indywidualnego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak on lub pracę o jednakowej wartości jak jego praca (art. 8 ust. 1). Jednocześnie pracownik, który otrzymał niedokładne lub niekompletne informacje, ma prawo wystąpić z wnioskiem do pracodawcy o dodatkowe i uzasadnione wyjaśnienia oraz szczegółowe informacje dotyczące przekazanych danych (art. 8 ust. 2 projektu ustawy). Pracodawca natomiast ma udzielić powyższych informacji na piśmie – niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku (art. 8 ust. 5 projektu ustawy).

   Powyższy kształt obowiązku informacyjnego budzi zastrzeżenia z kilku powodów. Po pierwsze nie jest do końca jasne jak należy rozumieć pojęcia „indywidualny poziom wynagrodzenia" (czy swym zakresem różni się od zdefiniowanego w art. 2 pkt 3 pojęcia „poziomu wynagrodzenia"?), „średni poziom wynagrodzenia" (jak je obliczać? za jaki okres? czy informacja ma uwzględniać stan na dzień złożenia wniosku, czy szerszy? jak często pracownik może składać taki wniosek?) – *vide* również uwagi do definicji „poziomu wynagrodzenia" – oraz „niedokładne i niekompletne informacje" (jaki jest wymagany zakres danych w informacji dla pracownika, aby uniknąć tego zarzutu?; pracownicy mogą żądać bardzo szerokiego zakresu informacji i wykorzystywać je w innym celu niż stosowanie zasady równego traktowania w zatrudnieniu lub zakres żądanych informacji może prowadzić do ryzyka ujawnienia danych osobowych, np. umożliwiających identyfikację wynagrodzeń konkretnych osób). Brak jasnych granic zakresu informacji zwiększa ryzyko rozbieżnych interpretacji, sporów oraz niejednolitej praktyki po stronie pracodawców.

   Po drugie, wyznaczony dla pracodawców termin na przekazanie informacji jest krótszy od terminu wynikającego wprost z dyrektywy 2023/970. Należy mieć bowiem na względzie, że zgodnie z art. 7 ust. 4 dyrektywy pracodawcy mają udostępniać ww. informacje w rozsądnym terminie, a w każdym razie w ciągu dwóch miesięcy od dnia zwrócenia się o te informacje (nie zaś niezwłocznie i nie później niż w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku). Proponuje się zatem wydłużenie terminu (do 60 dni), który w projektowanym kształcie może generować istotne ryzyka wdrożeniowe dla dużych pracodawców zatrudniających kilka lub kilkanaście tysięcy pracowników. W szczególności należy uwzględnić możliwość kumulacji wniosków (wiele wniosków składanych w tym samym czasie), co w praktyce znacząco zwiększa liczbę spraw prowadzonych równolegle. Udzielanie informacji w tym trybie wymaga realnego nakładu czynności analitycznych i administracyjnych oraz koordynacji kilku obszarów

(HR, płace, controlling, compliance), co w krótkim terminie może przekraczać przepustowość zespołów. Utrzymanie sztywnego terminu 30 dni może prowadzić do konieczności ponoszenia przez pracodawców dodatkowych, nieplanowanych kosztów organizacyjnych i finansowych (rekrutacja dodatkowych osób, nadgodziny, doraźne zespoły zadaniowe), wyłącznie w celu dotrzymania terminu ustawowego. W przypadku dużych organizacji koszty te mogą być znaczące i nieproporcjonalne względem celu regulacji, zwłaszcza że wynikają z kumulacji wniosków, a nie z merytorycznej złożoności pojedynczej sprawy. Dodatkowo presja krótkiego terminu zwiększa ryzyko przygotowywania odpowiedzi ogólnikowych, co może w praktyce obniżać jakość realizacji prawa pracownika do informacji.

Należy przy tym zauważyć, że pracodawca ma udzielić informacji „na piśmie". Wskazana forma informacji zdaje się nie uwzględniać postaci elektronicznej – co wymaga uzupełnienia.

6. Zgodnie z art. 10 projektu ustawy pracodawca jest obowiązany przekazać osobom ubiegającym się o zatrudnienie lub pracownikom informacje, o których mowa w art. 7 ust. 2 i 3, art. 8 oraz art. 18^{3ca} § 1 Kodeksu pracy, w sposób przystępny dla osób z niepełnosprawnościami i uwzględniający ich szczególne potrzeby, umożliwiając zapoznanie się z tymi informacjami, w szczególności w formie dostępnej cyfrowo. Proponuje się, aby w ustawie ograniczyć zakres informacji przekazywanych kandydatom do pracy wyłącznie do tych, które wynikają z obowiązującego art. 18^{3ca} § 1 Kodeksu pracy (jak również z art. 5 dyrektywy 2023/970). Wydaje się wysoce nieuzasadnione i nadmiarowe w świetle dyrektywy, żeby osoba ubiegająca się o zatrudnienie otrzymywała informacje o kryteriach ustalania wynagrodzeń, poziomu wynagrodzeń, ich wzrostu oraz o średnich poziomach wynagrodzeń w podziale na płeć w odniesieniu do pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości.

7. Mając na względzie, że stosownie do art. 12 projektu ustawy pracodawca może zobowiązać pracownika, który uzyskał informacje dotyczące średnich poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak on lub pracę o jednakowej wartości jak jego praca, do niewykorzystywania tych informacji w innym celu niż cel polegający na dochodzeniu prawa do równego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości – zasadne wydaje się doprecyzowanie proponowanych regulacji przez wskazanie, jakie są skutki prawne zobowiązania pracownika do niewykorzystywania informacji w innym celu niż dochodzenie prawa do równego wynagrodzenia oraz jakie środki przysługują pracodawcy w razie naruszenia tego zobowiązania. Brak wskazania konsekwencji naruszenia obowiązku może ograniczać skuteczność przepisu i prowadzić do rozbieżnej praktyki. Z jednej strony pracodawcy nie będą mieć jasności, jakie działania mogą podjąć w przypadku wykorzystania

informacji poza ustawowym celem (np. upublicznienie danych, użycie w sporach niezwiązanych z prawem do „równego wynagrodzenia"), z drugiej zaś pracownicy nie otrzymają czytelnej informacji o granicach dopuszczalnego wykorzystania danych i potencjalnej odpowiedzialności za ich przekroczenie. Doprecyzowanie przepisu (np. przez odesłanie do odpowiednich reżimów odpowiedzialności lub wskazanie minimalnego standardu działań) zwiększy pewność prawa, przewidywalność stosowania regulacji i ograniczy ryzyko sporów, przy jednoczesnym zachowaniu celu przepisu i ochrony praw pracowniczych.

8. W art. 14 ustanowiono katalog informacji, które ma zawierać sprawozdanie z luki płacowej. W tym miejscu, należy zwrócić uwagę na potencjalne trudności wynikające z realizacji przez pracodawców obowiązku sprawozdawczego w zakresie wskazanym w tym przepisie – z uwagi na wątpliwości interpretacyjne w kontekście podstawowych pojęć – m.in. wynagrodzenia, składników uzupełniających lub zmiennych czy poziomu wynagrodzenia, które wymagają doprecyzowania, oraz brak określonych zasad obliczania tych danych (np. nie jest jasne czy odsetek pracowników płci żeńskiej i męskiej otrzymujących składniki uzupełniające lub zmienne obliczać łącznie czy osobno dla każdego zmiennego lub uzupełniającego składnika? czy dla celów poprawnego kalkulowania luki poziom wynagrodzenia należy sprowadzić do pełnego etatu i „obliczyć szacunkowo dla pełnego roku", uwzględniając m.in. okres zatrudnienia w trakcie roku sprawozdawczego czy też nieobecności bezpłatnych?).

9. W art. 15 projektu ustawy nałożono na pracodawcę obowiązek potwierdzania rzetelności informacji zawartych w sprawozdaniu z luki płacowej - po konsultacji z organizacjami związkowymi (jeżeli działają u pracodawcy). Obowiązek konsultacyjny z przedstawicielami pracowników, choć wynika wprost z dyrektywy 2023/970 (art. 9 ust. 6), budzi zastrzeżenia, nie jest bowiem jasne, jaki jest cel proponowanych regulacji, skoro za rzetelność danych płacowych odpowiada pracodawca, a organizacja związkowa nie posiada niezbędnych w tym zakresie danych. Dodatkowo powstaje pytanie - w jakiej formie pracodawca powinien potwierdzić rzetelność tych informacji.

10. Zgodnie z art. 16 pracodawca zatrudniający odpowiednio co najmniej 100 lub 250 pracowników ma przekazać (corocznie lub co trzy lata w zależności od wielkości pracodawcy) do organu monitorującego sprawozdanie z luki płacowej. Jednocześnie, pracodawca zatrudniający poniżej 100 pracowników będzie uprawniony do złożenia takiego sprawozdania. Sprawozdanie jest składane w postaci elektronicznej, w terminie do 31 marca danego roku kalendarzowego. Projektowany termin może okazać się niewystarczający dla wielu organizacji na przygotowanie wyczerpujących danych analitycznych, dlatego też proponuje się jego zmianę (wydłużenie), co w szczególności jest uzasadnione w świetle art. 9 dyrektywy 2023/970, który w przypadku pierwszych sprawozdań – umożliwia ich składanie do dnia 7 czerwca (a nie marca) określonego w tym przepisie roku.

11. W art. 17 ust. 1 projektu ustawy pracodawca został zobowiązany do przekazania w postaci elektronicznej dodatkowych informacji wskazanych przez organ monitorujący wraz ze sprawozdaniem z luki płacowej za pośrednictwem strony internetowej urzędu obsługującego organ monitorujący, natomiast w ust. 2 tego przepisu określono, że ww. informacje mają być przekazywane za pośrednictwem narzędzia informatycznego dostarczanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Powstaje zatem pytanie – w jaki sposób pracodawcy mają przekazać te informacje – czy za pośrednictwem strony internetowej czy dedykowanego narzędzia informatycznego? (i o jakie informacje tak naprawdę chodzi w tym przepisie? w jakim trybie mają być one wskazywane przez organ monitorujący?).

12. Zgodnie z art. 18 projektu ustawy pracodawca, w celu ustalenia, czy podlega obowiązkowi sporządzenia sprawozdania z luki płacowej i częstotliwości tego obowiązku, ustala liczbę pracowników zatrudnionych w roku kalendarzowym, w przeliczeniu na pełne etaty. Nie jest przy tym jasne według jakich dokładnie zasad powinno nastąpić to przeliczenie – projektodawca wskazał na kryterium „pracowników zatrudnionych w roku kalendarzowym", które może budzić wątpliwości interpretacyjne. Zasadne wydaje się wyznaczenie momentu, na który ustala się stan zatrudnienia (w przeliczeniu na pełne etaty) w roku kalendarzowym - np. na dzień 31 grudnia roku, za który dokonywane jest ustalenie. Takie rozwiązanie zapewni jednolitość, uprości weryfikację oraz ograniczy spory interpretacyjne, szczególnie w podmiotach o istotnej rotacji zatrudnienia w trakcie roku. Jednocześnie przepis ust. 2 wskazuje, że pracodawca korzystający z pracy pracowników tymczasowych uwzględnia również tych pracowników, co wymaga przeanalizowania w zakresie statusu tej grupy (pracownicy zatrudnieni przez agencję pracy tymczasowej kierowani do pracodawcy użytkownika). Bez precyzyjnych zasad ustalania liczby pracowników może dojść do rozbieżnej praktyki i nieporównywalności ustaleń co do tego, czy pracodawca podlega obowiązkowi sporządzenia sprawozdania z luki płacowej i częstotliwości tego obowiązku.

13. Zgodnie z art. 21 projektu ustawy organ monitorujący został zobowiązany do publikacji na swojej stronie internetowej informacji, o których mowa w art. 14 pkt 1-6, tj. m.in. o luce płacowej ze względu na płeć, jej medianie czy odsetku pracowników płci żeńskiej i męskiej otrzymujących składniki uzupełniające lub zmienne wynikające ze sprawozdania z luki płacowej przekazywanego przez pracodawców do tego organu. Informacje te mają być publikowane w sposób łatwo dostępny i przyjazny dla użytkownika – umożliwiający jednocześnie dokonywanie porównań między pracodawcami, sektorami i regionami. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na ewentualne negatywne skutki dla pracodawców przyjęcia proponowanych rozwiązań. Nie można wykluczyć, że publikowane dane nie będą w sposób pełny i obiektywny odzwierciedlały rzeczywistej sytuacji konkretnych pracodawców w omawianym zakresie – co w konsekwencji może zaburzać konkurencyjność

poszczególnych przedsiębiorców. Wynika to m.in. z faktu, że zakresem publikowanych danych nie zostały objęte np. informacje, że poziom luki płacowej u konkretnego pracodawcy jest uzasadniony obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami. Proponowane rozwiązanie wymaga zatem ponownej analizy i dopracowania w sposób umożliwiający obiektywną ocenę prezentowanych danych.

14. Zasadne jest wydłużenie określonych w art. 22 ust. 2 i 4 oraz art. 24 ust. 2 projektu ustawy 14-dniowych terminów, w których pracodawcy mają przekazać informacje dotyczące luki płacowej na wniosek określonych w tych przepisach podmiotów. Przyjęcie 14-dniowych terminów może okazać się dla wielu pracodawców niewystarczające w celu zgromadzenia stosownych danych czy przekazania szczegółowych wyjaśnień. Wyznaczenie tak krótkiego terminu dla pracodawców nie znajduje uzasadnienia również m.in. w świetle brzmienia art. 9 ust. 10 dyrektywy 2023/970, który umożliwia pracodawcom udzielenie merytorycznej odpowiedzi na zapytania w „rozsądnym terminie".

15. W art. 23 projektu ustawy został ustanowiony obowiązek podejmowania przez pracodawcę „skutecznych działań zaradczych" (w terminie 6 miesięcy od dnia przekazania sprawozdania z luki płacowej), w przypadku gdy ze sprawozdania z luki płacowej wynika, że luka płacowa ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników wynosi co najmniej 5%, a jednocześnie nie jest uzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami. Proponowane brzmienie przepisu nasuwa wątpliwości interpretacyjne. Po pierwsze, zasadne jest doprecyzowanie przesłanek uruchamiających obowiązek działań zaradczych oraz znaczenia pojęcia „skuteczne". Sformułowanie „gdy ze sprawozdania (...) wynika, że luka (...) nie jest uzasadniona" jest niejasne co do tego, kto i w jakim trybie stwierdza brak uzasadnienia luki obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami (pracodawca w ramach samooceny, PIP, organ ds. równości lub inny podmiot). Sprawozdanie wskazuje poziom luki, natomiast ocena „uzasadnienia" ma charakter kwalifikacji prawno-faktycznej i wymaga jasnego przypisania kompetencji oraz procedury, inaczej przepis będzie stosowany niejednolicie i spornie. Po drugie, doprecyzowania wymaga także, czy „skuteczne działania zaradcze w terminie 6 miesięcy" oznaczają osiągnięcie rezultatu (likwidację lub redukcję luki w 6 miesięcy), czy wdrożenie adekwatnych środków (np. plan działań z harmonogramem, zmiany w regulacjach i procesach płacowych). W praktyce pełne usunięcie luki w 6 miesięcy może być nierealne z uwagi na cykle budżetowe i przeglądy wynagrodzeń. Zasadne jest więc doprecyzowanie, że w terminie 6 miesięcy pracodawca ma obowiązek opracować i wdrożyć plan działań zaradczych, a niekoniecznie osiągnąć pełny efekt w tym samym terminie.

16. Zasadne jest doprecyzowanie zakresu użytego w art. 24 ust. 1 pojęcia „dodatkowych, szczegółowych wyjaśnień" udzielanych w zakresie przekazanego sprawozdania z luki

płacowej na wniosek podmiotów, o których mowa w art. 22 ust. 4. Obecne brzmienie nie określa, jakiego rodzaju wyjaśnień można żądać (np. metodyka wyliczeń, źródła danych, założenia i definicje kategorii pracowników, sposób agregacji/anonimizacji, interpretacja wyników), ani gdzie przebiega granica między wyjaśnieniem sprawozdania a żądaniem informacji wykraczających poza jego zakres. Brak takiej precyzji zwiększa ryzyko rozbieżnej praktyki i sporów, w tym żądań mogących pozostawać w sprzeczności z zasadami ochrony danych osobowych lub tajemnicą przedsiębiorstwa. Zasadne jest zatem wskazanie minimalnego katalogu elementów, których mogą dotyczyć wyjaśnienia, oraz potwierdzenie, że wyjaśnienia odnoszą się do treści sprawozdania i przyjętej metodologii, z zachowaniem wymogów anonimizacji i zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych.

Należy również zauważyć, że zgodnie z art. 24 ust. 3 projektu ustawy - w przypadku, gdy z dodatkowych wyjaśnień wynika, że luka płacowa ze względu na płeć nie jest uzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawca ma obowiązek podjąć skuteczne działania zaradcze w terminie uwzględniającym zakres wymaganych działań, nie dłuższym niż 8 miesięcy od udzielenia szczegółowych wyjaśnień. W proponowanym brzmieniu przepis nie wskazuje progu luki płacowej, co może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych i niejednolitej praktyki, w szczególności czy obowiązek podejmowania działań zaradczych powstaje również wtedy, gdy luka jest niższa niż 5%, ale nie znajduje obiektywnego uzasadnienia. Taka konstrukcja mogłaby w praktyce oznaczać szerszy obowiązek naprawczy niż wynika to z mechanizmu przewidzianego w innych przepisach, a tym samym wprowadzać niespójność regulacyjną i nadmierne obciążenia po stronie pracodawców. Zasadne jest zatem doprecyzowanie przesłanek uruchamiających obowiązek działań zaradczych przez wskazanie minimalnego poziomu progu luki płacowej (5%).

17. W art. 25-31 projektu ustawy uregulowana została instytucja „wspólnej oceny wynagrodzeń" przeprowadzana przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 100 pracowników. Zaproponowany kształt „wspólnej oceny wynagrodzeń" budzi zastrzeżenia w z kilku powodów.

    Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na niejednoznaczne brzmienie przesłanek określonych w art. 25 ust. 1 projektu ustawy, których łączne zaistnienie zobowiązuje pracodawcę do przeprowadzenia „wspólnej oceny wynagrodzeń". Nie jest bowiem jasne czy „wspólna ocena wynagrodzeń" ma odniesienie wyłącznie do kategorii pracowników, w których stwierdzono nieuzasadnioną lukę płacową wynoszącą co najmniej 5%, czy w stosunku do wszystkich kategorii? Czy pracodawca ma uzasadniać każdą lukę płacową? Projektodawca jest w tym zakresie niekonsekwentny – w art. 25 ust. 1 pkt 1 wskazuje na lukę płacową wynoszącą co najmniej 5%, natomiast w pkt 2 i 3 odnosi się już generalnie do luki płacowej, co ma istotne znaczenie dla ewentualnej konieczności realizacji „wspólnej oceny wynagrodzeń". Zasadne jest zatem

doprecyzowanie tych przesłanek (pkt 2 i 3) przez wyraźne wskazanie 5% progu luki płacowej, co znajduje uzasadnienie – również w świetle art. 10 dyrektywy 2023/970.

Po drugie, należy zwrócić uwagę na zbyt szerokie i nieproporcjonalne ukształtowanie przez projektodawcę uprawnień „strony pracowniczej" w zakresie uzasadnienia luki płacowej i wprowadzania „skutecznych działań zaradczych". Konieczność „uzgodnienia" ze stroną pracowniczą, że luka jest uzasadniona (art. 27 ust. 1 pkt 2), może prowadzić do „wymuszania" na pracodawcach wdrożenia procedury wspólnej oceny wynagrodzeń. Zastrzeżenia budzi również zrównanie „braku zgody pomiędzy pracodawcą, a stroną pracowniczą" z domniemaniem, że „pracodawca nie podjął skutecznych działań zaradczych wobec nieuzasadnionej luki płacowej" (art. 27 ust. 2). Proponowane rozwiązania nie znajdują uzasadnienia i stawiają pracodawcę w bardzo trudnym położeniu - może on bowiem przeprowadzać działania zaradcze, luka płacowa na ich skutek ulegnie odpowiedniemu zmniejszeniu, ale to strona pracownicza otrzymuje uprawnienia oceny czy działania są wystarczające. Z uwagi na powyższe, należy dokonać korekty projektowanych regulacji w omawianym zakresie, tym bardziej, że uprzywilejowanie strony pracowniczej nie wynika również z przepisów dyrektywy 2023/970.

Po trzecie, zasadne wydaje się doprecyzowanie i uproszczenie regulacji w zakresie wyników „wspólnej oceny wynagrodzeń". Nałożone na pracodawców w art. 30-32 projektu ustawy obowiązki: przekazania „informacji ze wspólnej oceny wynagrodzeń", wdrożenia „środków wynikających ze wspólnej oceny wynagrodzeń", podjęcia „skutecznych działań zaradczych", czy analizy istniejących albo ewentualnego ustanowienia nowych systemów oceny i zaszeregowania stanowisk pracy budzą wątpliwości co do ich zakresu, uniemożliwiając tym samym ich prawidłową realizację.

Proponuje się również wydłużenie określonych w art. 30 i art. 31 ust. 2 terminów na przekazanie „informacji ze wspólnej oceny wynagrodzeń" – dyrektywa 2023/970 nie wskazuje tych terminów – stąd przyjęcie 14-dniowego terminu lub konieczność niezwłocznego przekazania tych informacji są nieuzasadnione, a jednocześnie dla pracodawców mogą okazać się zbyt krótkie – z uwagi na potrzebę zagregowania i analizy szeregu danych.

18. W art. 34 ust. 1 projektu ustawy określono, że pracodawca - jeżeli informacje, przekazane zgodnie z art. 8, art. 14, art. 22, art. 24, art. 28, art. 30 i art. 32 prowadziłyby do ujawnienia bezpośrednio lub pośrednio wynagrodzenia pracownika możliwego do zidentyfikowania - zapewnia dostęp do takich informacji wyłącznie reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej, pracownikom wybranym przez załogę, do reprezentowania jej interesów, w trybie przyjętym u danego pracodawcy, Państwowej Inspekcji Pracy lub organowi do spraw równości. W świetle powyższej regulacji zasadne jest uzupełnienie przepisów o jednoznaczne kryterium minimalnej liczebności grupy (tzw. „minimalna próba"), stanowiące warunek udostępniania

i prezentowania danych w sprawozdaniu oraz w informacjach przekazywanych na podstawie ww. przepisów. Skoro projekt przewiduje szczególne ograniczenia w sytuacji ryzyka ujawnienia – bezpośrednio lub pośrednio – wynagrodzenia pracownika możliwego do zidentyfikowania, to dla zapewnienia realnej ochrony danych osobowych konieczne jest wskazanie minimalnej liczby pracowników, jaka musi wystąpić w danej kategorii/grupie porównawczej, aby można było raportować i udostępniać wskaźniki, o których mowa w art. 14. Brak takiego doprecyzowania może prowadzić do niejednolitej praktyki i ryzyka reidentyfikacji, zwłaszcza w małych kategoriach pracowników lub niszowych stanowiskach, gdzie nawet dane zagregowane mogą pozwalać na ustalenie wynagrodzenia konkretnej osoby (np. w połączeniu z innymi informacjami organizacyjnymi). Zasadne jest zatem wprowadzenie jednolitego progu minimalnej liczebności (oraz ewentualnych zasad agregacji łączenia kategorii lub maskowania danych poniżej progu) – tak, aby pracodawcy stosowali spójne standardy anonimizacji przy wszystkich wskaźnikach raportowanych na podstawie art. 14, a ryzyko ujawnienia danych było ograniczone w sposób przewidywalny i zgodny z przepisami o ochronie danych osobowych.

19. Wątpliwości budzi także przyjęta w projekcie ustawy (w art. 42) koncepcja tzw. „wzmocnionego odwróconego ciężaru dowodu" w sprawach dotyczących zarzucanej bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji wynikającej z naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, w przypadku gdy pracodawca naruszył obowiązki związane z przejrzystością wynagrodzeń, o których mowa w rozdziale 3 lub art. 18^{3ca} Kodeksu pracy. Należy zauważyć, że to na pracodawcy ma spoczywać obowiązek udowodnienia, że kierował się obiektywnymi powodami, nawet jeżeli osoba, która zarzuca pracodawcy naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, nie uprawdopodobni występowania bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji. Oznacza to, że pracownik dochodzący roszczeń nie będzie musiał nawet uprawdopodobnić występowania dyskryminacji, co *de facto* zwalnia go z obowiązku przedstawienia chociażby faktów, z których można domniemywać istnienie dyskryminacji. Omawiane rozwiązanie wydaje się zbyt daleko idące, generujące zwiększenie obciążeń, w tym finansowych, wynikających z napływem niemających uzasadnienia merytorycznego spraw zarówno dla pracodawców, jak i dla wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie, wydaje się, że proponowana koncepcja „wzmocnionego odwróconego ciężaru dowodu" nie znajduje również uzasadnienia na gruncie art. 18 dyrektywy 2023/970, który wprawdzie wskazuje na pracodawcę – jako na podmiot, który ma udowodnić, że dyskryminacja nie miała miejsca – ale to pracownik ma przedstawić fakty pozwalające domniemywać występowanie dyskryminacji. Należy przy tym zwrócić uwagę, że uregulowane w art. 42 ust. 2 wyłączenie stosowania „wzmocnionego

odwróconego ciężaru dowodu", w przypadku gdy pracodawca udowodni, że naruszenie obowiązków, o których mowa w tym przepisie, było w oczywisty sposób niezamierzone i marginalne, nasuwa wątpliwości interpretacyjne. Wymaga wyjaśnienia, kiedy w ogóle ten przepis będzie miał zastosowanie i w jakim momencie pracodawca ma udowodnić występowanie wskazanych w nim okoliczności.

20. W art. 43 projektu ustawy uregulowano kwestie terminu przedawnienia roszczeń z tytułu naruszenia praw lub obowiązków wynikających z naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości. Bieg terminu przedawnienia przerywa się przez wskazane w tym przepisie okoliczności, a po każdym przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo. Jeżeli natomiast przerwa biegu przedawnienia nastąpiła wskutek m.in. złożenia skargi do pracodawcy, przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie wszczęte w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia nie zostanie zakończone. W praktyce może oznaczać to, że wskutek wielokrotnego składania skarg, roszczenia pracowników mogą ulegać przedawnieniu po wielu latach lub też w skrajnych przypadkach w ogóle nie przedawniać się, co niewątpliwie budzi zastrzeżenia. Należy również zauważyć, że okoliczność „złożenia skargi do pracodawcy" – na gruncie obecnie obowiązującego art. 295 Kodeksu pracy – nie stanowi przyczyny przerwania biegu przedawnienia.

21. Zgodnie z art. 44 projektu ustawy - ocena czy pracownicy płci żeńskiej i męskiej wykonują jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, o której mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, oraz czy pracownicy ci znajdują się w porównywalnej sytuacji, nie ogranicza się do przypadków, w których pracownicy ci pracują dla tego samego pracodawcy, lecz dotyczy także stosowania przez różnych pracodawców „jednego źródła", które ustanawia jednakowe dla tych pracodawców warunki wynagrodzenia, które mają znaczenia dla celów porównywania sytuacji pracowników. Jedno źródło, stosownie do art. 45, istnieje zaś w przypadku, gdy warunki wynagrodzenia są ustalane wspólnie z pracodawcą lub poza pracodawcą dla więcej niż jednej organizacji lub przedsiębiorstwa, w szczególności w postaci: przepisów powszechnie obowiązującego prawa, układów zbiorowych pracy czy wewnętrznych regulacji wiążących w ramach grupy kapitałowej, grupy przedsiębiorstw lub grupy przedsiębiorców prowadzących wspólną działalność gospodarczą. Projektowane rozwiązanie, choć wynika wprost z art. 19 dyrektywy 2023/970, nasuwa szereg wątpliwości i pytań. Czy w sytuacji, o których mowa w art. 44 i art. 45 (jedno źródło ustanawiania warunków wynagrodzenia) wymagania dyrektywy w zakresie prawa pracowników do informacji wykonuje każdy pracodawca niezależnie? Jeżeli tak, to w jaki sposób możliwe jest porównanie sytuacji pracowników pracujących u różnych pracodawców? Spółki powiązane kapitałowo mogą różnić się skalą zatrudnienia, zakresem prowadzonej działalności, a co za tym idzie mogą mieć inne wyniki wartościowania oceny pracy dla podobnie brzmiących stanowisk. Czy pracodawcy, dokonując obliczeń danych o wynagrodzeniach i luce

płacowej, oprócz analizy w swojej spółce, mieliby dokonywać krzyżowej kontroli między spółkami? Sprawozdania mają być składane per spółka, nie per grupa kapitałowa. Czy jeżeli w ramach powiązanych kapitałowo spółek, każda posiada oddzielnie swój regulamin wynagradzania to możemy przyjąć, że ta przesłanka (jednego źródła) nie jest spełniona? Powyższe kwestie wymagają zatem wyjaśnienia i ewentualnego doprecyzowania projektowanych w tym zakresie regulacji.

22. Art. 50 projektu ustawy zawierający przepisy karne określające odpowiedzialność pracodawców lub osób działających w ich imieniu za naruszenie przepisów ustawy wymaga gruntownego przeanalizowania, przepracowania i doprecyzowania znamion czynu zabronionego – z uwzględnieniem zasady określoności przepisu karnego. Przepis karny nie może być bowiem skonstruowany w sposób uniemożliwiający rekonstrukcję znamion czynu zabronionego lub umożliwiający daleko idącą swobodę ich interpretacji. Tytułem przykładu należy wskazać:

    1) pkt 6, w którym przewiduje się karę za nieprzekazanie informacji m.in. zgodnie z art. 17, podczas gdy nie jest jasne w jaki sposób informacje, o których mowa w tym przepisie, mają być przekazane – czy za pośrednictwem strony internetowej urzędu obsługującego organ monitorujący (zgodnie z ust. 1), czy też za pośrednictwem narzędzia informatycznego dostarczonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (stosownie do ust. 2);

    2) pkt 7, w którym przewiduje się karę za niedokonanie wspólnej oceny wynagrodzeń zgodnie z art. 25-29, przy czym art. 29 zawiera otwarty katalog czynności, które obejmuje wspólna ocena wynagrodzeń;

    3) pkt 9, w którym przewiduje się karę za niezastosowanie „środków zaradczych zgodnie z art. 32", tymczasem we wskazanym art. 32 nie ma określonych „środków zaradczych", a bliżej niesprecyzowane „środki wynikające ze wspólnej oceny wynagrodzeń" czy „skuteczne działania zaradcze".

    Tożsama uwaga dotyczy dodawanego do art. 282 Kodeksu pracy (w art. 54 pkt 3 projektu ustawy) nowego rodzaju wykroczenia przeciwko prawom pracownika. Projektowana regulacja przewiduje odpowiedzialność za naruszenie przepisów, o których mowa w art. 18^{3c} Kodeksu pracy, przy czym przepisy art. 18^{3c} § 2 i 3 Kodeksu pracy wskazują odpowiednio składniki wynagrodzenia, o którym mowa w tym przepisie, oraz definicję „pracy jednakowej wartości". Nie jest zatem jasne, na czym miałoby polegać naruszenie tych przepisów.

    W świetle powyższych zastrzeżeń, a także proporcjonalności nakładanych sankcji, wątpliwości budzi zbyt duża wysokość projektowanych kar grzywny (nawet do 50 000 zł), które mogą zostać nałożone na pracodawcę lub osoby działające w jego imieniu. Proponowana wysokość kar grzywny nie znajduje również uzasadnienia w świetle praktyki przyjętej w innych krajach Unii Europejskiej, m.in. w Belgii, gdzie w ustawie

dokonującej częściowej transpozycji dyrektywy 2023/970 przewidziano kary m.in. za brak przesłania sprawozdania dotyczącego luki płacowej w wysokości od 200 do 4000 euro (co wprost wskazano w OSR), a zatem trzykrotnie niższej niż te proponowane w projekcie ustawy.

23. W projekcie ustawy uregulowano szereg zadań organu ds. równości oraz organu monitorującego, a także nałożono na pracodawców obowiązki współdziałania z tymi organami. Proponowane regulacje nie wskazują jednak podmiotów, które będą pełnić funkcje tych organów, co wymaga uzupełnienia.

24. Należy zwrócić również uwagę na ryzyko, że realizacja przez pracodawców obowiązków wynikających z projektowanej ustawy w zaproponowanym terminie jej wejścia w życie (tj. 7 czerwca 2026 r.), choć zbieżnym z terminem wynikającym z dyrektywy, może okazać się nierealna - ze względu na obecny, początkowy etap prac legislacyjnych i brak ostatecznego kształtu regulacji.

25. Przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania nakładają na pracodawców (przedsiębiorców) szereg nowych obowiązków, w tym m.in. wartościowania stanowisk, określania i udostępniania kryteriów służących ustalaniu wynagrodzeń, poziomów wynagrodzeń i wzrostu wynagrodzeń, udzielania pracownikom informacji o indywidualnym poziomie wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia, w podziale na płeć, w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, sporządzania sprawozdań z luki płacowej czy ewentualnie przeprowadzania wspólnej oceny wynagrodzeń oraz stosowanie działań zaradczych. Nowe zadania będą wiązać się często z koniecznością dokonania zmian organizacyjnych (w tym zatrudnienia pracowników), stworzenia nowych struktur płacowych, wdrożenia i obsługi narzędzi analityczno – sprawozdawczych, co będzie generować koszty dla pracodawców. Tymczasem w OSR (w pkt 7) wskazano, że wdrożenie projektowanych rozwiązań nie będzie wywoływać skutków finansowych dla przedsiębiorców, z czym nie można się zgodzić. Konieczna jest zatem ponowna analiza wpływu projektu ustawy na funkcjonowanie przedsiębiorców. Zauważenia przy tym wymaga, że projektodawca, nie określając skutków finansowych dla przedsiębiorców, jednocześnie w sposób szczegółowy wykazał wpływ projektowanych rozwiązań na sektor finansów publicznych wynikających m.in. z konieczności zatrudnienia nowych pracowników czy stworzenia i obsługi narzędzia do sprawozdawczości luki płacowej.

Z poważaniem,

Prezes Zarządu
Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej
Joanna Makowiecka-Gatza