



Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych
w razie niewypłacalności pracodawcy oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 1320)

I. Cel i przedmiot ustawy

Konieczność nowelizacji ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, wynika z przeprowadzonej analizy funkcjonowania jej uregulowań w dotychczasowym pięcioletnim okresie obowiązywania. Jak wynika z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy (druk sejmowy 4344) pomimo wielu korzyści dla pracowników i pracodawców wynikających z funkcjonowania Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, zwanego dalej "Funduszem" niezbędne jest wprowadzenie do ustawy przepisów eliminujących występujące w obecnym stanie prawnym utrudnienia po stronie Funduszu w zakresie wypłaty niezaspokojonych przez pracodawcę roszczeń.

Zmiany w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, w myśl uzasadnienia, szczególności mają na celu:

- a) umożliwienie dokonania przez Fundusz wypłaty świadczeń pracownikom podmiotu polskiego znajdującego się na terenie RP, którego upadłość została ogłoszona przez sąd lub inny organ właściwy państwa członkowskiego Unii Europejskiej,
- b) wprowadzenie możliwości umorzenia przez Fundusz należności, w przypadku gdy dochodzi on zwrotu lub prowadzi postępowanie egzekucyjne w stosunku do osób fizycznych albo przedsiębiorców, którzy trwale zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej w uwagi na pozostawanie w stanie likwidacji lub upadłości,
- c) umożliwienie Funduszowi określania warunków spłaty należności przedsiębiorcom przy założeniu, że nie będzie to stanowiło pomocy publicznej,

- d) umożliwienie Funduszowi ustalenia warunków zwrotu spłaty należności na zasadach pomocy *de minimis*, podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą, które nie są przedsiębiorcami znajdującymi się w trudnej sytuacji bądź podmiotom znajdującymi się w trudnej sytuacji, w rozumieniu przepisów o pomocy publicznej,
- e) wprowadzenie fakultatywności po stronie Funduszu w zakresie umarzania należności, w przypadku gdy postępowanie egzekucyjne w stosunku do osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej albo przedsiębiorców, którzy trwale zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej, zostało umorzone w całości z urzędu,
- f) umożliwienie zawarcia przez Fundusz porozumienia, w przedmiocie określenia dogodnych warunków zwrotu należności przez dłużnika, który zawarł układ z wierzycielami w postępowaniu upadłościowym.

W pozostałym zakresie opiniowana nowela w zakresie zmian wprowadzanych do ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, zawiera przepisy o charakterze porządkowym.

Poza przedstawionymi powyżej rozwiązaniami opiniowany akt prawny wprowadza zmiany: w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, z późn. zm.), z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.) oraz z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.).

Zmiany wprowadzane do art. 70 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w przeważającej mierze mają charakter porządkujący, uwzględniający utratę osobowości prawnej przez Fundusz, który z dniem 1 stycznia 2012 r. stanie się państwowym funduszem celowym. Ponadto modyfikacja przywołanego art. 70 ma na celu wprowadzenie, z dniem 1 stycznia 2012 r., do ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy rozwiązań które zostały wskazane w pierwszej części niniejszej opinii, przy uwzględnieniu nowej struktury Funduszu, w skład której wchodzić będą marszałkowie województw (w miejsce obecnych: Krajowego i terenowych Biur Funduszu), a która zacznie funkcjonować od dnia 1 stycznia 2012 r.

Ustawa zawiera ponadto regulacje przewidujące możliwość oddelegowania pracowników Krajowego Biura Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych do wykonywania

pracy w tej samej miejscowości w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw pracy albo urzędzie obsługującym marszałka województwa.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 97. posiedzeniu w dniu 28 lipca 2012 r.

Wniesiona do Senatu ustawa została uchwalona przez Sejm w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (druk nr 4344).

I czytanie miało miejsce w dniu 30 czerwca 2010 r.

Projekt stał się przedmiotem prac Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny w dniu 26 lipca 2011 r. przyjęła projekt ustawy (druk nr 4480), rozszerzający zakres przedmiotowy przedłożenia rządowego o propozycje zmian w ustawach: o podatku dochodowym od osób fizycznych i o systemie ubezpieczeń społecznych. Pozostałe zmiany nie dokonywały w nim istotnych zmian z merytorycznego punktu widzenia.

Na etapie II czytania, które miało miejsce na 97. posiedzeniu Sejmu, w dniu 27 lipca 2011 r., nie zgłoszono poprawek. W związku z powyższym niezwłocznie przystąpiono do III czytania.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 4 pkt 1 noweli, art. 70 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

W nowelizowanym art. 70 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, ustawodawca m.in. nadaje nowe brzmienie art. 19 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, który obowiązywać będzie od dnia 1 stycznia 2012 r. Wprowadzając nową redakcję przepisu art. 19 ustawodawca w ust. 1 i 3 posługuje się pojęciem "roszczenia", podczas gdy w dotychczasowym brzmieniu tego przepisu występuje pojęcie "roszczenia pracownicze".

Z §10 Zasad techniki prawodawczej wynika nakaz zachowania konsekwencji terminologicznej oznaczający, iż do oznaczania jednakowych pojęć należy używać jednakowych określeń. Złamanie nakazu konsekwencji terminologicznej może skutkować

wątpliwościami interpretacyjnymi w procesie stosowania prawa. Biorąc powyższe pod uwagę należy ujednocilić w tym zakresie wskazane przepisy.

Analogiczna poprawkę należy wprowadzić w zmienianym art. 31 ust. 3.

Mając to na względzie proponuje się przyjęcie niżej sformułowanych poprawek.

Propozycja poprawek:

- w art. 4 w pkt 1, w pkt 4 w art. 19 w ust. 1 we wstępie do wyliczenia i w ust. 3 oraz w pkt 14 w art. 31 w ust. 3 po wyrazie roszczeń" dodaje się wyraz "pracowniczych";

2) art. 4 pkt 2 noweli, art. 99 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Wskazane są zmiany redakcyjne zapewniające poprawność językową przepisów.

Propozycja poprawek:

- w art. 4 w pkt 2, w lit. d w ust. 14 oraz w lit. e w ust. 15 wyrazy "są finansowane" zastępuje się wyrazami "są pokrywane".

3) art. 5.

W art. 5 ustawa przewiduje możliwość oddelegowania przez Dyrektora Krajowego Biura Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, okresie od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2011 r., pracownika tego Biura lub Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych do wykonywania pracy **w tej samej miejscowości** w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw pracy albo urzędzie obsługującym marszałka województwa. Jednocześnie ustawodawca w ust. 3 tego przepisu w zdaniu drugim wprowadza uregulowanie, w myśl którego pracownik wyrażając pisemną zgodę na oddelegowanie "może się zgodzić również na wykonywanie pracy w urzędzie mającym siedzibę w innej miejscowości niż miejscowość, w której wykonywał prace przed oddelegowaniem". Mając powyższe na względzie nasuwa się pytanie co ustawodawca chciał osiągnąć poprzez takie sformułowanie przepisu. Czy wolą ustawodawcy jest wprowadzenie regulacji umożliwiającej Dyrektorowi Krajowego Biura Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, oddelegowanie pracownika do wykonywania pracy w innej miejscowości, jeżeli tak, to uprawnionym wydaje się pogląd, iż zastosowana redakcja przepisu nie zapewni oczekiwanego skutku. Przepis ust. 1 w art. 5 wprowadza kompetencję dla Dyrektora Krajowego Biura Funduszu do oddelegowania pracownika jedynie do urzędu w tej samej miejscowości. Samo wyrażenie zgody przez pracownika na wykonywanie pracy

w urzędzie mającym siedzibę w innej miejscowości, nie może ustanawiać nowej kompetencji Dyrektora Biura w tej dziedzinie spraw.

Jeżeli wolą ustawodawcy jest umożliwienie Dyrektorowi Biura oddelegowania pracownika do wykonywania pracy w innej miejscowości, należy określić to, w przepisie art. 5 ust. 1 ustanawiającym jego kompetencje w tym zakresie.

Propozycja poprawki:

- w art. 5:
 - a) w ust. 1 wyrazy "w tej samej miejscowości" zastępuje się wyrazami "w tej samej albo w innej miejscowości",
 - b) w ust. 3 skreśla się zdanie drugie.

Mirosław Reszczyński

legislator