



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Rodziny,
Polityki Senioralnej i Społecznej (67.)
w dniu 19 kwietnia 2017 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 479, druki sejmowe nr 1274, 1397 i 1397-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (druk senacki nr 451, druki sejmowe nr 1193 i 1314).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 471, druki sejmowe nr 1256, 1306, 1398 i 1398-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jarosław Duda)

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dzień dobry.

Witam serdecznie i otwieram sześćdziesiąte siódme posiedzenie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej.

W porządku dzisiejszych obrad są przewidziane 3 punkty, a mianowicie: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz niektórych innych ustaw oraz rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Chciałbym państwa poinformować, że na prośbę pana ministra Stanisława Szweda, jak również na prośbę pana ministra Michała Wójcika, dokonamy pewnych rozsad w kolejności rozpatrywania tych punktów. Jeśli nie usłyszę głosów sprzeciwu, to najpierw będzie punkt pana ministra Szweda, potem pana ministra Wójcika, a potem pana ministra Zielenieckiego.

Nie słyszę sprzeciwu. Dziękuję bardzo.

Witam bardzo serdecznie państwa senatorów, członków komisji. Witam państwa posłów, jeśli dotarli – ale chyba nie, więc na razie nie witam. Witam serdecznie przedstawicieli rządu w osobach pana ministra Stanisława Szweda oraz pana ministra Michała Wójcika. Witam pana Pawła Jaroszka, członka zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – ale zdaje się, że on dopiero dotrze. Miło mi powitać pana doktora Wojciecha Warskiego, przewodniczącego Konwentu BCC i wiceprzewodniczącego Rady Dialogu Społecznego. Witam pana Waldemara Lutkowskiego, wiceprzewodniczącego Forum Związków Zawodowych. Witam przedstawicieli Państwowej Inspekcji Pracy, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Konfederacji „Lewiatan”, Pracodawców RP oraz Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej.

Chciałbym zapytać: czy na sali są przedstawiciele lobystów?

Nie widzę zgłoszeń, dziękuję bardzo.

Przystąpmy do realizacji naszego dzisiejszego scenariusza.

Proszę pana ministra Stanisława Szweda o zaprezentowanie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz niektórych innych ustaw.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Króciutko o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. Może dwa słowa o historii. Ten projekt był przygotowywany już od wielu miesięcy. Wcześniej odbywały się spotkania pomiędzy partnerami społecznymi w ramach tzw. okrągłego stołu pracy tymczasowej. Te prace rozpoczęły się jeszcze w poprzedniej kadencji. Po długich miesiącach rozmów i spotkań wypracowaliśmy projekt zmiany ustawy, można powiedzieć, że przy większym konsensusie niż mniejszym. Większość spraw była uzgodniona, oczywiście nie wszystkie, ale większość spraw była uzgodniona. I pokazało to również głosowanie w Sejmie – ustawa została przyjęta praktycznie jednogłośnie.

Głównym celem tej ustawy jest oczywiście poprawa warunków zatrudnienia pracowników tymczasowych, zwiększenie ochrony pracowników tymczasowych, poprawienie skuteczności działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy, jak również samego bezpieczeństwa zatrudnienia. Wprowadziliśmy m.in. rozwiązanie, zgodnie z którym maksymalny okres wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego na rzecz jednego pracodawcy to 18 miesięcy w ciągu 36 miesięcy. Unikniemy w ten sposób tego, co było do tej pory, powiedziałbym, nagminnym zjawiskiem – że pracownik był przerzucany do tego samego pracodawcy przez kilka agencji. Ten mechanizm tak funkcjonował.

Wprowadziliśmy też większą ochronę pracownic w ciąży wykonujących pracę tymczasową. Był spór o to rozwiązanie. Ostatecznie, po przyjęciu poprawki przez Sejm, wprowadziliśmy 2-miesięczny okres zatrudnienia kobiety w ciąży niezbędny, żeby mogła skorzystać z ochrony kodeksowej – czyli po okresie 3 miesięcy, ale wcześniej musi być 2-miesięczny okres zatrudnienia.

Uregulowaliśmy również w pewien sposób kwestie zwiększenia ochrony pracowników tymczasowych zatrudnianych na podstawie prawa cywilnego. W tych przepisach był duży mankament. W trakcie prac w Sejmie zgłoszono poprawki dalej idące, aby w ogóle wyeliminować z zatrudnienia z agencji pracy tymczasowej pracowników na umowie cywilnoprawnej. Tego nie wprowadziliśmy, ale te przepisy, które wprowadzamy, mają skutecznie poprawić tę sytuację. Czyli nie likwidujemy możliwości zawierania

umów cywilnoprawnych, ale pozwalamy na nie tylko w takim zakresie, w jakim taka umowa jest dozwolona, a nie w takim, z jakim mieliśmy często do czynienia do tej pory, jeśli chodzi o zatrudnianie do pracy tymczasowej.

Wprowadziliśmy większe uprawnienia dla Państwowej Inspekcji Pracy, czyli poprawiliśmy możliwość kontrolowania. Wprowadziliśmy też wyższe kary za nielegalne prowadzenie usług przez agencje zatrudnienia. Z tym mieliśmy problem i ostatecznie nie wypracowaliśmy kompromisu, aby jeszcze bardziej zaostrzyć warunki tworzenia agencji pracy tymczasowej. Wprowadzimy mechanizmy, które ułatwią kontrolowanie agencji pracy tymczasowej m.in. poprzez to, że urzędy marszałkowskie będą miały możliwość sprawdzenia, czy są odprowadzane składki. Zakład Ubezpieczeń Społecznych też oczywiście też będzie brał w tym udział. To jest ważne rozwiązanie. Ale były również propozycje, żeby wprowadzić specjalne certyfikaty i gwarancje bankowe w tym zakresie.

Warte podkreślenia jest to, że jeśli chodzi o kraje Unii Europejskiej, to jesteśmy jednym z największych, powiedziałbym, beneficjentów agencji pracy tymczasowej. W naszym kraju jest ponad 6 tysięcy agencji pracy tymczasowej, a np. w Niemczech jest ich tysiąc. Czyli różnica jest duża. I stąd też te zmiany w przepisach – aby zaostrzyć warunki umożliwiające zakładanie agencji, ale również zwiększyć możliwość ich kontrolowania. Myślę, że to też ważna zmiana.

Myślę, że jeśli chodzi o istotne kwestie, to powiedziałem bardzo skrótowo o wszystkich najważniejszych zmianach. Jeżeli będą szczegółowe pytania, to wspólnie z moimi paniami dyrektor na nie odpowiemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Oczywiście nie przywitałem wszystkich współpracowników, zaproszonych przez państwa ministrów gości i wszystkich innych miłych gości – witam bardzo serdecznie.

Otwieram dyskusję.

Ale może zanim rozpoczniemy dyskusję, poproszę pana legislatora o przedstawienie stanowiska.

Bardzo proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zwrócić państwa uwagę na jedną kwestię związaną z tym, o czym mówił pan minister. Chodzi o to, że ustawa o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, dotychczas regulująca wyłącznie kwestie związane z zatrudnianiem osób, które mają taki status prawny, została rozszerzona o kwestie zatrudniania osób, które nie są pracownikami w rozumieniu kodeksu pracy, a są zatrudniani na podstawie umów cywilnoprawnych. I wydaje się, że taka zmiana pozostawia poza regulacją szereg kwestii, które mogą w przyszłości być źródłem wątpliwości interpretacyjnych. Zwróć uwagę na kilka z nich.

Pierwsza kwestia dotyczy już samego tytułu ustawy i przepisów ogólnych, ponieważ ustawa w tej chwili dotyczy wyłącznie pracowników i taki ma tytuł. Po tej zmianie

tytuł ustawy jest nieadekwatny do jej treści – należałoby go zmienić, podobnie jak przepisy części ogólnej. Np. art. 1 pkt 2 noweli nadaje tytułowi rozdziału drugiego następujące brzmienie: „Zasady zatrudniania pracowników tymczasowych oraz kierowania tych pracowników i osób niebędących pracownikami agencji do wykonywania pracy tymczasowej”, podczas gdy w rozdziale tym reguluje się również zasady zatrudniania osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Tak więc tytuł jest nieadekwatny do treści rozdziału.

Kolejna kwestia to kwestia art. 2 pktu 1 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. Ten przepis stanowi, że pracodawca użytkownik to podmiot „wyznaczający pracownikowi skierowanemu przez agencję pracy tymczasowej zadania i kontrolujący ich wykonanie”. Ponieważ przepis ten nie został zmieniony, nie wiadomo, kto będzie wyznaczał zakres czynności osobie zatrudnionej na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Kolejna kwestia to kwestia art. 4 ustawy. Ten przepis wyraża zakaz, na podstawie którego pracodawca nie może być pracodawcą użytkownikiem w stosunku do pracowników pozostających z nim w stosunku pracy. Ten przepis będzie mógł być obchodzony w stosunku do osób, które są zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej, ponieważ nie został on zmieniony.

Kolejna kwestia to kwestia art. 25a dodawanego do ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. Ten przepis stanowi, że do osób skierowanych do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umów prawa cywilnego stosuje się art. 8. Art. 8 mówi o tym, jaka praca nie może być powierzona pracownikowi pracodawcy użytkownika, a także osobie skierowanej do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego, przy czym inaczej niż w stosunku do pracowników pracodawców użytkowników ten zakaz w stosunku do osób, które są zatrudnione na podstawie prawa cywilnego, nie będzie w żaden sposób zabezpieczony, ponieważ przepisy, które statuuje wykroczenie polegające na naruszeniu tego zakazu, nie dotyczą już osób zatrudnionych w oparciu o umowy cywilnoprawne. To wszystkie kwestie ogólne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Mecenasie.

Podniósł pan szereg kwestii, jak rozumiem, niepokojących pana, ale też mogących wpłynąć na dalsze funkcjonowanie ustawy.

Zatem zapytam pana ministra i pana współpracowników: co państwo na to?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed:

Poproszę panie dyrektor, żeby odniosły się do konkretnych zarzutów, ale przypomnę tylko, że cały proces legislacyjny – wraz z ustaleniami, wraz z pracami Rządowego Centrum Legislacji, komisji prawniczej – się odbył. I te kwestie nie były podnoszone...

(Przewodniczący Jarosław Duda: Ale teraz zostały podniesione.)

No to zaraz się do tego odniesiemy.

...W pracach Sejmu. Nie wydaje mi się, żeby to były zastrzeżenia, które powodowałyby, że trzeba by wprowadzać zmiany w ustawie, ale poproszę pani dyrektor, żeby odniosły się do tych uwag.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Bardzo proszę, pani dyrektor Gwarek.

Dyrektor Departamentu Prawa Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Anita Gwarek:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jeśli chodzi o to ogólne spostrzeżenie przedstawiciela Biura Legislacyjnego Senatu dotyczące tego, że przepisy mogą być źródłem istotnych problemów interpretacyjnych, a w szczególności to, że mogą prowadzić do obchodzenia zakazu zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną, to chcę podkreślić, że w stosunku do zatrudnienia tymczasowego nie jest wyłączone stosowanie art. 22 §1¹, czyli przepisu, który mówi o tym, w jakich warunkach wykonywane jest zatrudnienie. Potwierdza to także na gruncie już obecnie obowiązującej ustawy orzecznictwo sądowe, z którego wynika właśnie to, że ten przepis nie jest wyłączony. W związku z tym stosowanie umów cywilnoprawnych, podobnie jak dzisiaj, będzie możliwe tylko wtedy, kiedy umowy cywilnoprawne rzeczywiście są takimi umowami, a nie są wykonywane w ramach właściwych dla stosunku pracy. Tak więc jeżeli chodzi o zastępowanie jednych umów drugimi, to ten instrument będzie nadal obowiązywał, więc taka ochrona nadal będzie.

Jeżeli chodzi o uwagi pierwszą i drugą, dotyczące nieadekwatności samego tytułu do treści ustawy i nadania nowego brzmienia tytułowi rozdziału 2 ustawy, to również pragnę zwrócić uwagę na to, że już dzisiaj tytuł ustawy określa jakby tylko niektóre elementy, które regulowane są w treści całej ustawy, natomiast pełny zakres regulacji znajduje się w art. 1, który wskazuje na zasady zatrudniania pracowników tymczasowych przez pracodawcę będącego agencją pracy tymczasowej oraz zasady kierowania tych pracowników i osób niebędących pracownikami agencji pracy tymczasowej do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz pracodawcy użytkownika. A zatem już dzisiaj w art. 1 ta ustawa przewiduje jej stosowanie również do osób niebędących pracownikami, a więc wykonujących prace na podstawie umowy cywilnoprawnej. Tytuł rozdziału 2, który został wprowadzony, jak wspomniał pan minister, po analizie komisji prawniczej Rządowego Centrum Legislacji, miał być właśnie adekwatny do treści art. 1, przesądzającego o zakresie stosowania tej ustawy.

Jeżeli chodzi o uwagę trzecią Biura Legislacyjnego Senatu, to w tym wypadku też chcemy zwrócić uwagę na to – co też wyniknęło z dyskusji z Rządowym Centrum Legislacji – że w przypadku pracy tymczasowej, która wykonywana jest w ramach umowy cywilnoprawnej, art. 2

w zakresie pktu 1 i pktu 3 ma zastosowanie także do osób, które nie będą pracownikami agencji pracy tymczasowej, a będą wykonywały tę pracę na podstawie umów prawa cywilnego. Potwierdzeniem tego, że pracodawca użytkownik będzie podmiotem, który będzie wyznaczał pracę osobie, która jest zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej, jest też stosowanie art. 9 ust. 1 przewidzianego w art. 25a ustawy. W związku z tym wydaje nam się, że w tym obszarze nie powinno być wątpliwości związanych z podmiotem, który będzie wyznaczał pracę osobie zatrudnionej na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Jeśli chodzi o uwagę czwartą, to ta uwaga nie jest dla nas do końca zrozumiała, bo art. 4 ustawy zakazuje korzystania z pracy tymczasowej także w przypadku, gdy osoba do niej skierowana jest jednocześnie pracownikiem danego pracodawcy użytkownika. No i taki wniosek wynika też z faktu, że właśnie pod pojęciem pracodawcy użytkownika będziemy rozumieć także pracodawcę, który będzie zawierał umowy cywilnoprawne z konkretnymi osobami.

Jeśli chodzi o uwagę piątą, to było to przedmiotem dyskusji z partnerami społecznymi – kwestia przyjęcia wykroczeń tylko w stosunku do pracowników też była przedmiotem dyskusji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Pani Dyrektor.

Panie Mecenasiu, czy pan chciałby się odnieść do tych wyjaśnień?

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Nie.*)

Otwieram dyskusję.

Proszę, czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos w tym zakresie? Nie widzę zgłoszeń.

Czy ktoś z zaproszonych gości?

Bardzo proszę.

Pan przewodniczący, tak?

Proszę bardzo. Proszę się jeszcze przedstawić, bo nie chciałbym pomylić...

Przedstawiciel Konfederacji „Lewiatan” Robert Lisicki:

Robert Lisicki, Konfederacja „Lewiatan”.

Państwo Senatorowie! Szanowni Państwo!

Chcielibyśmy prosić o uwzględnienie w państwa dyskusji dwóch elementów i ewentualnie modyfikację projektu, który został dzisiaj przedstawiony.

Pierwszy element modyfikacji projektu dotyczyłby zmiany terminu wejścia w życie ustawy. Jest wpisany 1 czerwca bieżącego roku. Postulowalibyśmy przeniesienie terminu wejścia w życie na dzień 1 lipca bieżącego roku, czyli chodzi o miesiąc. Są dwa argumenty, które, jak się wydaje, uzasadniają taką modyfikację. Pierwszy jest taki, że w ramach prac roboczych Rady Dialogu Społecznego uzgadnialiśmy ze stroną związkową, że termin 1 lipca nie budzi sprzeciwu. A drugi dotyczy elementu, który tak naprawdę przegapiliśmy w trakcie dyskusji nad projektem ustawy. Ponieważ to jest bardzo złożony projekt, przegapiliśmy ten wątek. Tak naprawdę nie jesteśmy jeszcze, jako

pracodawcy, przygotowani, jeżeli chodzi o oprogramowanie kadrowo-płacowe, do ustalania stawki wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy i stawki ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy. Od 1 czerwca wejdą w życie zmiany... nie chcę powiedzieć, że rewolucyjne, ale zmiany o zasadniczym charakterze w zakresie ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy. I tak naprawdę potrzebujemy jeszcze chwili, żeby ujednoczyć interpretację tych przepisów, bo budzą one szereg wątpliwości co do elementów, składników, które będą uwzględniane w wynagrodzeniu urlopowym. Stąd nasza prośba o rozważenie przez państwa senatorów możliwości zmiany terminu wejścia w życie ustawy – na dzień 1 lipca.

Druga sprawa, której rozważenie postulujemy, to kwestia, która została wspomniana w wystąpieniu pana ministra – kwestia ochrony pracownic będących w ciąży i wydłużenia umowy do dnia porodu. W pracach sejmowych wprowadzono 2-miesięczny okres skierowania jako okres, który warunkuje wejście w ochronę pracownicy w ciąży. Postulowalibyśmy – co było już przedmiotem dyskusji w Sejmie – wprowadzenie 3-miesięcznego okresu skierowania, tym bardziej że jest on zliczany z okresu ostatnich 36 miesięcy zatrudnienia danej osoby. To nie będą 3 miesiące bezpośrednio poprzedzające wydłużenie umowy do dnia porodu, ale będzie to okres zliczany z 36 miesięcy.

To są dwa postulaty, o których rozważenie wnosimy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że chciałby pan, żeby zgłosić takie poprawki?

(Przedstawiciel Konfederacji „Lewiatan” Robert Lisicki: Tak.)

Sekundeczkę.

Czy jest wśród państwa senatorów ktoś, kto chciałby przejąć te poprawki?

Zgłasza się pan senator Mieczysław Augustyn.

Proszę bardzo.

Senator Mieczysław Augustyn:

Tak, chciałbym zgłosić te poprawki – zarówno w sprawie vacatio legis, jak i 3-miesięcznego okresu skierowania.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo.

Czy te poprawki są przygotowane na piśmie?

(Głos z sali: Tak.)

(Głos z sali: ...Podobne intencje.)

Panie Senatorze, czy chciałby pan zgłosić je na tym posiedzeniu komisji, czy chciałby pan zgłosić je podczas drugiego czytania?

(Senator Mieczysław Augustyn: Mogę zgłosić na posiedzeniu.)

Na tym posiedzeniu czy podczas drugiego czytania? Na tym posiedzeniu, komisji, tak? Chciałby pan je zgłosić teraz?

(Senator Mieczysław Augustyn: Na posiedzeniu plenarnym.)

Plenarnym. Przepraszam, nie dosłyszałem.

(Senator Mieczysław Augustyn: Jeszcze spokojnie je przejrzę...)

...Przygotować, dobrze.

Zatem pan senator...

(Senator Mieczysław Augustyn: Ale deklaruję chęć zgłoszenia tych poprawek.)

Przyjmujemy takie rozstrzygnięcie w tym zakresie.

Czy ktoś z państwa jeszcze chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Proszę podejść do mikrofonu, może usiąść tutaj i się przedstawić.

Zastępca Przewodniczącego Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Andrzej Radzikowski:

Andrzej Radzikowski, wiceprzewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

Jesteśmy gotowi uznać argumenty strony pracodawców co do wydłużenia vacatio legis, bo rzeczywiście rozmowy nam się trochę przedłużyły, natomiast podchodzimy sceptycznie do drugiej poprawki, czyli wydłużenia okresu pracy niezbędnego do uzyskania ochrony dla kobiet w ciąży. Dziękuję.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Panie Przewodniczący, to było stanowisko OPZZ.

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie dostrzegam zgłoszeń.

Czy pan minister chciałby się odnieść do zgłoszonych poprawek?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed:

Tak. Jeśli chodzi o wydłużenie vacatio legis, to na ten moment nasze stanowisko jest negatywne. Ta sprawa była omawiana w Rządowym Centrum Legislacji i zgodnie z uchwałą Rady Ministrów projekty ustaw powinny wchodzić w życie 1 czerwca lub 1 stycznia, stąd termin 1 czerwca, który został zaproponowany.

Jeśli chodzi o drugą poprawkę, to ta sprawa też była długo dyskutowana. Były różne propozycje: 1 miesiąc, 3 miesiące. Zaproponowaliśmy kompromis w postaci 2 miesięcy i tę kompromisową propozycję podtrzymujemy.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Nie dostrzegam więcej zgłoszeń, zatem przystąpimy do głosowania i rozstrzygnięcia tej kwestii.

Nie zgłoszono wniosków o charakterze legislacyjnym, zatem pytam szanownych państwa senatorów, członków Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej: kto

jest za przyjęciem ustawy w wersji zaproponowanej i omówionej przez pana ministra Szweda? Proszę o podniesienie ręki. (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Dziękuję.

Senator sprawozdawca. Pani senator czy pan senator?

Kto jest chętny?

Pan senator Augustyn? Widzę, że bardzo się zastanawia, ale jeśli mógłbym prosić, to proszę o przyjęcie...

(Senator Mieczysław Augustyn: Dobrze.)

...zaszczytu sprawozdawania tej ustawy.

Dziękuję bardzo.

(Senator Mieczysław Augustyn: Dziękuję.)

Zatem senatorem sprawozdawcą jest pan Mieczysław Augustyn.

Dziękuję serdecznie.

Omówiliśmy tę ustawę.

Dziękuję panu ministrowi wraz ze współpracownikami.

Minuta przerwy technicznej.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Jarosław Duda:

Przystępujemy do rozpatrzenia ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Bardzo proszę pana ministra Michała Wójcika lub wskazanego przez niego współpracownika o zaprezentowanie treści ustawy.

Proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Dzisiaj w zastępstwie pana ministra Marcina Warchoła mam przyjemność przedstawić najważniejsze założenia tej ustawy, która społecznie jest niezwykle istotna, w naszym przekonaniu. Chociażby sama statystyka pokazuje, że problem jest bardzo duży: tylko w roku 2015 ponad 300 tysięcy osób korzystało ze świadczeń funduszu alimentacyjnego, ponieważ ktoś, kto był zobowiązany do płacenia alimentów na rzecz osób uprawnionych, po prostu z tego obowiązku się nie wywiązywał. Według mojej wiedzy dzisiaj zobowiązania wobec funduszu alimentacyjnego sięgają 11 miliardów zł. To są bardzo duże pieniądze.

Jest to problem natury społecznej, ponieważ chodzi o to, że my za to płacimy, ale przede wszystkim chodzi o osoby uprawnione do pobierania świadczeń, na które po prostu ktoś, kto jest zobowiązany, nie płaci, przez co nie zaspokajają ich realnych potrzeb materialnych.

Celem tych zmian jest, po pierwsze, wzmocnienie realizacji obowiązku opieki, a po drugie, poprawa efektywności, jeżeli chodzi o egzekwowanie tych należności. W Polsce jest to procent bardzo niski, wręcz skandalicznie niski w porównaniu z innymi krajami – to jest na poziomie 20%. W Danii – jednej z komisji senackich już miałem okazję przedstawiać te dane – wynosi on 4 razy więcej.

Tylko w roku 2015 z funduszu alimentacyjnego przekazano uprawnionym około 1 miliarda 500 milionów zł, a fundusz odzyskał zaledwie niecałe 200 milionów zł. Wobec tego proponujemy pewną zmianę.

Na początku chciałbym zaznaczyć, że w żadnym wypadku nie chodzi nam o to, żeby ludzie, którzy nie wywiązują się należycie z obowiązku płacenia tych świadczeń, płacenia alimentów, trafili do więzienia, tylko o to, żeby zlikwidować pewną lukę w przepisie – dokładnie chodzi o art. 209 kodeksu karnego – która była wykorzystywana przez wiele osób, lukę, która wynikała z nieostrości zapisu, zwłaszcza jeżeli chodzi o jedno ze znamion, które pojawiły się w tym przepisie. Chodzi o tzw. uporczywość w uchylaniu się od obowiązku alimentacyjnego. To znamię tworzyło furtkę do tego, żeby nie płacić świadczeń. Wiele osób z tego korzystało, ponieważ jeżeli chodzi o stronę dowodową, to często ciężko było tę uporczywość udowodnić. Kiedy np. ktoś zapłacił niewielką kwotę, potem nie płacił kilka miesięcy, a po kilku miesiącach znów zapłacił niewielką kwotę, nie można już było mówić o uporczywości.

Wobec tego przyjęliśmy zbiektywizowane kryterium. Przyjęliśmy, że zaległość alimentacyjna ma stanowić równowartość co najmniej 3 świadczeń okresowych, jeżeli mamy do czynienia ze świadczeniem okresowym, a jeżeli nie mamy do czynienia ze świadczeniem okresowym – opóźnienie zaległego świadczenia musi wynosić co najmniej 3 miesiące. A jeżeli chodzi o skutek, który jest obecnie zawarty w przepisie art. 209 – chodzi o narażenie osoby uprawnionej na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych – to wprowadzamy go do innego paragrafu, tworząc kwalifikowany typ danego czynu. Wydaje nam się, że w tej sytuacji będzie dużo łatwiej, w sensie dowodowym, sprawdzić, czy ktoś wywiązuje się należycie z obowiązku alimentacyjnego, czy nie. Pozostawiamy kryterium polegające na uchylaniu się od tego obowiązku. To znamię uchylania się musi pozostać, ponieważ różne życiowe sytuacje pokazują, że ktoś chciałby wywiązywać się należycie z obowiązku, ale nie może, np. z powodu choroby. Tak więc pozostawiamy to znamię.

Wprowadzamy do typu kwalifikowanego właśnie ten skutek, który obecnie jest określony jako narażenie osoby uprawnionej na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych, a jednocześnie wprowadzamy tzw. elementy ekskulpujące sprawcę – jeżeli w okresie 30 dni od daty pierwszego przesłuchania w charakterze podejrzanego sprawca zapłaci należność, to wówczas nie będzie podlegał karze za określone w § 1a przestępstwa niealimentacji, przy typie kwalifikowanym będzie możliwość odstąpienia od wymierzenia kary. Mówię „możliwość”, ponieważ ten przepis jest tak skonstruowany, że nie będzie możliwości odstąpienia, jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu przemawiają będą przeciwko temu odstąpieniu.

Chcę także powiedzieć, że w innych krajach – przedstawiłem już te rozwiązania na posiedzeniu innej komisji – za tego typu przestępstwo grozi: w Niemczech – kara pozbawienia wolności do 3 lat lub kara grzywny; w Hiszpanii – kara pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 1 roku lub grzywna od 6 do 24 stawek miesięcznych; we Francji – kara do 2 lat pozbawienia wolności lub kara grzywny w kwocie do 15 tysięcy zł. W Wielkiej Brytanii – bo pamiętam, że

było pytanie o to na poprzednim posiedzeniu komisji – akurat kara jest troszkę inna: sąd może orzec odebranie lub uniemożliwienie odzyskania prawa jazdy lub karę pozbawienia wolności do 6 tygodni.

Chcielibyśmy jednocześnie bardzo mocno podkreślić, że w przypadku wymierzenia kary pozbawienia wolności do 1 roku – odnoszę się do pewnej dyskusji, która przetoczyła się w ostatnich miesiącach przez media przy okazji dyskusji nad tymi rozwiązaniami – będzie można zastosować elektroniczny dozór. Nawiązuję do tego, od czego rozpocząłem swoją wypowiedź, że nam nie zależy na tym, żeby obsadzać więzienia ludźmi, którzy nie wywiązują się należycie z tego obowiązku, bo to kosztuje podatnika 10 razy więcej niż stosowanie elektronicznego dozoru, tzw. opasek. No, ale oczywiście muszą być spełnione pewne warunki. Chodzi o karę do 1 roku pozbawienia wolności. Jednocześnie musi być zgoda osoby skazanej oraz wniosek – czy to osoby skazanej, czy kuratora, czy też prokuratora. Ale sądzę, że praktyka będzie podążała w tym kierunku, żeby te osoby rzeczywiście korzystały z dozoru elektronicznego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Również dziękuje, Panie Ministrze, za przekazanie meritum sprawy.

Pani Legislador, bardzo proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Biuro Legislacyjne przygotowało jedną uwagę o charakterze technicznolegislacyjnym. W art. 2, który zmienia ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wkraśl się błąd redakcyjny. Wyrazy „nadać brzmienie” należy zastąpić wyrazami „otrzymuje brzmienie”. To jest nasza jedyna uwaga. Dziękuję.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Pani Mecenas.

Panie Ministrze, czy pan przyjmuje tę uwagę?

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik*: Tak.)

OK, dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Państwo Senatorowie?

Proszę bardzo, pan senator przewodniczący Szymański.

Senator Antoni Szymański:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Mam 3 pytania do pana ministra.

Rozumiem intencje tej nowelizacji, ona jest bardzo istotna. Zaległości alimentacyjne są rzeczywiście bardzo wysokie. Ale z tej wysokości zaległości alimentacyjnych wynika, że osób, które nie łożą na utrzymanie swoich dzieci, jest bardzo dużo. W związku z tym realizacja takich przepisów, które są bardzo restrykcyjne, będzie wymagała nadzoru kuratora lub kary więzienia. Czy wobec tego jeste-

śmy przygotowani na tę sytuację, szczególnie biorąc pod uwagę to, że chcemy, aby ta ustawa szybko weszła w życie? Będzie potrzebna zwiększona liczba miejsc w zakładach karnych, a także zwiększona liczba kuratorów, żeby wykonywać wyroki w postaci nadzoru kuratora nad osobą, która nie łoży na utrzymanie. To pierwsza kwestia.

Drużga kwestia. Przepis mówi o tym, że wystarczą 3 miesiące zaległości w opłacaniu alimentów, aby podlegać odpowiedniej karze. Jak to wygląda, jeśli chodzi o osoby, które znalazły się w takiej sytuacji, ale jest to niezawinione, czyli powodem jest np. długotrwała choroba, która powoduje, że ktoś nie jest w stanie zarobić, czy rozmaite okoliczności, które nie wynikają z niechęci do łożenia – gdy dana osoba wykazuje wszelkie starania, żeby pracować, łożyć na utrzymanie dziecka, ale nie jest to możliwe ze względu np. na bardzo niską emeryturę, chorobę, która powoduje konieczność wydawania na leki itd.?

I ostatnia kwestia. Mowa w tym przepisie o „innej umowie” i nie precyzuje się, jak ta inna umowa zostaje zawarta. Rozumiem, że to może być umowa również pomiędzy osobą uprawnioną do odbierania alimentów i osobą, która powinna płacić alimenty. Czy na podstawie tego, że rodzice dziecka umówili się, podpisali jakieś porozumienie w tej sprawie, możemy stosować tak daleko idące konsekwencje jak kara ograniczenia wolności bądź kara bezwzględnego pozbawienia wolności do 1 roku? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Pani Przewodniczący.

Panie Ministrze, czy życzy pan sobie odpowiadać po każdym głosie senatorskim, czy zbierze pan pytania?

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik*: Myślę, że od razu, Panie Przewodniczący.)

Proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik:

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to głos zabierze też pan sędzia, który uczestniczy ze mną w tym posiedzeniu. Chciałbym się tylko odnieść do tego znamienia, o którym mówiłem, Panie Senatorze, o uchyłaniu się od obowiązku. Jeżeli zaległość jest spowodowana przyczynami obiektywnymi, takimi jak właśnie choroba, o której pan senator powiedział, to wówczas tak naprawdę nie ma przestępstwa. To jest obiektywna przyczyna, to obiektywne kryterium. Nie następuje penalizacja takiego zachowania. To jest pierwsza kwestia.

Jeżeli chodzi o kwestię dotyczącą odbywania kary pozbawienia wolności w zakładach karnych, to na tym nam nie zależy – jeszcze raz mówię. Celowo przytoczyłem także rozwiązania czy to francuskie, czy to niemieckie, i pokazałem, że jednak te systemy są tam bardziej restrykcyjne niż w Polsce. A nam zależy na tym, żeby stosować powszechnie elektroniczny dozór, który jest bardzo dobrą formułą, ponieważ dana osoba nie może np. powiedzieć, że nie miała możliwości pracować, bo jesteśmy w stanie dokładnie skontrolować, gdzie w danym momencie prze-

bywa, czy chociażby pracuje na czarno, czy nie pracuje. To jest już taki nowoczesny system umożliwiający odbywanie kary pozbawienia wolności w warunkach wolnościowych.

Sprawa trzecia – czy jesteśmy przygotowani od strony kuratorów itd. Tak, oczywiście jesteśmy przygotowani, ale chciałbym, żeby już pan sędzia, Panie Przewodniczący, szerzej...

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Ministrze.
Panie Sędzio, proszę bardzo.

Główny Specjalista w Wydziale Prawa Karnego w Departamencie Legislacyjnym w Ministerstwie Sprawiedliwości Bartosz Jakubowski:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Żeby doprecyzować to, co pan minister raczył powiedzieć, chciałbym dodać, że co do ewentualnych bezwzględnych kar pozbawienia wolności nie przewidujemy, żeby w tym zakresie liczby się zmieniły. Nasze szczegółowe wyliczenia, zawarte w ocenach skutków regulacji dołączonych do projektu ustawy i do uzasadnienia, wskazują na to, że w przypadku spełnienia się najgorszego scenariusza w ciągu pierwszych 2 lat od wejścia w życie ustawy osób skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności może być 234. Nie 234 tysiące – żeby była jasność – tylko 234. Tak więc to jest mikron w skali kraju i nie powoduje to żadnego obciążenia ani nie generuje znacznych skutków finansowych. Co więcej, zakłady karne, zgodnie z informacją Centralnego Zarządu Służby Więziennej, obciążone są tylko w 87%, czyli do dyspozycji na terenie kraju pozostaje 10 tysięcy wolnych miejsc w zakładach karnych dla osób skazanych.

Pan minister raczył już powiedzieć o kwestii winy niezawinionej, więc nie będę tego powtarzał. A co do ostatniego pytania pana senatora odnośnie tej innej umowy, którą może być np. renta lub umowa dożywocia, a w tym przypadku także umowa alimentacyjna pomiędzy rodzicami a dziećmi, to nie mamy zamiaru i nie chcemy kwestionować świętej zasady swobody zawierania umów. Jeśli zobowiązany umówił się z uprawnionym do alimentacji tak, a nie inaczej, a następnie się z tego zobowiązania nie wywiązuje – a mamy na uwadze to, że ściganie przestępstwa niealimentacji służy temu, aby zabezpieczyć byt osobom uprawnionym, które same nie są w stanie się utrzymać – to uważamy, że również w tym zakresie powinna mieć miejsce penalizacja, tak jak miało to miejsce do tej pory, od 1997 r. i również od poprzednich wersji kodeksu karnego, bo przecież rodzice niepłacący alimentów objęci są penalizacją.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo.
Panie Senatorze, czy to pana zadowala?
(Senator Antoni Szymański: Tak.)
Dobrze.
Pan senator Mieczysław Augustyn, proszę.

Senator Mieczysław Augustyn:

Zastanawiałem się, w związku z różnymi sytuacjami, z którymi mam do czynienia w biurze senatorskim, gdzie zgłaszają się ojcowie – najczęściej ojcowie, w moim przypadku wyłącznie – którzy mają problemy z zapłaceniem alimentów, czy wprowadzenie tych przepisów istotnie zmieni sytuację. Bo wydaje mi się, że przyjęcie założenia, że rodzice, którzy nie płacą należnych dzieciom alimentów, to dranie, jest chyba daleko idącym uproszczeniem. Z sytuacji, które są mi referowane tam w biurze, wynika, że osobom, które założyły drugie związki, mają kolejne dzieci, są zasądzane alimenty bardzo wysokie w stosunku do dochodów. I to powoduje, że są wpychane w szarą strefę. Stają przed dramatycznym wyborem. Oczywiście starają się to jakoś godzić, ale zaległości narastają i ostatecznie przychodzi egzekucja komornicza, która, jak państwo pewnie wiecie – ja wiem to z tych rozmów – nie jest akurat objęta jakimiś limitami środków, które trzeba zostawić. Jeśli chodzi o świadczenie alimentacyjne, to ściąga się je bezwzględnie. I tak zasądzone alimenty powodują często, że trwale wpychamy te osoby do szarej strefy.

Moim zdaniem ta nowelizacja tej sytuacji nie zmieni. I nie spodziewałem się, że da się z kogoś wydusić coś, czego się nie da wydusić, bo tych pieniędzy po prostu nie ma. Oczywiście, kiedy dotyczy to autentycznych drani, jestem absolutnie za i uważam, że to pomoże, powinno pomóc. Ale mówię o tym dlatego, żeby zwrócić uwagę na to, że problem być może leży troszkę gdzie indziej.

I, Panie Ministrze, warto przyjrzeć się praktyce sądowej, temu, jak to w rzeczywistości wygląda, czy te obciążenia są realne, czy też nierealne. No, ojcowie mówią mi, że sąd mówi: „to niech pan dorobi, to musi pan zarobić więcej, żeby sprostać tym wymaganiom, bo dzieci należy otoczyć opieką”. Ale które? Z pierwszego, z drugiego związku? Jednakowo?

I jeszcze jedną kwestię chciałbym podnieść. Troszkę pan minister o tym wspomniał, ale warto to zaznaczyć. Prawie 20% młodych osób, według najnowszych badań, nie widzi potrzeby otaczania opieką sędziwych członków swojej rodziny. Obowiązki alimentacyjne wobec rodziców to jest nowa kwestia, która będzie bardzo zaostrzała sytuację. I warto by też pokazywać tę ustawę od tej strony – że ona będzie służyć nie tylko ściągnięciu zobowiązań alimentacyjnych wobec dzieci, ale także wobec najbliższych członków rodziny, zobowiązań do alimentacji wtedy, kiedy rodzic nie jest w stanie sam zaspokoić swoich podstawowych potrzeb.

Oczywiście dopóki nie będzie rozwiązana sytuacja świadczeń dla osób niesamodzielnych, możemy się spodziewać, że liczba tych spraw będzie rosła, dlatego że, jak wynika znowu z badań europejskich – od pewnego progu niemożności świadczenia na rzecz bliskich w potrzebie następuje ucieczka od tych obowiązków. To jest troszeczkę tak, jak z alimentami na dzieci – wtedy nie płacę wcale, nie opiekuję się w ogóle, bo nie jestem w stanie tego udźwignąć. To jest dosyć dobrze przebadane i w tym wypadku również mogą zaistnieć takie sytuacje.

Panie Ministrze, generalnie popieram to przedłożenie, ale chciałbym, żebyśmy mieli świadomość, że trzeba dalszej pracy. To jest uproszczone założenie, że tylko zaostrenie

penalizacji przyniesie skutek. Skutek będzie wtedy, kiedy realnie będzie możliwość wyegzekwowania czegoś, co istnieje. Może poprawa na rynku pracy troszkę też będzie zmieniała sytuację, ale pewnie do każdego z senatorów zgłaszali się bezrobotni zobowiązani do płacenia alimentów.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo.

Tak, Panie Senatorze Rulewski, za chwilę udzielię panu głosu, ale pan senator Augustyn podniósł kilka kwestii nieco wykraczających poza przedłożenie, ale bardzo istotnych i chyba wartych odniesienia się, oczywiście jeśli pan minister zechce... Proszę się ustosunkować do tego, co zostało powiedziane.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik:

Oczywiście, Panie Przewodniczący.

Oczywiście będę prosił pana sędziego, który ma doświadczenie praktyczne, żeby się wypowiedział. Ale bardzo dziękuję panu senatorowi zwłaszcza za tę drugą uwagę, bo rzeczywiście chodzi o penalizację pewnych zachowań dotyczących nie tylko uprawnionych, którymi są dzieci. I rzeczywiście, trzeba pracować dalej, z całą pewnością, pracować także i nad tym. Nie zależy nam na tym, żeby zakłady karne były obsiane ludźmi, którzy popełnili przestępstwo niealimentacji. Stąd już trzeci raz sygnalizuję temat elektronicznego dozoru. Ale to, o czym pan senator wspominał w drugiej uwadze, jest rzeczywiście bardzo ważną kwestią, niezwykle.

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, to mam trochę inne zdanie. Do mnie, jako posła, przychodzą z kolei kobiety, które mówią, że ktoś nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań, i proszą, żebym pomógł jako minister, bo unika itd. No, to jest kwestia dowodowa, powinno się brać pod uwagę przede wszystkim możliwości takiej osoby. Ale sądzę, że pan sędzia powie więcej, bo ma doświadczenie praktyczne, tak że odpowie panu senatorowi, jeżeli pan przewodniczący pozwoli.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Panie Sędzio, proszę bardzo.

Dziękuję, Panie Ministrze.

Główny Specjalista w Wydziale Prawa Karnego w Departamencie Legislacyjnym w Ministerstwie Sprawiedliwości Bartosz Jakubowski:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ustosunkuję się szczegółowo do pytań pana senatora. Czy wprowadzenie postulowanych przez nas przepisów zmieni sytuację? Zakładamy, że ją na pewno poprawi. Nigdy nie ma gwarancji – i żaden projektodawca ani usta-

wodawca jej nie daje, choć po cichu na to liczy – że zmieni się to w 100%. Ale oczywiście znamy życie i wiemy, że tak nie może być, więc chcemy tę sytuację poprawić. Wychodzimy naprzeciw postulatowi.

Chcę skorygować od razu, na samym początku, wypowiedź pana senatora – my przepisów nie zaostrzamy. Wręcz przeciwnie, właśnie §5 i §6 dają zobowiązanim do płacenia alimentów szansę na to, żeby, mówiąc kolokwialnie, wykupić się od odpowiedzialności karnej przez to, że spełnią obowiązek alimentacyjny. Wtedy nie podlegają karze, czyli postępowanie karne jest umarzone, co w konsekwencji oznacza, że nie są przestępcami, nie są wpisywani do Krajowego Rejestru Karnego. Jeśli pracodawca zażąda zaświadczenia o niekaralności, to takie zaświadczenia mogą przedstawić. A w przypadku, znów mówiąc kolokwialnie, powinięcia się nogi i umyślnego popadnięcia w długi alimentacyjne i ewentualnego kolejnego postępowania karnego, nie grozi im powrót do przestępstwa, czyli tzw. recydywa, czyli nie grozi im też surowsza kara.

Co więcej, o tym, że nie zaostrzamy odpowiedzialności karnej, świadczy również to, że nie zmieniliśmy zagrożeń ustawowych za to przestępstwo w stosunku do obecnie obowiązujących. Nic się w tym zakresie nie zmieniło, absolutnie. Wobec tego nie można powiedzieć, że jest to przepis zaostrzający odpowiedzialność karną. Co więcej, można powiedzieć, że jest to przepis usprawniający działanie państwa po to, żeby uprawnieni mieli środki. W tym przypadku, z uwagi na właściwość ministra sprawiedliwości, jest to usprawnienie w zakresie przepisów karnych, bo tylko w zakresie tej właściwości może działać minister sprawiedliwości.

Zgadamy się oczywiście, że powinny być rozwiązane kwestie systemowe, ale te kwestie systemowe to właściwość ministra rodziny, pracy i polityki społecznej. Wiemy, że takie działania są podejmowane. Dodatkowo jest kwestia egzekucji komorniczej, ale to też częściowo pozostaje poza naszą właściwością.

Odnosnie do kwestii zasądzonych alimentów i ojców, którzy do pana senatora przychodzą, kwestionując ich wysokość, trzeba powiedzieć, że to jest również poza naszą właściwością, a właściwie poza właściwością administracji publicznej w ogóle, bo to domena sądów rodzinnych. To sądy rodzinne orzekają o tym, jakiej wysokości alimenty są zasądzone, kierując się oczywiście dwoma najważniejszymi kryteriami, czyli z jednej strony – przede wszystkim – potrzebami uprawnionego, tymi uzasadnionymi, a z drugiej strony możliwościami zarobkowymi zobowiązanego. Sądy rodzinne orzekają w sposób niezawisły, ich orzeczenie podlega kontroli instancyjnej – orzeczenia są kontrolowane, więc zarówno osoba uprawniona, jak i osoba zobowiązana niezadowolona z rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji mogą to rozstrzygnięcie skarżyć. Co więcej – o czym mówi wprost kodeks rodzinny i opiekuńczy również – w przypadku zmiany sytuacji zobowiązanego lub uprawnionego każda z tych stron może wnieść do sądu rodzinnego o zmianę zasądzonych alimentów.

Wobec tego jeśli dana osoba – a w ponad 90% sytuacji dotyczy to ojca – zakłada nową rodzinę i jest zobowiązana alimentacyjnie wobec dzieci z poprzedniego związku, a w nowym związku również urodziły jej się dzieci

i uczciwie, nie będąc zobowiązanym, tylko pozostając w tym związku, łoży na utrzymanie tych dzieci, to jednak jak każda inna osoba dorosła w naszym państwie ponosi odpowiedzialność za swoje czyny. Jeśli ojciec ma dzieci z poprzedniego związku i został zobowiązany alimentacyjnie, a sąd rodzinny, orzekając o alimentach, wiedział o jego sytuacji życiowej, czyli również o tym, że łoży na utrzymanie dzieci z nowego związku, i zasądził takie świadczenia alimentacyjne, jakie zasądził, to w takiej wysokości zobowiązany winien te alimenty płacić, bo to niezawisła decyzja sądu rodzinnego, który wyważył wszystkie racje i tak orzekł, mając na uwadze, o czym należy pamiętać, przede wszystkim dobro dziecka, bo tym w pierwszej kolejności sąd rodzinny się kieruje.

Jeśli zaś chodzi o to, co pan senator powiedział na końcu, a o czym powiedział też pan minister, to może słusznie pan senator zauważył, że przekaz medialny jest taki, że ta zmiana dotyczy przede wszystkim niepłacących ojców, ale to oczywiście jest oczywista nieprawda, że się powtórzę, bo oczywiście dotyczy ona także innych uprawnionych, czyli rodziców lub dziadków pozostających w ubóstwie, i innych zobowiązanych, czyli dzieci, zstępnych, którzy zgodnie z kodeksem rodzinnym i opiekuńczym są zobowiązani do łożenia na rodziców, ewentualnie dziadków w przypadku ich niemożności utrzymania się we własnym zakresie.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Sędzio.
Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Najkrócej, jak się da. Wokół tego problemu pracuje kilka ekip parlamentarnych, rządowych, a zjawisko się pogarsza, gdyż mamy do czynienia ze zjawiskiem cywilizacyjnym o charakterze nie tylko polskim – ale szczególnie polskim – w Europie. Mianowicie po tym, jak nastąpiła liberalizacja w zakresie zwykłych rozwodów, mamy do czynienia z nowym zjawiskiem cywilizacyjnym – rozwodem z dziećmi. W tej chwili pracujemy nad tym, żeby ustrzec dzieci od skutków rozwodu ze swoimi rodzicami, w szczególności ojcami. Jednak pragnę zauważyć, że w stosunku do tego masowego zjawiska, do tego miliona osób w jakiś sposób uchylających się, zarówno co do wysokości, jak i w ogóle, bezwzględnie uchylających się od płacenia, i do tych 300 tysięcy osób, które nie realizują nawet zobowiązań wobec Skarbu Państwa, stosuje się klasyczne narzędzie z okresu, no, powiedzmy, przełomu XIX i XX wieku, czyli penalizację. Jeśli nawet uwierzyć w te optymistyczne wysiłki rządu, a właściwie propagandę – co udowodniłem, a udowodnię jeszcze bardziej – jakoby towarzyszyła temu budowa infrastruktury w zakresie realizacji ustawy, w tym zatrudniania, to też okaże się, że to jest jednak strzelanie z małokalibrowej broni do wielkiego zjawiska rozwodu z dziećmi.

Do 2030 r. zamierza się utworzyć 3 tysiące miejsc w przywieziennych zakładach pracy. Panie Ministrze, oczekuję od pana – bo już od pana ministra Ziobry niestety nie doczekam się rzetelności... Państwo mówicie, że zwiększa się liczba miejsc, i pan dzisiaj jeszcze mówi, że

mamy 17% luzów w więzieniach. Luzy mamy, ale niech pan powie prawdę – a od pana posła, jako prawnika, i od pana sędziego, mam prawo tego wymagać – że 40 tysięcy osób skazanych na karę więzienia tej kary nie odbywa. To stanowi połowę potencjału kratowego w Polsce. Nie odbywa... Nie będę tego... bo to nie jest tematem tej dyskusji.

Jeśli mówimy o wzroście zatrudnienia – te kwieciste wypowiedzi – to proszę może jednak przyjąć to, co pisze zwykła gazeta, niekoniecznie związana z mainstreamem. Owszem, w zeszłym roku zwiększyło się zatrudnienie więźniów z 9 do 16 tysięcy w pracach społecznych, przy których tworzy się ucieczkę od zobowiązań alimentacyjnych. Bo tym gorzej ma wierzyciel alimentacyjny, kiedy znajduje ucieczkę w otoczeniu służby więziennej, która, powiedzmy szczerze, w nieznanym mi sposób – to też nie jest tematem... – unika jakichkolwiek zabezpieczeń dla tego pracownika, jakichkolwiek zabezpieczeń. On wychodzi goły i oczywiście z większymi długami alimentacyjnymi. Nawet nie wiadomo, czy on pracował w tym więzieniu. No, był. Ale czy pracował?

Tak więc to jest nieprawda, głęboka nieprawda. Żeby nie powiedzieć o słynnej hali, którą Platforma zaczęła budować, zbudowała, odebrała, a pan minister drugi raz odebrał i nadal ta hala stoi pusta.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, minister...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik: Bo pan senator mówi, że ja odebrałem halę...)

Nie, no, Ministerstwo Sprawiedliwości odebrało tę halę po raz drugi i ona nadal stoi pusta.

(Głos z sali: Jaka hala?)

Hala przywieziennego zakładu. Otrzymałem przyrzeczenie, że ona pracuje. Sprawdziłem.

Zatem jesteśmy, Wysoka Komisjo i Drodzy Goście, Państwo Eksperci, w sytuacji, kiedy mamy odpowiedzieć na pytanie Ministerstwa Sprawiedliwości, czy do słodkiej herbaty należy jeszcze dorzucić łyżkę cukru. Oczywiście dla więźniów odwrotnie – goryczy. Ale dla ludzi, jako lekarstwo, to twierdę, że ta ustawa jest dosypywaniem cukru do i tak już słodkiej herbaty.

Twierdę, że w niektórych aspektach nawet może być pogorszenie. I z góry uprzedzam, że nie mam nic przeciwko przesłodzonej herbacie, zatem podniosę za nią rękę, ale trochę razi to, że ludzie racjonalni nie mają lepszych lub innych rozwiązań, a tym bardziej że ulegają jakiejś presji.

Pan senator Szymański mówił, właściwie pytał z trwogą – może nie z trwogą, ale... – co się stanie, gdy ta ustawa wejdzie po 14 dniach w życie i sędziowie potulnie, zgodnie z literą prawa zaczną wydawać wyroki już po zaległości o równowartości 3 płatności alimentów bądź niepłaceniu przez 3 miesiące. No, będziemy mieli, Państwo Drodzy, do czynienia z tysiącami, z dziesiątkami tysięcy spraw, bo niewątpliwie wpłyną zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

Niektórzy niewątpliwie, jak pan minister mówił, będą się bronić, że być może kiedyś te zaległości spłacą lub będą spłacać, ale staniemy przed barierą dziesiątków tysięcy wyroków. I powstaje pytanie – pytał też o to pan senator Augustyn i moi koledzy, Szymański, pytali – czy sądow-

nictwo, czy służby penitencjarne gotowe są, czy są zdolne do przyjęcia tylu więźniów? No, skoro do teraz służby sobie nie poradziły, to tym bardziej nie poradzą sobie ze zwiększoną liczbą.

Niewątpliwie korzyścią jest to, co jest nowoczesne, czyli SDE, system elektronicznego nadzoru. Przeprowadziłem rozmowy w sądach okręgowych i sądownictwo nie jest przygotowane do przyjęcia takiej dużej fali, bo już dzisiaj nie stosuje tego nadzoru w przypadkach, kiedy można go stosować. Zwracam uwagę na to, że do tej pory w przypadku wyroków z tytułu niealimentacji do 1 roku można było zamieniać karę więzienia na system nadzoru, ale tego nie robiono. Nie ma w tej chwili żadnych przeszkód ani prawnych, ani fizycznych, ani technicznych, żeby już dzisiaj to stosować. Na ogół tych wyroków powyżej 1 roku pozbawienia wolności było bardzo mało, zdecydowana większość to wyroki poniżej 1 roku, do 1 roku, a się tego nie stosuje. Tak więc na to pytanie należy odpowiedzieć: dlaczego się tego dzisiaj nie stosuje?

W świetle tych informacji, które ja zebrałem, sądownictwo w ogóle nie jest przygotowane do objęcia nadzorem SDE. Bo SDE nadzorem obejmuje sądownictwo penitencjarne. Nie wnikałem już dlaczego, bo sądy są niezawisłe i tutaj trochę też... No, nie wnikałem. To jest ta pierwsza bariera, która spowoduje, że nie... Niewątpliwie obciążymy sądy rozpatrywaniem wielu dodatkowych aktów oskarżenia. Mamimy się złudzeniami, że tą drogą można to załatwić.

Drugi zarzut, jaki stawiam... A, zanim o tym powiem, wnoszę poprawkę, żeby okres wejścia w życie ustawy wynosił nie 2 tygodnie, tylko 3 miesiące, tak żeby sądy i służby penitencjarne – i nie tylko one, bo również prokuratura i służby, które będą badać sprawę, w tym Policja – miały czas na przygotowanie się do tych procedur, co wprowadzi pewną równowagę i poprawi skuteczność tej ustawy. Bo ja za tym jestem.

Drugie zagadnienie... Myślałem, że pani mecenas Mandylis za mnie powie o tym, co wcześniej miało miejsce podczas prac Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, kiedy to doszło do bardzo gorącej dyskusji, którą, przyznając, wywołałem. Otóż jest zasadnicza rozbieżność między ustawą – Kodeks karny, nad którą dziś procedujemy, a towarzyszącą jej ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Jedna mówi oczywiście o karaniu, ale w drugiej też są zawarte przesłanki, które zobowiązują służby społeczne do występowania o karanie tej grupy miliona osób, a szczególnie tych 300 tysięcy, które nie łożą na dzieci i nie realizują świadczeń wobec Skarbu Państwa, po prostu naigrywając się z tego. Ta rozbieżność polega na tym, że do oceny uchylającego się stosowane są w tej chwili dwie definicje. W ustawie, nad którą dzisiaj procedujemy, definicja oparta jest na wartości zobowiązania, czyli na równowartości 3-miesięcznych zaległości. To się stosuje, jeśli ktoś nie płacił przez 3 miesiące, ale chodzi o wartość. Jeśli ktoś był zobowiązany płacić 1 tysiąc zł i ma zaległości wynoszące 3 tysiące, to idzie do sądu karnego. Jeśli trzy razy nie zapłacił 1 tysiąca zł, idzie do sądu karnego. Tymczasem w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów została przyjęta inna baza, która zobowiązuje służby wobec wszystkich, którzy się zgłoszą – bo ustawa mówi, że każdy, kto się zgłosi do służby, ma otrzymać pomoc w zakresie

zobowiązań alimentacyjnych, zaległych oczywiście – do podjęcia działań, m.in. działań komorniczych i karnych, nawet z powództwa cywilnego, wniesionego jako oskarżenie prywatne. I tam jest przyjęta zasada, że to może nastąpić dopiero po określonym czasie, czyli po 6 miesiącach uchylania się. Tu mamy 3 miesiące, a właściwie równowartość 3 miesięcy, a tu mamy 6 miesięcy. To jest sprzeczność. Urząd państwowy będzie zobowiązany do ścigania dopiero po 6 miesiącach – w praktyce właściwie po kilkunastu miesiącach – a prokurator będzie musiał występować już po 3 miesiącach lub w przypadku ich równowartości. To to jest ta sprzeczność.

Druga sprzeczność polega na tym, że jeśli nawet w tej ustawie o pomocy alimentacyjnej dopuszcza się wystąpienie do komornika, to dopiero po 2 miesiącach zalegania z alimentami. Tylko że, uwaga, to nie oznacza, że urząd może już kierować do sądu sprawę z powództwa cywilnego lub sprawę o ściganie do sądu karnego. To oznacza wszczęcie procedury sprawdzającej możliwość realizacji alimentów. Praktyka wykazuje, że to trwa 8 miesięcy. Tutaj karze się po 3 miesiącach – mówię już językiem praktycznym – a tu po 8 miesiącach. To jest ta druga sprzeczność.

No i trzecia sprzeczność, a właściwie nie tyle sprzeczność, ile sprawa warta rozważenia. Dobrze, że rząd w trakcie debaty sejmowej złagodził te przepisy i pozwolił na skruczę, ale źle, że przyjął to, o czym pan senator Szymański powiedział, czyli metodę uderzeniową: zapłaciłeś choćby o złotówkę za mało, to masz dozór albo idziesz do więzienia. No dobrze, a senator Czerwiński, nieobecny tutaj, powiedział: a co będzie za 2–3 lata, gdy zaległości będą wynosić kilka tysięcy złotych? Dłużnik nie będzie płacił bieżących alimentów, bo najpierw komornik ściąga zaległości wobec funduszu, wobec osób poszkodowanych, wobec siebie...

(Głos z sali: Najpierw wobec siebie.)

Prawda? A dla osoby alimentowanej zostaje przeciętnie 100 zł. No, będzie 80 zł, a w tej chwili jest 130 zł. I tyle przekazuje rodzinie. Zaległości rosną, a więzienie jest automatyczne. Tu nie ma już miejsca na dowolność, sąd musi to zastosować. I co wtedy? Dlatego wspominałem o tej zasadzie przyjętej w ustawie o pomocy. Myślę, że ona wynika z doświadczenia – nie z tych przemyśleń, o których mówili tu zorientowany w tej sprawie pan sędzia i pan minister, ale z doświadczenia. Jednak trzeba popuszczać, jednak trzeba zastanowić się nad tym, że skoro ktoś już przez 6 miesięcy łoży na bieżące wydatki, to rokuje nadzieje na naprawę swojej sytuacji. No, przynajmniej rozwiązuje problemy dnia codziennego.

Kończąc to może zbyt długie wystąpienie, może przekraczające granice czasowe – wystąpienie, z którego można by wywieść, że jestem przeciwnikiem tej ustawy – powiadam, że jestem zwolennikiem nie przesładzania herbaty, ale realnych działań. I zgłaszam poprawkę, a właściwie dwie. O jednej już mówiłem. Należy wydłużyć czas wdrożenia po to, żeby się do tej ustawy dobrze przygotować, żeby nie było falstartu. A druga poprawka zmierza do tego, żeby te bazy w ustawie o pomocy alimentacyjnej – niezależnie, czy dana osoba zgłasza się do prokuratora, czy do organów ścigania – były jednolite. Dlaczego? Bo jeśli ta sama osoba

pójdzie najpierw do prokuratora, a gdy prokurator z jakichś powodów nie podejmie czynności, zgłosi się do funduszu alimentacyjnego, to dostanie odpowiedź: poczekaj, to potrwa 8 miesięcy. A jak prokurator będzie dobry – a myślę, że będzie – to powie, że już po 3 miesiącach skieruje akt oskarżenia. To jest tylko prośba do rządu o to, żeby usunąć tę sprzeczność między tymi dwiema ustawami. To jest nasz obowiązek, Wysoka Komisjo. Mamy obowiązek dopilnować, żeby ta sprzeczność została z ustawy usunięta.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Rozumiem, że zgłosił pan wnioski o charakterze legislacyjnym. Czy te dwie poprawki zostały skonsultowane z Biurem Legislacyjnym?

(Senator Jan Rulewski: Tak.)

Dziękuję.

Panie Ministrze, czy zechce się pan do tego odnieść?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Marek Wójcik:

Jeżeli można, Panie Przewodniczący, to pan sędzia się odniesie.

(Przewodniczący Jarosław Duda: Proszę bardzo, oczywiście.)

A ja chciałbym w imieniu rządu powiedzieć, że nie możemy jednak pozytywnie ustosunkować się do tych poprawek. Szczegółowo przedstawiliśmy państwu senatorom nasze stanowisko w trakcie posiedzenia innej komisji. Jeżeli będzie trzeba, to oczywiście je powtórzymy. Pan sędzia uzasadni nasze stanowisko. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Panie Sędzio, tak syntetycznie proszę się do tego odnieść.

Główny Specjalista w Wydziale Prawa Karnego w Departamencie Legislacyjnym w Ministerstwie Sprawiedliwości Bartosz Jakubowski:

Pan senator o wspomnianą 40% skazanych, którzy nie odbywają kary.

(Senator Jan Rulewski: O 40 tysiącach.)

O 40 tysiącach skazanych, którzy nie odbywają kary? Szanowny Panie Senatorze, ja nie dysponuję obecnie takimi danymi i nie mam na ten temat wiedzy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Rozumiem i przyjmuję to do wiadomości, niemniej jednak jakakolwiek liczba by to była, w pierwszej kolejności o tym, że ktoś nie odbywa kary pozbawienia wolności, decyduje sąd penitencjarny, który albo orzeka przerwę w odbywaniu kary pozbawienia wolności, albo odracza wykonanie kary pozbawienia wolności z uzasadnionych przyczyn. Ja nie mam takich danych, nie znam też tego

raportu NIK i nie wiem, z jakich powodów te 40 tysięcy osób swoich kar nie odbywa. Nie wiem, czy dane podane przez NIK dotyczą osób ukrywających się, czy to jest liczba osób nieodbywających kary z uwagi na to, że w sposób zgodny z prawem otrzymały one zezwolenie na, mówiąc kolokwialnie, nieodbywanie tej kary. A oprócz tego jest też pewna liczba tych osób, które... Wobec tego na ten temat nie mogę nic więcej powiedzieć.

Co do zarzutu odnoszącego się do dziesiątków tysięcy potencjalnych pozwów, wyroków czy w ogóle ewentualnych spraw wszczynanych po wejściu w życie tych przepisów, to znów odwołuję się do uzasadnienia ustawy i do oceny skutków regulacji przedłożonych razem z projektem ustawy, w których ministerstwo założyło, że w najbliższych 3 latach, czyli w pierwszych 3 latach po wejściu ustawy w życie, liczba postępowań przygotowawczych zwiększy się maksymalnie o 20%. Postępowania przygotowawcze nie przekładają się na wyroki, nie gwarantują zakończenia tych spraw wyrokami. Z uwagi na te, mówiąc ogólnie, klauzule niekaralności zawarte przez nas w §5 i §6 – to jest swoiste novum – zakładamy że tych spraw jednak aż tyle nie będzie, ponieważ część z nich będzie mogła zakończyć się umorzeniem już na etapie postępowania przygotowawczego, co z jednej strony zapewni uprawnionym świadczenia alimentacyjne, a z drugiej, co jest równie ważne, nie będzie generowało skutków finansowych dla Skarbu Państwa związanych z prowadzeniem postępowań przygotowawczych i opłacaniem całej maszyny wymiaru sprawiedliwości.

Odnosnie do SDE powiedział pan, że podobno te kary nie są wykonywane. Znów odwołuję się do kodeksu karnego wykonawczego, ponieważ to sąd penitencjarny decyduje o tym, komu i w jakich okolicznościach dozór elektroniczny przyznać. Warunki są ściśle określone w specjalnym rozdziale o dozorcze elektronicznym. Odnosząc się do tego wątku, również posłużę się danymi. Otóż pojemność systemu dozoru elektronicznego w roku 2016 wynosiła 12 tysięcy miejsc, z których korzystało 3 tysiące skazanych, co stanowi 26,4%. W 2017 r. możliwość orzekania w ramach SDE zostanie rozszerzona do 15 tysięcy miejsc, z uwagi na warunki techniczne. A to, że tylko tyle takich kar jest wykonywanych, oznacza, że według sądów penitencjarnych tylko tyle osób nadaje się, mówiąc kolokwialnie, do SDE. Żeby sprawcy, wobec którego w pierwszej kolejności orzeczono bezwzględną karę pozbawienia wolności, wymierzyć jednak karę w systemie dozoru elektronicznego, muszą zostać spełnione pewne warunki. Nie jest tak, że ktoś dostaje od sądu karę pozbawienia wolności – a więc sąd mówi mu: „jesteś tak zły, że masz siedzieć” – a potem sąd penitencjarny to odkręca i mówi: „nie, nie, wcale nie jesteś taki zły i możesz wyjść na wolność”. Muszą zostać spełnione specjalne warunki, żeby mimo prawomocnego wyroku bezwzględnej kary pozbawienia wolności można było ingerować w ten wyrok tak mocno, by trochę zniwelować jego moc uderzeniową i orzec dozór. Jeśli społeczna szkodliwość czynu nie była znaczna, jeśli ktoś rokuje na przyszłość i zapewnia, że ma miejsce stałego pobytu i pracę albo że będzie tej pracy aktywnie poszukiwał... Każde przestępstwo jest zagrożone odpowiednią karą, ale jeśli kara była nie wyższa niż rok pozbawienia wolności, to te

przesłanki zostały spełnione. Niemniej jednak w każdej sprawie sąd orzeka indywidualnie, z możliwością odwołania się do wyższej instancji, a więc nie mamy na to wpływu. Ani ministerstwo, ani nikt inny nie może nakazać, że tych kar ma być więcej.

Jest też dodatkowy, szczególnie przepis odnoszący się do pracy skazanych, o którym pan senator też raczył powiedzieć. W kodeksie karnym wykonawczym jest mowa o tym, że w pierwszej kolejności do pracy w zakładach karnych są kierowani skazani za przestępstwo niealimentacji. I ten przepis już od dawna obowiązuje. To jest bodajże art. 122 kodeksu karnego wykonawczego, a zakłady karne ten przepis wykonują. Również w tym zakresie chciałbym się podeprzeć statystykami, tak żeby przedstawić sprawę syntetycznie. Wskażę tylko państwu, w szczególności panu senatorowi, że od roku 2014, poprzez rok 2015 i 2016, liczba osób skazywanych maleje. W ogólności 13 tysięcy osób skazanych za przestępstwo niealimentacji odbywa karę pozbawienia wolności, z czego 1/3 pracuje w warunkach izolacji, co jest bardzo dobrym wynikiem, bo oczywiście wiemy, że zakłady karne nie są w stanie zapewnić wykonywania pracy 100% skazanym.

(*Senator Jan Rulewski: Odpłatnie czy nieodpłatnie?*)

Odpłatnie. Ta statystyka, jeśli pan senator sobie życzy, jest do wglądu.

Kończąc, odniosę się do wydłużenia *vacatio legis*. Nie widzimy, tak jak pan minister...

(*Senator Jan Rulewski: Przepraszam, ale te bazy były najważniejsze.*)

Jakie bazy?

(*Senator Jan Rulewski: Kryteria uznawania za...*)

Rozumiem, ale najpierw krótko powiem o wydłużeniu *vacatio legis*. A więc, tak jak pan minister powiedział, jesteśmy temu przeciwni i uważamy, że projektowane przez nas *vacatio legis* jest wystarczające. Przede wszystkim to nie jest żadne nowe przestępstwo ani dla organów ścigania, ani dla wymiaru sprawiedliwości. Zmienia się tylko jedno ze znamion, a utrwalone orzecznictwo i praktyka organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości nie wskazują na to, aby ktokolwiek musiał się do tego przygotowywać i wdrażać jakieś nowe mechanizmy, organizować szkolenia bądź robić cokolwiek innego, co miałyby usprawnić wejście w życie tego przepisu. A więc z uwagi na ochronę uprawnionych nie widzimy potrzeby wydłużenia tego *vacatio legis*.

I ostatnia kwestia podniesiona przez pana senatora to ta obszerna poprawka, którą państwo senatorowie również otrzymaliście. Zresztą na poprzednim posiedzeniu komisji pan senator również raczył zgłosić uwagę o tej samej treści i wtedy z moim kolegą, sędzią Rogozińskim, też się na ten temat wypowiadałem. Chciałbym zwrócić uwagę na to, że inne są cele ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, a inne – kodeksu karnego. Penalizacja dotyczy tego ostatniego stadium niepłacenia alimentów, które wymaga ingerencji, czyli zastosowania zasady pomocniczości i prawa penalnego. Wskazuję również na treść przepisu, który chciałby pan senator zmienić. Art. 5 ust. 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów mówi: „Decyzji o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych nie wydaje się wo-

bec dłużnika alimentacyjnego, który przez okres ostatnich 6 miesięcy”... To jest bardzo rygorystyczne. Nie chodzi o jakiegokolwiek 6 miesięcy. Przez cały okres zadłużenia uwzględnia się tylko ostatnie 6 miesięcy, na co zwracam uwagę.,Wywiązywał się – znów bardzo ostre i bardzo mocne sformułowanie – w każdym miesiącu”... W każdym z tych 6 ostatnich miesięcy. To jest dodatkowa przesłanka.,Ze zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów”. Innymi słowy, odwracając to...

(*Senator Jan Rulewski: ...Łagodniej.*)

...możemy powiedzieć, że decyzję o uznaniu kogoś za dłużnika alimentacyjnego wydaje się, gdy przez ostatnie 6 miesięcy wywiązywał się on w każdym miesiącu ze swoich zobowiązań w kwocie równej lub niższej niż 50%. Jeśli choć raz w ciągu tych ostatnich 6 miesięcy zapłacił 50% plus 1%, nigdy takiej decyzji nie będzie. Wobec tego te decyzje pojawiają się tylko w ostateczności. Ustawodawca przyjął tak rygorystyczne warunki dotyczące zawiadomienia, że jest odwrotnie niż w interpretacji pana senatora. To wcale nie ułatwia sprawy, tylko ją utrudnia, ponieważ żeby być uznanym za dłużnika alimentacyjnego, w świetle tej ustawy trzeba spełnić bardzo rygorystyczne warunki. Jeśli alimentciarz... A wiemy, że fora dla niepłacących alimentów są bogate i pracują pełną parą. Oni udzielają sobie doskonałych rad: jeśli za kogoś zabrał się wójt lub burmistrz, wystarczy w okresie ostatnich 6 miesięcy zapłacić 50% plus 1%, żeby nigdy nie być uznanym za dłużnika alimentacyjnego. Co więcej, dzięki temu nigdy nie ruszy lawina kłopotów, zaczynająca się zwykle od tego, że odpowiedni organ zawiadamia prokuraturę, że ktoś jest dłużnikiem, składa zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa czy ewentualnie zgłasza się do starosty o cofnięcie prawa jazdy.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Bardzo dziękuję.

(*Senator Jan Rulewski: ...Głosowanie, bo pan minister... A nie, przepraszam.*)

Dobrze, dziękuję. Dziękuję panom.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawie omawianej ustawy?

Jeszcze pan senator Szymański, proszę.

Senator Antoni Szymański:

Panie Sędzio, czy nie niepokoi pana jednak kwestia umów, którą już podejmowałem? Bo umowy definiowane w tak szerokim zakresie jak tutaj można też rozumieć jako umowy ustne, np. podjęte przy świadku. Czy nie powinno być tutaj zapisane, że ma to być umowa notarialna, umowa odpowiednio poświadczona? Czy tak szeroki zakres nie będzie powodował w gruncie rzeczy komplikacji?

Przewodniczący Jarosław Duda:

Proszę, Panie Sędzio.

**Główny Specjalista
w Wydziale Prawa Karnego
w Departamencie Legislacyjnym
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Bartosz Jakubowski:**

Panie Senatorze, moim zdaniem nie. Z uwagi na zasadę swobody umów oraz wymogi co do tego, kiedy dana umowa, np. umowa o przeniesienie własności nieruchomości, musi być zawarta, jakie musi mieć skutki i w jakiej formie musi być sporządzona, ta umowa, o której mówimy, nie musi być sporządzona w formie pisemnej. Tak jak pan senator słusznie wskazał, może to być umowa ustna. Ale weźmy też pod uwagę ratio legis tych przepisów, czyli zapewnienie środków osobom uprawnionym. Jeśli dwie dorosłe strony, w pełni poczytalne osoby, decydują się na jakąś umowę i obie się na nią zgadzają, a potem jedna ze stron się nie wywiązuje, czego skutkiem jest pozbawienie środków do życia czy też narażenie osoby uprawnionej na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych, to nie widzimy powodów, żeby rozróżniać w jakimkolwiek stopniu sposób, w jaki doszło do zobowiązania się osoby zobowiązanej do uiszczania świadczeń alimentacyjnych. To, czy została zawarta umowa ustna, będzie oczywiście badane na etapie postępowania przygotowawczego. Jeśli osoba uprawniona złoży do organów ścigania zawiadomienie, że ktoś, kto zawarł z nią umowę ustną o alimentację, nie wywiązuje się z tej umowy, to w pierwszej kolejności obowiązkiem organów ścigania będzie weryfikacja, czy w ogóle do zawarcia takiej umowy doszło.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Bardzo dziękuję, Panie Sędzio, za wyczerpujące wyjaśnienia.

Nie dostrzegam więcej zgłoszeń.

Chciałbym zatem zapytać pana senatora Rulewskiego, czy podtrzymuje swoją chęć zgłoszenia wniosków o charakterze legislacyjnym, czyli poprawek.

(*Senator Jan Rulewski:* Tak. Liczę nawet na poparcie rządu, bo...)

To się okaże. Jak słyszałem wcześniej, takiego poparcia pan senator ze swoimi poprawkami nie uzyskał, ale może przekona pan kogoś w trakcie swojego uzupełniającego wystąpienia.

Zatem zamykam dyskusję.

Chciałbym teraz prosić pana senatora o... W zasadzie omówił pan już te poprawki...

(*Senator Jan Rulewski:* Tak.)

...więc nie będziemy tego powtarzać.

Chciałbym zatem zapytać, kto z państwa jest za przyjęciem poprawek zgłoszonych przez pana senatora Rulewskiego.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Musimy nad każdą głosować osobno. Dziękuję, Pani Legislator. Chciałem przyspieszyć, bo dyskusja była długa, a mamy do omówienia jeszcze jeden punkt, ale oczywiście przyjmuję tę uwagę.

Zatem kto z państwa jest za przyjęciem pierwszej poprawki zgłoszonej przez pana senatora Rulewskiego, która została omówiona wcześniej? Proszę o podniesienie ręki. (4)

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (1)

Zatem pierwsza poprawka zgłoszona przez pana senatora została przyjęta przez komisję.

Teraz poprawka druga, również zgłoszona przez pana senatora Rulewskiego.

Kto z członków komisji jest za przyjęciem tej poprawki? Proszę o podniesienie ręki. (4)

Kto jest przeciw? (4)

Kto się wstrzymał? (0)

A zatem...

(*Głos z sali:* Nie przeszła.)

...Panie Sekretarzu, poprawka nie przeszła.

(*Głos z sali:* Nie przeszła.)

Nie przeszła.

Dziękuję bardzo.

Kto jest za przyjęciem ustawy ze zgłoszonymi...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

A poprawka Biura Legislacyjnego? Czy ktoś ją poparł? Czy ktoś poparł redakcyjną poprawkę zgłoszoną przez Biuro Legislacyjne?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ale musimy ją przegłosować.

(*Senator Mieczysław Augustyn:* Ja ją zgłoszę.)

Pan senator Augustyn przejmuje poprawkę zaproponowaną przez Biuro Legislacyjne.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Kto jest przeciw? (0)

Czy ktoś się wstrzymał? (2)

Zatem głosujemy nad całością.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem zaproponowanej ustawy w wersji z poprawkami? Proszę o podniesienie ręki. (8)

Czy ktoś jest przeciw? (0)

Czy ktoś się wstrzymał? (0)

Zatem ustawa została przyjęta jednogłośnie.

Jeszcze senator sprawozdawca. Pan senator Szymański chciałby sprawozdawać. Czy jest inna kandydatura? Nie ma, a zatem pan przewodniczący Antoni Szymański będzie prezentował tę ustawę na posiedzeniu plenarnym.

Dziękuję, Pani Mecenasa. Dziękuję, Panie Sędzio.

Pół minuty przerwy technicznej.

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Jarosław Duda:

Szanowni Państwo, przystępujemy do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw.

Witam pana ministra Zielenieckiego. Witam serdecznie panią przewodniczącą Taranowską, również obecną na naszym posiedzeniu.

Zmieniliśmy kolejność, ale rozumiem, że stało się to za zgodą pana ministra. To była zmiana z mojej inicjatywy, ale nie słyszałem sprzeciwów ze strony obecnych wówczas na posiedzeniu przedstawicieli ministra rodziny, pracy i polityki społecznej. A zatem przechodzimy w końcu do rozpatrywania tej ustawy.

Chciałbym państwa poinformować, że w związku z tym, że do komisji wpłynęły wczoraj liczne uwagi, m.in. od BCC oraz Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, które dotyczą ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, proponuję, abyśmy na dzisiejszym posiedzeniu komisji wysłuchali jedynie opinii o tej ustawie, a ostateczną decyzję w tej sprawie podjęli na kolejnym posiedzeniu w dniu 25 kwietnia, po dokładnym zapoznaniu się z przedstawionymi uwagami. Zatem kolej rzeczy będzie taka, jak zaproponowałem. Dzisiejsze spotkanie dokończymy 25 kwietnia, tak żeby naprawdę rzetelnie te kwestie przeanalizować. Zostały zgłoszone liczne poprawki i wydaje się, że warto ten tydzień, jaki został do 25 kwietnia, poświęcić na wyjaśnienie jeszcze kilku istotnych kwestii w tym zakresie. Wpłynęły liczne uwagi i niewątpliwie jest nam potrzebny czas. Nie widziałem tej ustawy w zgłoszonym porządku obrad tego posiedzenia Senatu, a ten tydzień umożliwi nam po prostu rzetelniejszą ocenę sytuacji. Zatem przystąpimy zaraz do rozpatrywania tej ustawy, ale tak jak powiedziałem, ogłosimy potem przerwę po to, żeby jeszcze podyskutować, zebrać inne opinie i przeanalizować te, które już do nas spłynęły.

Poproszę pana ministra Zielenieckiego, aby wprowadził nas w temat. Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa z 7 kwietnia 2017 r., nowelizująca nie tylko ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych, ale także ustawę zmieniającą kodeks pracy, jest znana, niejako pod roboczym tytułem, jako ustawa wprowadzająca tzw. e-składkę. To chyba najlepiej oddaje istotę zmian, które ta ustawa wprowadza. Można powiedzieć, że dwa zasadnicze elementy składają się na nowości, które są wprowadzane tą ustawą. Pierwsza kwestia to wprowadzenie nowego standardu identyfikacji płatnika składek. Można powiedzieć, że w miejsce dotychczasowego sposobu identyfikacji płatnika składek, który polegał na stosowaniu różnych identyfikatorów numerycznych, tzn. numerów NIP, PESEL, REGON czy numeru dowodu osobistego, ta ustawa wprowadza indywidualny numer rachunku składkowego, na który każdy z płatników składek będzie od dnia 1 stycznia 2018 r. przekazywał globalną kwotę składek – nie tylko na ubezpieczenie społeczne, ale także na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych.

Co się z tym wiąże? Zmniejszeniu ulegnie liczba przelewów dokonywanych przez płatników składek. W miejsce dotychczasowych czterech przelewów... Można powiedzieć, że do tej pory płatnik składek musiał samemu podzielić kwotę należności z tytułu szeroko rozumianych ubezpieczeń społecznych i przekazać ją odrębnymi przelewami. No, ta zmiana będzie polegała na tym, że w miejsce tych czterech odrębnych przelewów płatnik składek będzie dokonywał jednego przelewu, a zadanie podziału tych środ-

ków pomiędzy pięć różnych szeroko rozumianych funduszy ubezpieczeniowych weźmie na siebie Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który przy pomocy specjalnego algorytmu będzie po prostu przekazywał te środki na odpowiednie rachunki. Tak że to oznacza, można powiedzieć, czterokrotne zmniejszenie liczby przelewów.

Przy okazji można powiedzieć, że ustawa dokonuje kilku nieco drobniejszych zmian. Mam tu listę 12 czy 13 elementów, które są zmieniane, jeżeli chodzi o ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych: uzupełnienie istniejącej do tej pory definicji płatnika składek o podmioty wypłacające stypendium w okresie szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego; przepis służący zabezpieczeniu praw osób ubezpieczonych w razie ustalenia nieskutecznego ich przekazania w trybie art. 23¹ kodeksu pracy; dostosowanie zasad naliczania odsetek za zwłokę ujętych w ordynacji podatkowej do specyfiki ubezpieczeń społecznych; uregulowanie kwestii związanej z przedawnieniem zobowiązań wynikających z decyzji przenoszącej odpowiedzialność podatkową na osobę trzecią; kwestia korzystania przez ZUS z centralnej bazy danych PESEL; zmiana zakresu mocy dowodowej danych udostępnianych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych...

O tym też warto wspomnieć. Można powiedzieć, że płatnicy składek uzyskują poprzez system informatyczny ZUS bieżący dostęp do informacji o poziomie zaległości z tytułu składek. Do tej pory taka informacja była oczywiście udostępniana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ale odbywało się to w tradycyjny sposób. Po prostu płatnik składek otrzymywał odpowiednie zaświadczenie. Teraz będzie miał on dostęp do systemu informatycznego ZUS, a także możliwość samodzielnego wygenerowania informacji w wersji elektronicznej, również informacji o niezaleganiu ze zobowiązaniami z tytułu składek.

Kolejne elementy to zastosowanie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego jako czynnika bazowego do ustalania stopy procentowej odsetek płaconych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w razie nieprzekazania składki do OFE; przyjęcie jednolitego modelu rekompensaty opóźnionego przekazania składek do otwartych funduszy emerytalnych; zrównanie pod względem prawnym tych wydruków elektronicznych, o których wspominałem przed chwilą, z zaświadczeniami wystawionymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w wersji papierowej; wskazanie terminu uiszczenia opłaty przez komornika, który skorzystał z bazy danych i z informacji na temat zalegania czy niezalegania ze zobowiązaniami składkowymi; zmiana procedury wyboru aktuarium, który wyda opinię aktuarialną do wieloletniej prognozy kroczącej dochodów i wydatków funduszu emerytalnego; ujednoczenie zasad postępowania organów skarbowych oraz ZUS w procesie wydawania indywidualnych interpretacji.

Kolejna zmiana, która jest sygnalizowana w tytule tej ustawy nowelizacyjnej, to zmiana przepisów ustawy z 2013 r. nowelizującej kodeks pracy. Jest to zmiana dotycząca maksymalnych rocznych limitów wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu urlopów rodzicielskich oraz mechanizmu korygującego.

To tyle, jeżeli chodzi o te dodatkowe elementy. Chętnie odpowiem na ewentualne pytania.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Zapewne będą nam dzisiaj towarzyszyć różne opinie. Pan minister przedstawił to jako zmianę oczywistą i potrzebną, ale wydaje się, że w tym zakresie są też odmienne stanowiska, które na tym posiedzeniu komisji zostaną zaprezentowane. Z tego, co widziałem, wynika to z korespondencji, ale nie tylko z niej.

Pani Legislator, czy przed wyjściem na kolejne posiedzenie zechce pani powiedzieć kilka zdań? Bo potem i tak będziemy kontynuować tę dyskusję.

Proszę bardzo.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner:

Jeden z konkretów przedstawionych w opinii dotyczy zbyt potocznej terminologii, a mianowicie kwestii wykonania opinii przez aktuarusza. Wydaje się, że zbyt daleko idąca potoczność wdziera się do tej ustawy, więc proponowałabym sformułowanie „sporządzenie opinii”.

Kolejną kwestię, tę zawartą w punkcie pierwszym, omówiliśmy przed posiedzeniem komisji, więc może nie będzie już zabierała państwu czasu.

Chciałabym jeszcze tylko uzupełnić dwie kwestie, które powinny zostać uporządkowane. Otóż w zmianie szóstej lit. b w art. 1 jest odwołanie do art. 47a ust. 4, a powinno być odwrotnie: art. 47 ust. 4a.

W art. 6 jest z kolei odesłanie do art. 49 ust. 4, ale ten ustęp jest ściśle powiązany z ust. 2. Akt wykonawczy został wydany na podstawie art. 49 ust. 2 i 4, więc tutaj też wskazana byłaby korekta. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Zanim rozpoczniemy dyskusję, chciałbym zapytać, czy te uwagi Biura Legislacyjnego są do zaakceptowania przez pana ministra i jego współpracowników.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

No, jeżeli służy to poprawie języka ustawy, to oczywiście jesteśmy w stanie się zgodzić na zmianę słowa „wykonanie” na „sporządzenie” czy „wydanie”. To jest kwestia, powiedzmy...

(Przewodniczący Jarosław Duda: Dobrze, dziękuję. Zatem ta kwestia jest już uzgodniona i przyjęta. Dziękuję za rozstrzygnięcie.)

Myślę, że te dwie uwagi o charakterze bardziej technicznym, tzn. uwagi odnoszące się do przepisów odsyłających, są zdecydowanie...

Przewodniczący Jarosław Duda:

Będziemy o tym jeszcze rozmawiać. Proszę wyjaśnić sobie te kwestie, a za tydzień je rozstrzygniemy. Rozumiem, że są w tym zakresie wątpliwości, ale proszę o ewentualny bilateralny kontakt.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner: Nie ma.)

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki: Tutaj wątpliwości nie ma. Jesteśmy przekonani, że...)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner: Tak, my jesteśmy...)

Ale jesteście przekonani razem, a nie osobno? No to, Panie Ministrze, rozumiem, że pan przyjął tę uwagę.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki: Tak.)

Widocznie źle to zinterpretowałem. Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Poproszę teraz o głosy państwa senatorów.

Pierwszy wypowie się pan senator Szymański.

Senator Antoni Szymański:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Chciałbym zapytać, czy... Bo o tym pan nie mówił. Czy po stronie płacących się coś zmienia? Czy będą oni w wyniku tej ustawy ponosili jakieś nowe koszty, czy też jest to tylko ustawa porządkująca i żadnych nowych kosztów nie będzie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Jest wręcz przeciwnie. Zakładamy, że koszty związane z przekazywaniem składek na ubezpieczenia społeczne – podkreślam: szeroko rozumiane ubezpieczenia społeczne – się zmniejszą. To jest związane z kosztami operacji bankowych, których po prostu będzie czterokrotnie mniej, więc trudno tutaj mówić o jakichś dodatkowych kosztach, które poniosą przedsiębiorcy czy pracodawcy. Można powiedzieć, że w znaczącej części ciężar związany z wprowadzeniem tego rozwiązania w życie weźmie na siebie Zakład Ubezpieczeń Społecznych, dlatego że na mocy przepisów tej ustawy w ostatnim kwartale tego roku, tzn. od 1 października 2017 r., będzie on zobowiązany do tego, żeby z urzędu wygenerować dla każdego płatnika składek odrębny numer rachunku bankowego, a dodatkowo poinformować go o tym nowym rachunku. No i można powiedzieć, że będzie to wymagało pewnych zmian w systemie informatycznym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. To też będzie się wiązało z dodatkowymi kosztami, ale są to koszty, które poniesie Zakład Ubezpieczeń Społecznych. One są szacowane na kwotę ok. 10 milionów zł.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby się jeszcze w tym zakresie wypowiedzieć? Nie widzę chętnych.

Zatem oddaję głos zaproszonym gościom i proszę o wypowiedzi w kolejności zgłoszeń. O ile dobrze widziałem, pani zgłaszała się razem z panem doktorem, ale była pani pierwsza. Poproszę panią o zabranie głosu, a potem wysłuchamy pana dra Warskiego.

(*Głos z sali:* Warskiego.)

Warskiego, przepraszam.

Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

A potem zgłaszał się jeszcze pan Kowalski.

Proszę.

**Starszy Specjalista
do spraw Legislacyjnych
w Krajowej Spółdzielczej
Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej
Karolina Umińska:**

Karolina Umińska, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jak już wspomniano w trakcie posiedzenia, procedowana ustawa przewiduje m.in. zrównanie pod względem prawnym wydruków elektronicznych wygenerowanych przez osobę uprawnioną za pomocą Platformy Usług Elektronicznych ZUS ze świadczeniami wystawianymi przez ZUS w postaci papierowej. Aby móc korzystać z Platformy Usług Elektronicznych ZUS, należy zarejestrować swój profil i uwierzytelnić go poprzez potwierdzenie swojej tożsamości, np. przy wykorzystaniu systemu bankowości elektronicznej.

Chcemy zwrócić uwagę, że możliwości skorzystania z tego ułatwienia nie będą mieli członkowie spółdzielczych kas, co wynika z faktu, że obowiązujące przepisy prawa nie zapewniają im dostępu do e-usług. W związku z tym Kasa Krajowa zwraca się z prośbą o rozważenie uzupełnienia ustawy o dwa rozwiązania, które umożliwią potwierdzanie profilu zaufanego za pośrednictwem spółdzielczych kas i zapewnią szerszy dostęp obywateli do Platformy Usług Elektronicznych ZUS i możliwości generowania zaświadczeń elektronicznych zrównanych pod względem prawnym ze świadczeniami wystawianymi przez ZUS w postaci papierowej, przez co przyczynią się do pełniejszej realizacji celów omawianej ustawy.

Przyjęcie tych propozycji wymagałoby wprowadzenia dwóch przepisów zmieniających tę ustawę. Pierwszy przepis zmieniałby ustawę o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Zmiana ta oznaczałaby, że spółdzielcze kasy zostałyby dodane do katalogu podmiotów mogących pełnić funkcję punktu potwierdzającego profil zaufany. Potwierdzenie profilu zaufanego ePUAP polega na weryfikacji zgodności danych zawartych w profilu użytkownika ze stanem faktycznym oraz nadanie uprawnień wynikających z posiadania profilu zaufanego.

Druga zmiana dotyczyłaby ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Byłaby to zmiana polegająca na dodaniu przepisu, zgodnie z którym kasy mogłyby świadczyć na rzecz swoich członków usługi zaufania oraz wydawać swoim członkom środki identyfikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o usługach zaufania.

Dysponuję oczywiście propozycjami tych zmian. Zdajemy sobie również sprawę z etapu prac, na którym jesteśmy, dlatego też bardzo byśmy prosili pana przewodniczącego i Wysoką Komisję o rozważenie tych propozycji w kontekście możliwości, które daje art. 69 Regulaminu Senatu, a mianowicie w kontekście odrębnej inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

(*Głos z sali:* Odrębnej?)

Tak, tak, bo mogłoby to stanowić, technicznie rzecz biorąc, wyjście poza zakres ustawy.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Obawiam się, że to będzie akurat trudne, aczkolwiek jeśli chodzi o wnioski o charakterze legislacyjnym, które pani przygotowała w imieniu swojego mocodawcy, to chciałbym powiedzieć, że na tym etapie mogą one zostać skierowane do państwa sekretarzy komisji, a potem być może ktoś z państwa senatorów zechce je przejąć.

Czy pan, Panie Ministrze, chciałby się odnieść do tego głosu?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:**

Nie chciałbym się do niego odnosić, bo tak naprawdę nie znam szczegółów tych poprawek. Oczywiście przyjmuję do wiadomości tę ideę, no ale po prostu potrzebuję czasu, żeby...

Przewodniczący Jarosław Duda:

Tak jak mówiłem na początku, będziemy potrzebować czasu na gruntowne przeanalizowanie różnych wniosków, które pewnie tutaj jeszcze padną.

Zatem w kolejności zgłoszeń poproszę teraz o zabranie głosu pana Wojciecha Warskiego, przewodniczącego Konwentu BCC.

**Przewodniczący
Konwentu Business Centre Club
Wojciech Warski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie!

Zacznę może od pewnej inwokacji do pana ministra Zielenieckiego. Otóż podziwiam determinację, z jaką pan minister Zieleniecki na różnych forach przedstawia te wszystkie zmiany wprowadzane tą właśnie ustawą jako kwestie de facto techniczne, podczas gdy prawda jest niestety dużo bardziej złożona. I o tym będę mówił.

Zgodziłem się całkowicie z panem ministrem Zielenieckim, gdybyśmy mówili o tej wersji ustawy, która była konsultowana w Radzie Dialogu Społecznego. No, wiem coś o tym jako wiceprzewodniczący tej rady, z ramienia BCC oczywiście, bo pilotuję pracę naszych ludzi w zespołach. Wiem doskonale, że pierwotna wersja ustawy nie wzbudziła żadnych emocji, a te różne funkcje, które pan wymieniał jako uzasadnienie wprowadzenia tej ustawy, były aprobowane. Problem polega na tym, że już po

konsultacjach... I to jest pewna faktografia, którą muszę przytoczyć, żebyście państwo zrozumieli istotę tego problemu. W którym momencie ten problem zaistniał? Problem zaistniał wtedy, kiedy się okazało, że do Sejmu wpłynęła inna wersja ustawy niż ta, która była konsultowana społecznie, wersja zawierająca jeden konkretny artykuł, art. 38a, a także, co łatwo zapamiętać, art. 83. No, powiedziałbym, że to są już zmiany rewolucyjne, wprowadzające bardzo dużo zagrożeń dla obrotu gospodarczego i bardzo dużo zagrożeń dla pracowników – zagrożeń, których nie wolno bagatelizować albo zbywać tylko stwierdzeniami, jakie słyszeliśmy w poprzednich wypowiedziach, że dotyczy to bardzo ograniczonego zakresu, kilkuset czy może nawet kilkunastu firm.

Otóż uprzedzając ewentualne głosy, że pracodawcy – bo ja jestem upoważniony do występowania jako reprezentant wszystkich pracodawców w Radzie Dialogu Społecznego – chcę się wywinąć od jakiegóż odpowiedzialności, od razu powiem, że my nie mamy nic przeciwko temu, żeby pracować nad rozwiązaniami, które np. penalizują obchodzenie przez nieuczciwych pracodawców składek ubezpieczeniowych czy nadużywanie przepisów o outsourcingu pracowniczym, czyli art. 23¹. Rzecz nie w tym, żeby uciekać od odpowiedzialności, kiedy ktoś naruszył prawo, tylko w tym, żeby nie wprowadzać przy okazji nowych zagrożeń. I w Sejmie, i w Radzie Dialogu Społecznego, i w liście do organizacji pracodawców, który był odpowiedzią na nasz list do pani premier Szydło, pan, Panie Ministrze, te zagrożenia pomijał, jakby one nie istniały, a te zagrożenia są bardzo istotne i wynikają z art. 38a, dodanego już po konsultacjach. Od razu dodam dla precyzji, że kiedy organizacje pracodawców zorientowały się, że tekst znajdujący się w Sejmie jest inny od tekstu konsultowanego, wystąpiły o pilne zwołanie posiedzenia zespołu Rady Dialogu Społecznego, na którym rząd przedstawił istotę tych poprawek, ale to się działo bodajże dzień przed pracami sejmowymi, a więc, praktycznie rzecz biorąc, to była tylko informacja o tym, co jest wprowadzane do ustawy. I nie naświetlono tam, że pole działania tego przepisu z art. 38a obejmuje nie tylko nieuczciwy outsourcing pracowniczy, ale tak naprawdę praktycznie każdą polską firmę – uwaga – w której wystąpiło zjawisko tzw. zbiegu tytułów umów-zleceń. Osobom, które być może nie do końca są, jak to się kolokwialnie mówi, w nurcie wydarzeń, powiem, że chodzi o takie sytuacje, które były jak najbardziej dozwolone, bo kiedyś płaciło się składki ZUS tylko od pierwszej...

(Rozmowy na sali)

(Przewodniczący Jarosław Duda: Przepraszam bardzo.)
...umowy-zlecenia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Jarosław Duda: Wiem, tylko że to troszeczkę wybija z rytmu, więc jeśli mogę prosić o ciszę...)

Kiedyś płaciło się składki ZUS tylko od pierwszej umowy-zlecenia, a od drugiej czy trzeciej już nie. Art. 38a i art. 83 wprowadzają dwie bardzo istotne zmiany. Otóż te artykuły, dodane już po konsultacjach społecznych, powodują, że inspektorzy ZUS dostają możliwość ustalania składek arbitralnie, wedle uznania. Jeżeli inspektor kontrolujący sytuację, w której występowały zbiegi umów, dojdzie do arbitralnego wniosku – może słusznego, a może

zupełnie bzdurnego – że unikano płacenia składek i że doszło do zmowy firm czy też do jakichś innych nieuczciwych działań, to wyda orzeczenie o zapłaceniu tych rzekomo zaległych składek wstecz. No, praktycznie jest to możliwe 5, a nawet 6 lat wstecz. Co więcej, to prawo – chcę wierzyć, że zostało ono zaprojektowane z myślą o przypadkach nieuczciwego outsourcingu pracowniczego, bo nie mam podstawy kwestionować takiej intencji rządu – ma, Panie Ministrze, bardzo szerokie zastosowanie, również do pracowników. Otóż inspektorzy ZUS w przypadku, kiedy od wynagrodzeń wypłaconych pracownikom nie zostały odprowadzone składki, a np. firma, która zatrudniała tych pracowników, już nie istnieje, została zlikwidowana czy upadła, będą mogli domagać się tych składek właśnie od pracowników. Pole rażenia tej ustawy, jak ja to nazywam, jest w tym momencie gigantyczne. Oczywiście, za ustawą może pójść dyrektywa powielaczowa dla ZUS, żeby nie ścigać nikogo w takim przypadku, no ale, proszę państwa, co to za prawo, które wymaga objaśniania, jak należy je stosować, i wskazywania, kogo ZUS ma ścigać, a kogo nie? A druga bardzo ważna sprawa... Bo pierwszą sprawą, którą podnoszę i poddaję państwa rozważdze, jest to, że pole działania tej ustawy jest kompletnie inne od tego, o którym mówi rząd. Ta ustawa nie dotyczy, tak jak mówiono w wielu uzasadnieniach, również w uzasadnieniu, które usłyszeliśmy w Sejmie, a które, jak widać, zostało później odzwierciedlone w głosowaniu sejmowym, tych kilkunastu czy kilkudziesięciu, a może nawet kilkuset firm, które w jakiś sposób były zaangażowane w proceder nieuczciwego – podkreślam: nieuczciwego – outsourcingu pracowniczego. Pole działania tych przepisów obejmuje praktycznie każdą firmę. Wiem, że się powtarzam, ale to jest bardzo ważne. Ta ustawa dotyczy każdej polskiej firmy, w której występował w przeszłości zbieg tytułów umów-zleceń.

Jaka jest druga sprawa? Ano taka, że w tej chwili zapisy art. 38a plus art. 83 dają inspektorom ZUS uprawnienia do wydawania decyzji. Ta ustawa dotychczas w ogóle o wydawaniu decyzji nie mówiła, a uprawnienie wynikające z tej ustawy po prostu dotychczas nie istniało. Według tej ustawy inspektor ZUS, badając sprawy przeciwko pracownikom lub przeciwko firmom, będzie arbitralnie wydawał decyzje, również wskazując płatnika. Powiedzmy, że była taka sytuacja – może tak obrazowo to przedstawię – że zapłacono składki ZUS od pierwszej umowy za 1 tysiąc zł, a od drugiej umowy za 2 tysiące i trzeciej umowy za 3 tysiące legalnie ich nie zapłacono. Z punktu widzenia prawa, które obowiązywało w poprzednich latach, była to sytuacja absolutnie legalna, niemniej jednak inspektor ZUS, odgrywając rolę niezawisłego sądu, może orzec, że dopatruje się tam zmowy firm. Jeżeli uzna, że np. firmy programistyczne zatrudniające tzw. freelancera działały w zмовie, w porozumieniu, to zarządzi wsteczne zapłacenie składek od tych pozostałych wynagrodzeń. No, to są gigantyczne kwoty. Co więcej, inspektor ZUS może wskazać, kto jest płatnikiem składek. I nie dotyczy to tej pierwszej umowy, no bo ona jest opłacona, ale np. tej trzeciej. No, niech zapłaci jeszcze za tę drugą, a potem się sędzi ewentualnie. A zatem kolejność rzeczy jest taka: wpierw inspektor ZUS, zgodnie z otrzymanym uprawnieniem, wydaje decyzję, ta decyzja z punktu widzenia ZUS ma rygor wykonalności,

a jeżeli firmy mają coś przeciwko lub pracownicy zostali niesłusznie ukarani ściągnięciem od nich składek od już wypłaconych wynagrodzeń, to niech się sądzą, niech się domagają rekompensaty, np. od nieistniejącego pracodawcy.

Proszę państwa, to są naszym zdaniem bardzo poważne wady tej ustawy. Powtórzę raz jeszcze: chcę wierzyć, że nie takie były intencje rządu, ale wyszło inaczej i dlatego przygotowaliśmy pewne poprawki, które – mamy taką nadzieję – zminimalizują skutki działania tej ustawy, modyfikując ją właśnie w taki sposób, żeby w pierw było rozstrzygnięcie sądowe przeciwko pracownikowi lub przeciwko firmie, a dopiero potem ZUS, że tak powiem, wchodził na konto pracownika czy firmy. W tej chwili ta kolejność jest odwrócona. Chcemy, żeby w tej ustawie zostało prawnie usankcjonowane to, co dotychczas było w tej materii standardem.

Proszę państwa, mógłbym dalej wchodzić w pewne szczegóły, ale od razu dodam, że te obawy, które starałem się przedstawić państwu tak troszeczkę opisowo, to nie tzw. strachy na Lachy, tylko opinie konkretnych prawników niezależnych od rządu, pracujących oczywiście dla organizacji pracodawców. Mam tu m.in. bardzo zwięzłą, syntetyczną opinię sporządzoną przez dosyć znaną osobę, przez adwokata, pana Jana Stefanowicza, który wskazuje – już językiem prawniczym, a nie opisowym, jakim ja państwu to przedstawiałem – wady obecnego rozstrzygnięcia zawartego w tym nieszczęsnym art. 38a, ale żeby nie zabierać możliwości wypowiedzenia się innym, na tym w tej chwili skończę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

W kolejności zgłoszeń udzielam głosu panu Markowi Kowalskiemu, ekspertowi z „Lewiatana”. Proszę.

Ekspert w Konfederacji „Lewiatan” Marek Kowalski:

Dziękuję bardzo.

Marek Kowalski, Konfederacja „Lewiatan”.

Chciałbym podkreślić, że ja również jestem członkiem Rady Dialogu Społecznego, i poprosić, żeby moja wypowiedź była w tym właśnie kontekście odbierana.

Już począwszy od tytułu tej ustawy, mamy z nią drobny kłopot, bo sam pan minister powiedział, że jest to ustawa wprowadzająca e-składki – taki nosi roboczy tytuł. Następnie mamy problem z uzasadnieniem zmiany pewnych zapisów związanych z określeniem płatnika. W uzasadnieniu jest napisane, że jest to ograniczone do przejścia pracowników w oparciu o art. 23¹, ale w konsekwencji tego, co powiedział już mój poprzednik, ustawa ma jednak dużo szerszy zakres. Pewne zapisy są w tej ustawie tak pochowane, że nie wszyscy jeszcze czytają ją w sposób właściwy. No, w sposób właściwy przeczytało tę ustawę RCL i chciałbym powiedzieć, że wypowiedziało się negatywnie na temat zastosowania art. 38a. Biorę teraz do ręki opinię Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu. Otóż pomija się tutaj... No, nikt nie zwrócił uwagi na ten bardzo ważny szczegół. „Skutek tych przepisów może stanowić uderzenie finansowe w niektórych płatników i mieć kon-

sekwencje dla ich dalszej działalności na rynku”. To jest cytat z opinii, którą państwo macie przed sobą. A więc dwie kolejne instancje, RCL i Biuro Legislacyjne, również dostrzegają problem, o którym mówił kolega i który my też staramy się tutaj poruszać.

Proszę państwa, kolejna kwestia, bardzo istotna, jest taka, że według zapisu z art. 38a to ZUS może ustalić płatnika, ale nie jest to jeszcze... Zacytuję dokładnie: „Zakład wydaje decyzję podmiotowi zgłaszającemu ubezpieczonych do ubezpieczeń społecznych oraz – uwaga teraz – płatnikowi składek ustalonych przez Zakład”. A więc jak gdyby są tu wyróżniane dwa różne podmioty. I chciałbym na to zwrócić uwagę. Następny zapis mówi, że zakład dokonuje zaliczenia ustalonej do zaliczenia kwoty na poczet przyszłych składek, a więc nie oddaje środków temu, kto niezasadnie, że tak powiem, uiszczył składkę, tylko zalicza je na poczet przyszłych należności – nie tylko zaległych, ale przyszłych również. I zakład z urzędu sporządza za tego płatnika – za tego, kogo uzna za płatnika – dokumenty związane z ubezpieczeniami społecznymi określonymi w ustawie za okres wskazany w decyzji. A więc nie mając pełnych danych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych sporządza za przedsiębiorcę zeznanie.

Proszę państwa, w roku 2013 – wracam teraz do przeszłości – mówiło się bardzo dużo o umowach śmieciowych. Wprowadziły to pojęcie „Solidarność” i OPZZ. Wówczas właśnie wprowadzono ozusowanie umów-zleceń. To był rok 2013. Już wówczas wszyscy wiedzieli o wspomnianych zbiegach, dlatego że na porządku dziennym, tak jak powiedział pan przewodniczący Warski, było to, że pierwsza umowa jest ozusowana, a druga i trzecia nie są ozusowane. To nie była dla nikogo niespodzianka. Proszę mi więc powiedzieć, dlaczego ZUS przez cały ten okres nie dostrzegał tej kwestii. Mamy dowody kontroli ZUS, które przychodziły wielokrotnie do tego samego płatnika i stwierdzały, że wszystko jest w porządku. Gdzie był ZUS przez te 5 lat i dlaczego nie przeprowadzał kontroli, prewencyjnych chociażby, które mogły wykazać, że dany przedsiębiorca działał w sposób niewłaściwy? Jest rok 2017 i do tej chwili narosły duże odsetki. Przede wszystkim ważne jest to, że ZUS nagle zmienił interpretację. No, proszę państwa, nie można prowadzić firm w warunkach niepewności gospodarczej. Ostatnio słyszałem wypowiedzi pana prezesa Kaczyńskiego, zresztą bardzo słuszne, że polscy przedsiębiorcy powinni inwestować w Polsce. W pełni to popieram, ale jak możemy, na Boga, inwestować, żyjąc w kraju niepewności gospodarczej? W 2012 r. ZUS badał daną kwestię, w 2014 r. znów badał tę samą kwestię – mam oczywiście dowody i mogę je pokazać – i za każdym razem okazywało się, że pracodawca pracuje właściwie. Kontrola została przeprowadzona, a pracodawca dostał zaświadczenie o niezaleganiu ze składkami. Na podstawie tego zaświadczenia startował w przetargach, dostawał dofinansowanie na zatrudnienie osób niepełnosprawnych i wszystko było dobrze. W tej chwili mamy do czynienia ze zmianą interpretacji. Proszę państwa, taka sytuacja nie może mieć miejsca.

Są też wyroki, o których wspominał pan przewodniczący Warski, a które świadczą o tym, że dotknie to również pracowników. Chciałbym państwu przypomnieć bardzo

niedawną sytuację z Telewizji Polskiej, kiedy to zwolniona pracownica upomniała się o przekwalifikowanie umowy cywilnej na umowę o pracę, a przedsiębiorca, działając oczywiście zgodnie z prawem, zgłosił się do niej z roszczeniem o nienależne wzbogacenie. I ona musiała zapłacić, o ile dobrze pamiętam, kwotę 8 tysięcy zł.

A więc w moim w odczuciu... Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu za zwolnienie tempa tych prac, dlatego że bardzo łatwo jest szybko uchwalić jakieś prawo, ale jeżeli to prawo ma być złe, to lepiej się nad nim na chwilę pochylić i zastanowić. My pokazaliśmy wiele przykładów. Mamy pełną dokumentację orzeczeń ZUS, mamy też orzeczenia Sądu Najwyższego. Oczywiście orzeczenia Sądu Najwyższego były w tym zakresie różne – od razu o tym mówię – ale jeżeli będą przynajmniej dwa czy trzy, które doprowadzą do upadłości polskich przedsiębiorców... Jeszcze raz wracam do tej opinii, w której również jest uwzględnione to, że skutek tych przepisów może uderzyć w firmy. A więc naprawdę należałoby się bardzo mocno nad tym zastanowić. Chciałbym zwrócić uwagę, że upadek firm to również zwolnienia pracowników. Pomijam już kwestię przenoszenia odpowiedzialności przez ZUS. Dziękuję bardzo i bardzo proszę Wysoką Izbę o pochylenie się nad tym tematem, a jest to temat ważki. W innym wypadku jako przedsiębiorcy naprawdę nie robilibyśmy tyle zamieszania i nie absorbowali państwa uwagi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję.

W tej Izbie rzeczywiście nie będziemy się spieszyć, ponieważ ta sprawa wywołuje emocje, które warto wyjaśnić. Obojętnie, jakie będzie rozstrzygnięcie finalne, dajmy sobie czas na to, żeby się zapoznać z tymi wszystkimi ekspertyzami i opiniami, które napłynęły do komisji. Państwo senatorowie też mają możliwość się z nimi zapoznać, zatem będziemy to, jak już wspominałem, gruntownie analizować.

Pani przewodnicząca Taranowska, proszę bardzo.

Wiceprzewodnicząca Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Wiesława Taranowska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Goście!

Oczywiście ja również znam te przepisy, które są tu proponowane. Konsultacje były prowadzone w Radzie Dialogu Społecznego, jak również w naszych reprezentatywnych organizacjach. Oczywiście chodzi tutaj o art. 38a, który został dopisany do tej ustawy w komitecie stałym. Poparliśmy tę ustawę dotyczącą jednolitej daniny, czyli zmniejszenia obciążeń pracodawców, jeśli chodzi o wpłacanie różnych składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ale to już wyjaśnił pan minister. Było dla nas oczywiste, że każda forma...

Muszę się napić, przepraszam.

(Przewodniczący Jarosław Duda: Proszę podać pani przewodniczącej wodę.)

Bo tu jest klimatyzacja, a ja mam po prostu alergię na klimatyzację. Bardzo przepraszam.

(Przewodniczący Jarosław Duda: Możemy wyłączyć.)

Nie, nie. Siedzę tu już ponad godzinę i to dlatego. Bardzo przepraszam, Panie Przewodniczący.

No a potem wynikła sprawa outsourcingu pracowniczego. Szanowni Państwo, pamiętacie tę wielką aferę, która rozpoczęła się w okolicach Wrocławia, kiedy firma K.U.K. stworzyła spółki córki i zaczęła namawiać pracodawców, żeby przekazywali pracowników na zasadzie art. 23¹, ponieważ Unia Europejska będzie płaciła za nich składki na ubezpieczenie społeczne. Bardzo przepraszam, ale który świadomy pracodawca, pracodawca mający księgową, uwierzy w takie bzdury?

(Przewodniczący Konwentu Business Centre Club Wojciech Warski: Ja np. nie wierzę.)

No i dlatego o tym mówię. Pan jest światłym człowiekiem z doktoratem, więc pan nie uwierzył. No, jeśli dany człowiek prowadzi działalność gospodarczą, to rozlicza go księgową, a każda księgową wie, że żadne składki na ubezpieczenie społeczne nie są opłacane przez Unię, niemniej jednak pracodawcy wyczuli wiatr: o, będziemy mieli zyski, jeśli przekażemy pracowników na zasadzie art. 23¹. Taki pracownik nadal pracuje w tym samym zakładzie, na tym samym stanowisku, na maszynach tego samego pracodawcy, tylko że nastąpiło formalne przekazanie go do innego pracodawcy. Nikt z państwa pracodawców nie dotknął clou sprawy, o której mówi art. 38a. Pracodawcy bardzo się ucieszyli, że mogą zaoszczędzić na pracownikach, więc przekazali ich do tych firm outsourcingowych i wyrejstrowali z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Szanowni Państwo, zakład nie reagował tak długo, dlatego że nie miał możliwości sprawdzenia, na jakiej jest to robione podstawie. No, uznano, że widocznie likwiduje się zakład, skoro pracownicy są wyrejstrowani z ZUS. W pewnym momencie jakaś inna firma zarejestrowała tych pracowników – czy wszystkich, czy nie wszystkich, nie będę w to wnikała – ale zakład nie miał możliwości sprawdzenia, na jakiej zasadzie ci pracownicy zostali przekazani.

Dziękuję panu ministrowi za to, że w rozporządzeniu zmieniliście państwo symbol przekazania pracownika na zasadzie art. 23¹. Takie wyrejstrowanie jest oznaczone kodem 800, więc Zakład Ubezpieczeń Społecznych, widząc art. 23¹ i kod 800, wie, że tego pracownika przejęła firma outsourcingowa, i teoretycznie może już wysłać kontrolę sprawdzającą, czy to jest firma faktyczna, czy tylko noszona w walizce, czy ma ona siedzibę, czy zapewni temu pracownikowi dalszą egzystencję i czy będzie opłacała składki. Tak się jednak nie dzieje. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badania, które były omawiane na posiedzeniu rady nadzorczej ZUS. Ja jestem członkiem tejże rady nadzorczej. Bardzo głęboko zastanawialiśmy się nad tym, jak się zorientować, ile jest takich firm i ilu pracowników zostało przejętych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaczął robić pewne analizy. Z wstępnych danych wiadomo, że jest ponad 1 tysiąc 350 takich firm – powiem państwu, ile dokładnie ich jest, jak tylko odnajdę te dane – 317 płatników i 15 tysięcy pracowników. To też są dane, o których wie Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Panie Doktorze Warski, niech pan nie mówi, że zakład nie wie, jakie są zobowiązania wobec niego i jakie zobowiązania mają pracownicy, bo jeśli macierzysty pracodawca wyrejestrował tych pracowników, a firma outsourcingowa ich zarejestrowała, to ona złożyła deklarację. Złożyła deklarację, ile ten pracownik zarabia i jaka należy się składka. To wszystko jest zapisane na koncie w ZUS, tylko że bardzo często nie ma na nim pieniędzy, bo firma outsourcingowa płaciła przez pół roku, przez 3 miesiące czy przez 8 miesięcy, a potem walizeczka została spakowana i pan właściciel pojechał do Szwajcarii, zostawiając pracowników na lodzie. Art. 38a jest istotą sprawy, bo NIK wskazała, że trzeba coś z tym natychmiast zrobić. Szanowni Państwo, jeśli pracodawca, licząc na krociowe zyski, przekazał swojego pracownika, to ja uważam, że przekazał go w złej wierze. I ten art. 38a reguluje tę kwestię w taki sposób, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych dostaje możliwość wydania decyzji, kto ma zapłacić składki za danego pracownika. Według dotychczasowych przepisów było tak, że ta firma, która po prostu wykorzystała pracownika, wyjeżdżała z walizką do Szwajcarii, zapłaciwszy składki za pół roku czy za 8 miesięcy, i reszty już nie płaciła. Jeśli zakład udowodni, że pracownik został przekazany w złej wierze i że składkę za tego pracownika musi zapłacić pracodawca... Do tej pory zakład musiał oddać pieniądze temu hochsztaplerowi i domagać się zapłaty od macierzystego pracodawcy, a przepis art. 38a mówi, że zalicza się pieniądze, które już zostały wpłacone przez tę firmę outsourcingową, na poczet długu pracodawcy, który w złej wierze przekazał pracowników.

Rozumiem, że państwo możecie mieć problemy, bo jeśli były takie firmy, które swoich pracowników przekazywały – a przecież narosły już bardzo duże zadłużenia – to te firmy będą miały problem, no ale trzeba być myślącym pracodawcą. Nie można wykorzystywać pracowników dla zysku, a tak to wyglądało. I ja nie widzę żadnej sprzeczności w tym, że... No, państwo mówicie, że będzie to dotyczyło również zbiegu umów-zleceń. Wcale mi się tak nie wydaje, Szanowni Państwo. Należy wskazać, że art. 9 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych określa zasady podlegania obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu z kilku tytułów, co dotyczący sytuacji, w której ubezpieczony ma kilka umów-zleceń. Nawet jeśli przyjdzie kontrola, to ona nie będzie kontrolowała na zasadzie art. 38a, tylko art. 38 ust. 2, tak jak było dotychczas. Tak to zinterpretowali nasi prawnicy. Panie Przewodniczący, Panie Doktorze Warski, ja naprawdę nie wygłaszałabym aż tak daleko idących tez, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie kontrolował każdego uczciwego pracodawcę, który płaci składki i nie ma żadnych zaległości wobec pracowników ani wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zakład nie będzie sobie niczego wymyślał i wydawał na tej podstawie decyzji. Jeśli zakład widzi, że pracodawca jest nieuczciwy i ma zaległości, to dopiero wtedy wydaje decyzję – bo ma takie prawo – a od decyzji można się odwołać do sądu. No, ja nie rozumiem tego, że pan chce, żeby najpierw orzekł sąd, a potem wyrok sądu swoją decyzją sankcjonował Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Nie za bardzo to rozumiem.

Szanowni Państwo, my omawialiśmy tę ustawę w Radzie Dialogu Społecznego. Jako strona społeczna reprezentowaliśmy „Solidarność”, OPZZ oraz Forum

Związków Zawodowych i poparliśmy to rozwiązanie. Możemy szukać lepszego. Ja nie mówię, że nie można by znaleźć lepszego rozwiązania, ale w dniu dzisiejszym trzeba zatrzymać falę tego outsourcingu. Szanowni Państwo, pamiętacie przecież samozatrudnienie. Wielkie słowo „samozatrudnienie” przyszło z Unii, a co się działo w Polsce? W Polsce przyjęto to za normę. Każdy pracownik – każda sekretarka i każdy ślusarz – był natychmiast zachęcany: idź na samozatrudnienie, bo dużo więcej zarobisz. Potem pojawiło się słowo „outsourcing”, które właściwie nie wpisuje się w żadną naszą normę prawną. Jest to słowo anglojęzyczne, ale pracodawcy nagle poczuli zew, zew pieniądza chyba, zaczęli oddawać pracowników do outsourcingu i potworzyły się firmy outsourcingowe. Bardzo dziękuję, że teraz zmieniają się zasady dotyczące agencji pracy tymczasowej, bo tam też są pewne patologie. To jest śmieciowy rynek pracy, bo w tychże zakładach oferuje się przede wszystkim umowy śmieciowe. Panie Przewodniczący, przepraszam, może przydługo już mówię, ale uważam, że należałoby natychmiast coś zrobić. Można szukać lepszych rozwiązań, nie jestem temu przeciwna, ale nie widzę tu takich zagrożeń, jakie widzą pracodawcy. No przecież, na Boga, uczciwego pracodawcy ani Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ani sąd nie skaże na żadną karę. Jeśli jednak znajdują się jakiegokolwiek uchybienia, to trzeba będzie za nie zapłacić. Nie wiem, jakie państwo poprawki składacie, ale z tego, o czym na ostatnim spotkaniu rozmawialiście, wynikało, że chcecie również złożyć poprawkę o abolicji, tak żeby te przepisy obowiązywały...

(Przewodniczący Konwentu Business Centre Club Wojciech Warski: Już raz to dementowałem, a pani znowu to samo.)

Tak? Dobrze. Mnie przy tym nie było.

(Przewodniczący Jarosław Duda: Panie Przewodniczący, proszę łaskawie... Jeśli państwo pozwolicie, to ja będę prowadził to posiedzenie komisji. Proszę łaskawie mówić po kolei.)

Panie Przewodniczący, mnie nie było przy tym dementi. Ja tylko mówię, że widziałam na własne oczy przepis, który zakładał abolicję dotyczącą 66 milionów zł. Tylu pieniędzy nie mieliby na kontach pracownicy. Jestem temu przeciwna, ale skoro pan to dementuje, to bardzo panu za to dziękuję. Bardzo się cieszę, że z pana ust to usłyszałam.

Jak powiedziałam, strona społeczna, strona związków zawodowych, na posiedzeniu zespołu do spraw ubezpieczeń Rady Dialogu Społecznego opowiedziała się za szybkim wprowadzeniem tych przepisów. Możemy szukać lepszych rozwiązań, ale aż takich zagrożeń, o jakich mówią pracodawcy, ja tu nie widzę, zwłaszcza że te zagrożenia, o których państwo mówicie, wynikają już z art. 38 ust. 2 i z art. 9 ust. 2. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję pani przewodniczącej.

Ad vocem, Panowie, ale w kolejności zgłoszeń. Dogadajcie się, czy pan Kowalski, czy pan...

(Wiceprzewodnicząca Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Wiesława Taranowska: Przepraszam, Panie Przewodniczący, ale ja bym chciała, żeby pan minister się do tego odniósł i powiedział, czy dobrze rozumiem.)

Pan minister na końcu oczywiście zabierze głos. Dajmy wszystkim szansę, żeby się wypowiedzieć. Dyskusja trwa i będzie trwała dłużej. Dzisiaj jej nie zamkniemy, dzisiaj nie będzie rozstrzygnięcia. Usłyszałem z ust pani przewodniczącej, że... Wszyscy ten temat podejmujemy, ponieważ jest tu pewne zagrożenie i trzeba to uporządkować. Pytanie tylko, czy to nie jest, jak niektórzy twierdzą, wylewanie tego przysłowiowego dziecka z kąpielą. Być może trzeba jeszcze jakoś ponegocjować, złagodzić te przepisy, tak żeby jedna ze stron nie miała poczucia krzywdy. Kompromis jest wtedy, kiedy obydwie strony są trochę niezadowolone, więc może uda nam się coś z tym zrobić. Ja przynajmniej zachęcam do takiego myślenia, prowadząc tę dyskusję.

Panowie, jak rozumiem, ad vocem głosu pani przewodniczącej Taranowskiej. Proszę bardzo, który z panów jako pierwszy?

Przewodniczący Konwentu Business Centre Club Wojciech Warski:

Panie Przewodniczący! Pani Przewodnicząca!

Troszeczkę nieuważnie mnie pani słuchała, dlatego że ja, świadom tej dyskusji, która toczyła się już w Radzie Dialogu Społecznego, od razu wyprzedzając zaznaczyłem, że mojej wypowiedzi, czyli tego, co poprzednio państwu przedstawiałem, nie wolno traktować jako próby – przepraszam za kolokwializm – zawracania kijkiem Wisły albo zdjęcia odium z nieuczciwych firm. Bo takie firmy były. W każdej społeczności zawsze trafiają się jakieś czarne owce, ale proszę zwrócić uwagę na jedną liczbę. Pani powiedziała, że ZUS odnosi to – i taką liczbę podawał też pan minister Zieleniecki – do 317 firm, które zastosowały ten nieuczciwy – podkreślam: nieuczciwy – outsourcing pracowniczy w trybie art. 23¹ i przez to obciążone są tymi poważnymi grzechami, o których była mowa. Niemniej jednak polskich przedsiębiorstw jest... Pomijając już przedsiębiorstwa jednoosobowe, działające w mikroskali, przypominam, że polskich przedsiębiorstw średniej i dużej wielkości jest 80 tysięcy. Tu jest 300 firm, a tu jest 80 tysięcy, więc mówienie jednym głosem o nieuczciwych firmach, bo znalazło się 300 czarnych owiec, które... Okej, nie mamy nic przeciwko temu, żeby skonstruować przepisy, które będą penalizowały takie właśnie przypadki nadmiernej cheiwości. Ma pani całkowitą rację i pan minister Zieleniecki, który przedstawiał to w ten sposób w Radzie Dialogu Społecznego, też oczywiście ma rację, niemniej jednak ja przedstawiałem tutaj w imieniu strony pracodawców argumenty za tym, że ta ustawa w obecnym brzmieniu jest naszym zdaniem wadliwa, ponieważ może być... Czy będzie, nie wiemy, ale może być – jest to potwierdzone, jak zaznaczyłem, opiniami co najmniej kilku uznanych adwokatów – stosowana w bardzo szerokim zakresie. W stosunku do firm, które całkowicie legalnie znalazły się w określonej sytuacji, ZUS może nagle wydać decyzję, którą dopiero później będą one musiały odkręcać w trybie sądowym, kiedy pieniądze zostaną już zabrane. Bardzo często dotyczy to firm z branży ochroniarskiej i sprzątającej. Te biznesy były prowadzone na ogół przez firmy średniej wielkości, które nie skumulowały zasobów,

jakie teraz pozwoliłyby im spłacić te, nazwijmy to, domiary. Proszę zwrócić uwagę na jeszcze jeden szczegół. Te firmy wcale nie były beneficjentami tych przepisów. Podam przykład trochę wyświechtany, ale piekielnie dobitny. Otóż sam ZUS ogłaszał przetargi na usługi sprzątające, w których określał budżet na takim poziomie, że właściwie wymuszał tzw. kombinacje czy, krótko mówiąc, korzystanie z pracowników samozatrudnionych, o których mówiła pani Taranowska, a w tej chwili tenże sam ZUS – tyle że chodzi o inny departament – chce ściągać z pracodawców składki, których rzekomo nie zapłacili. Przepraszam bardzo, jaka tu jest sprawiedliwość społeczna? Te firmy wynajmowały tych pracowników nie, tak jak jest dzisiaj, po 13 zł za godzinę, tylko po, dajmy na to, 5 zł, doliczały sobie do tego 1 zł marży i oferowały usługi po 6 zł na zasadzie konkursu najniższej ceny. Dzisiaj wynajmują pracowników po 13 zł i też doliczają sobie 1 zł zysku, więc są w dokładnie takiej samej sytuacji. Firmy nie były beneficjami tej sytuacji, a w tej chwili chce się je wszystkie hurtem ukarać. Albo powiem inaczej: w związku z tą ustawą istnieje bardzo istotne zagrożenie. Podkreślam raz jeszcze: może się zdarzyć taki cud, że ZUS wyda dyrektywę powielaczową, żeby nie stosować tego prawa w takich i takich sytuacjach, ale zamiast tego wolałbym prawo, które precyzyjnie odnosi się, tak jak to przedstawiał pan minister Zieleniecki, jedynie do nieuczciwego stosowania art. 23¹, a nie do całej sfery zleceń, tak jak jest w tej chwili. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Pan Marek Kowalski.

Ekspert w Konfederacji „Lewiatan” Marek Kowalski:

Nie będę powtarzał tego, co powiedział pan Warski. Absolutnie popieram pewne zapisy tej ustawy i absolutnie zgadzam się z panią przewodniczącą Taranowską – zresztą bardzo często się zgadzamy – że należy karać tych, którzy popełnili nadużycia. Te przejęcia pracowników w oparciu o art. 23¹ przez konkretną firmę, którą pani wymieniła, były bardzo złe i niestosowne. Niemniej jednak, proszę państwa, jesteśmy słabym państwem, jeżeli z powodu 350 przypadków zmieniamy całą ustawą dotyczącą 80 tysięcy przedsiębiorców.

Jeśli chodzi o umowy śmieciowe – a pani użyła tego określenia – to ja myślałem, że już się z nimi rozprawiliśmy. Użyła też pani określenia „samozatrudnienie”. Chciałbym powiedzieć z tego miejsca, że to nie przedsiębiorcy, tylko państwo utrwalają te umowy, ozusowując minimalną stawkę godzinową w umowach-zleceniach i samozatrudnieniu. Ja uważam, że powinna być jedna ścieżka pracy – zatrudnienie na podstawie umowy o pracę. Zaczniemy o tym może rozmawiać, to nie będziemy mieli tych wszystkich problemów, o których dzisiaj rozmawiamy. My jako przedsiębiorcy chcemy żyć w państwie, gdzie są pewne gwarancje prawne. Chcemy wiedzieć, w którym momencie działamy zgodnie z prawem, a w którym – niezgodnie. A wracając do zaufania do instytucji ZUS, przypominam, że przytoczyłem już tutaj wcześniej, że jest cała grupa przedsiębior-

ców, którzy dostawali zaświadczenia, że działają zgodnie z prawem, zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami. Tak jak powiedziałem, dostawali je w roku 2011, 2012, 2013, 2014, 2015... ba, jeszcze w 2016. I nagle w 2017 r. okazało się, że to, co robili, przez kolejnych 5 lat, było niezgodne z prawem. No, przepraszam, ale za coś tutaj odpowiadamy. Bierzmy odpowiedzialność za to, co robimy.

Podam przykład z życia, bo nie chciałbym sprowadzić tej dyskusji tylko do jakichś dużych firm, które robią, jak pani przewodnicząca raczyła powiedzieć, przekrety. Mam na myśli sytuację, z którą zgłosiła się do mnie jako przewodniczącego związku pani prowadząca firmę zatrudniającą 20 osób. Oboje z mężem są na emeryturze i prowadzą firmę ochraniarsko-sprzątającą zatrudniającą 20 osób, tak żeby sobie dorobić. Firma ta dostała nagle zlecenie na ochronę jakiegoś planu filmowego i zatrudniła 100 osób. Zgodnie z obowiązującym wtedy prawem pierwsza umowa była ozusowana, pozostałe – nie. Proszę sobie wyobrazić, że miała ona dwie kolejne kontrole i w tej chwili, mimo że robi tylko 600 tysięcy obrotu rocznie, dostała domiar 500 tysięcy. A ta kobieta ma tylko mieszkanie. Proszę państwa, jeszcze raz podkreślam: tak jak powiedział pan przewodniczący, nie możemy wylewać dziecka z kąpielą. Zobaczcie, jakie to ma duże pole rażenia. I powiem jeszcze więcej. Jeżeli ta firma, o której pani wspomniała – już nie pamiętam nazwy – nie daj Boże, zatrudni dobrych prawników, to jeszcze spadnie na cztery łapy. Większa firma zatrudni sobie prawników i spadnie na cztery łapy, ale przypadek tej kobiety, o której mówię, będzie obciążał nas odpowiedzialnością za tę krzywdę, która się jej wydarzy. Tak że zważmy to, proszę państwa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo.

Ta dyskusja przeradza się w tej chwili w polemikę pani przewodniczącej z panami przewodniczącymi. Proszę o ostatni głos w tej polemice.

Wiceprzewodnicząca Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Wiesława Taranowska:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Zgadzam się z panami, ponieważ też uważam, że uczywy pracodawca, płacący składki, nie musi się obawiać żadnego przepisu, ani art. 38, ani art. 45 z nie wiadomo jakim jeszcze znaczeniem. Szanowni Państwo, skoro panowie dotykają problemu ozusowania pierwszej umowy, to pamiętajmy, że zdarzało się np. tak, że pierwsza umowa była na 15 zł, 20 zł, 50 zł, a kolejna na 3 tysiące czy 2 tysiące, i w ogóle nie odprowadzano składek. A były również takie przypadki, że tworzone firmy matki, córki, babki, wnuczki... Pracownik był zatrudniony w jednej z nich za te 15 zł, a za 15 minut podpisywał inną umowę w następnej, i kiedy został wyrzucony z pracy, pomimo że zarabiał 3 tysiące zł, nie dostał żadnego świadczenia z urzędu pracy, żadnego zasiłku dla bezrobotnych, bo tylko

ta pierwsza umowa była zarejestrowana. On mógł nawet o tym nie wiedzieć, bo bardzo wielu pracowników było tego nieświadomych. Naprawdę musimy likwidować taką patologię i zatrudniać – jestem całym sercem z panem – wszystkich pracowników na podstawie umowy o pracę. Zlikwidujmy wreszcie ten trend, w którym to, co pojawia się incydentalnie w Europie, u nas nagle staje się ogromną falą służącą do wykorzystania ludzi. Tak nie powinno być. Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Bardzo dziękuję za dyskusję.

Powtórzę pytanie: czy ktoś z zaproszonych gości chciałby jeszcze wziąć udział w dyskusji? Nie dostrzegam chętnych.

Zatem pozwolę sobie powiedzieć kilka zdań, zanim oddam głos panu ministrowi. Mimo wszystko czuję wolę kompromisu – tak mi się przynajmniej wydaje. Trzeba jednak tę kwestię jeszcze przez ten niecały tydzień podrażnić i się nad nią zastanowić, aby mimo, jak rozumiem, dobrych chęci pomysłodawców tego rozstrzygnięcia nie spowodować... Wiem, jak to wygląda, ze swojej praktyki ministerialnej. Czasami wydawało nam się, że mamy absolutną rację, a potem okazywało się, że musieliśmy pewne rzeczy korygować, no ale takie jest życie. Zatem dajmy sobie jeszcze ten tydzień, aby to omówić. Wierzę głęboko w wolę porozumienia, dialogu. Być może wszystko skończy się dobrze, a być może strony pozostaną przy swoich stanowiskach, czego bym nie chciał.

Ja się niepokoję, Panie Ministrze, dwiema głównymi kwestiami. Już nie będę wchodził w szczegóły, ale niepokoję się tym, że sądy powszechne zostaną zastąpione przez ZUS. To jest w moim przekonaniu niepokojąca strategia. To jest niebezpieczeństwo, które może się okazać realne, a mówię o tym dlatego, że widzę tutaj pewien związek – obym się mylił – z tym, że ministerstwo chce ratować finanse ZUS. Proszę mi pozwolić skończyć i nie kiwać głową w tę czy w inną stronę, bo potem będzie można się wypowiedzieć. W moim przekonaniu jest to mocno związane m.in. z wiekiem emerytalnym, o który toczyliśmy tutaj różne spory, a który zostanie obniżony 1 października. Może się okazać, że to będzie narzędzie – obym się mylił, chcę w to głęboko wierzyć – które ZUS wykorzysta do poprawienia swojej kondycji, działając właśnie w oparciu o proponowane zapisy.

To są w tej chwili jeszcze nie do końca sprecyzowane uwagi czy wątpliwości, bo ja też potrzebuję czasu. Będziemy o tym dyskutować. Zachęcam państwa do dyskusji w trakcie tych kilku najbliższych dni, tak żeby pewne kwestie rozstrzygnąć, bo słyszę, że w ostatnim czasie to wszystko się jakoś nasiliło. Różne środowiska docierają też do biur senatorskich i do innych podmiotów, które są aktorami tego naszego posiedzenia, i z troską pochylają się nad rozwiązaniem tego problemu. Zatem nie zamykamy tego tematu. Teraz głos ma pan minister Zieleniecki – jak rozumiem, pomysłodawca tego rozstrzygnięcia – który odniesie się do tych uwag, ale tak jak powiedziałem, będziemy nad tym pracować również po zakończeniu tej dyskusji, aż do przyszłego wtorku. Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Otóż nie jestem pomysłodawcą tego przedsięwzięcia. Gdybyśmy szukali genezy tego przepisu, powinniśmy sięgnąć do raportu Najwyższej Izby Kontroli z września 2016 r., w którym Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła bardzo drobiazgową analizę zjawiska outsourcingu pracowniczego. Ukazała się kilkudziesięciostronicowa broszura, która zawiera oficjalny raport Najwyższej Izby Kontroli. Gdybyśmy sięgnęli do rekomendacji zawartych w tym dokumencie, zauważylibyśmy, że zaproponowano tam, można powiedzieć, dwa rozwiązania, które miałyby zapobiegać tego typu nieuczciwym praktykom, z jakimi w przeszłości mieliśmy do czynienia. Przede wszystkim zaproponowano wprowadzenie przepisu, który dawałby Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych możliwość szybkiego uzyskania informacji na temat transakcji dotyczącej zakładu pracy albo jego części, której skutkiem jest przejście pracowników zatrudnionych w tym zakładzie pracy albo w jego części. Do tej pory otrzymania takiego, można powiedzieć, sygnału przepisy nie umożliwiały. Zakład Ubezpieczeń Społecznych otrzymywał jedynie informację o tym, że doszło do wyrejestrowania pewnej grupy pracowników i zarejestrowania jej przez nowy podmiot.

A więc Najwyższa Izba Kontroli zarekomendowała zmiany w przepisach dotyczących zgłaszania do ubezpieczenia, a myśmy te zmiany, właściwie własnym sumptem, wprowadzili. Tak jak pani przewodnicząca Taranowska, za co dziękuję, zauważyła, na początku tego roku doszło do nowelizacji rozporządzenia ministra rodziny, pracy i polityki społecznej regulującego zasady zgłaszania do ubezpieczenia. Wprowadzony został kod 800, który stanowi dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych informację na temat tego, że przyczyną wyrejestrowania pracownika jest przejście zakładu pracy albo jego części przez innego pracodawcę.

Można powiedzieć, że dokładnie taka sama jest geneza tego artykułu, który obrósł już legendą. Muszę powiedzieć, że z przerażeniem słuchałem tutaj wypowiedzi panów reprezentujących organizacje pracodawców. Ja zresztą kilkakrotnie już wyjaśniałem panom i w formie pisemnej, i w formie ustnej, jaka jest intencja ustawodawcy towarzysząca wprowadzeniu tego przepisu. Kiedy dyskutowaliśmy na forum zespołu do spraw ubezpieczeń społecznych Rady Dialogu Społecznego, prosiłem o to, żeby nie czytać przepisu art. 38a w sposób wybiórczy, tylko systemowo analizować całość przepisów ustawy zmieniającej ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych, w tym wprowadzenie nowej definicji w słowniczku, który jest zawarty na początku ustawy, a mianowicie definicji pojęcia podmiotu zgłaszającego ubezpieczonych do ubezpieczeń społecznych. Ta definicja brzmi mniej więcej następująco: podmiot zgłaszający ubezpieczonych do ubezpieczeń społecznych to podmiot niebędący płatnikiem składek, o którym mowa w pkt 2, który dokonał zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osób będących pracownikami i zleceniobiorcami. Prosiłem też, żeby czytać ten przepis w kontekście art. 38a ust. 4, dlatego że w tym przepisie tkwi istota tego rozwiązania. Szczerze

mówiąc, kiedy przysłuchiwałem się wcześniejszej dyskusji, doszedłem do wniosku, że ten dialog społeczny, który przy okazji dzisiejszego posiedzenia komisji miał miejsce, być może warto byłoby poszerzyć, zapraszając na posiedzenie komisji przedstawicieli pracodawców pokrzywdzonych przez firmy oferujące usługi tzw. outsourcingu pracowniczego, dlatego że to te osoby zostały, można powiedzieć, najmocniej dotknięte tym procederem. Może przeczytam ten przepis, a potem jeszcze raz wyjaśnię intencję, która jest związana z wprowadzeniem art. 38a: „Składki nienależnie opłacone przez podmiot zgłaszający ubezpieczonych do ubezpieczeń społecznych – czyli opłacone przez tego pozornego płatnika, który tak naprawdę nie jest płatnikiem składek – za okres wskazany w decyzji, o której mowa w ust. 1, Zakład zalicza z urzędu na poczet należności z tytułu składek płatnika składek”. Płatnika składek, czyli tego rzeczywistego płatnika, a zatem podmiotu, na którym ciąży obowiązek opłacenia składek. Z czego wynika takie brzmienie tego przepisu? Ano z tego, że w przypadku procederu nieuczciwego outsourcingu pracowniczego mieliśmy do tej pory do czynienia z sytuacją, w której firmy oferujące takie usługi, aby uniknąć, można powiedzieć, szybkiej kontroli ze strony Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przez odpowiedni okres opłacały składki na ubezpieczenia społeczne, często w niższej wysokości, niż należało. Kiedy to zjawisko zostało, można powiedzieć, wykryte, Zakład Ubezpieczeń Społecznych przystępował do kontroli tych nieuczciwych firm outsourcingowych, ale nie był wyposażony w odpowiednie instrumenty prawne. Jedynym instrumentem, jakim dysponował, była możliwość wystąpienia do sądu o stwierdzenie, że transakcja, o której wspominałem – transakcja, której towarzyszyło przejście pracowników w trybie art. 23¹ – miała charakter czynności pozornej, która była po prostu czynnością nieważną. Innymi słowy, mimo że podmiot przekazujący był płatnikiem składek, a firma outsourcingowa w rozumieniu tych proponowanych przepisów była podmiotem zgłaszającym do ubezpieczenia, brakowało do tej pory możliwości zaksięgowania wpłat z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne opłaconych przez tego nieuczciwego outsourcingera na poczet należności składkowych, które spoczywają na pracodawcy, czyli przedsiębiorcy, który stał się ofiarą nieuczciwego outsourcingu. Stąd też Najwyższa Izba Kontroli zaproponowała tego typu nowelizację umożliwiającą, można powiedzieć... Chcę powiedzieć, że warto byłoby również przeanalizować dane dotyczące poziomu zadłużenia tych firm, które stały się ofiarą nieuczciwego outsourcingu, wynikającego właśnie...

(Przewodniczący Jarosław Duda: Ma pan takie dane?)

Oczywiście, są takie dane. Nie jestem dzisiaj przygotowany, jeżeli chodzi o szczegóły, ale są to setki milionów złotych. Można powiedzieć, że te przepisy, które proponujemy w art. 38a, mają za zadanie ulżyć, jeżeli chodzi o zobowiązania składkowe, tym właśnie firmom, które padły ofiarą nieuczciwego outsourcingu.

Jeszcze jedna sprawa, na którą warto zwrócić uwagę. Mianowicie warto sięgnąć do art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w tym nowym brzmieniu, który tutaj proponujemy. Jest to przepis, który określa różnego rodzaju decyzje wydawane przez Zakład Ubezpieczeń

Społecznych. Można powiedzieć, że proponujemy w tej ustawie rozszerzenie katalogu decyzji wydawanych przez organy rentowe Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o decyzje dotyczące ustalania płatnika składek. Z uwagą przysłuchiwałem się również tej wcześniejszej dyskusji i przez pewien czas zaczęło mnie nurtować pytanie, czy państwa zdaniem... Odnoszę się do tych uwag, które panowie sformułowaliście na temat tych zjawisk dotyczących zatrudniania pracowników w sytuacji zbiegu różnych tytułów podlegania ubezpieczeniu, jak również na temat kwestii dotyczących osób, które wykonywały w przeszłości pracę na podstawie umowy-zlecenia czy na podstawie kilku umów z zastosowaniem zasady, która jeszcze do niedawna obowiązywała, a mianowicie zasady pierwszeństwa w czasie, czyli obejmowania ubezpieczeniem pracowników czy zleceniobiorców z tytułu pierwszej umowy cywilnoprawnej zawartej z tą samą osobą. Czy państwo uważacie, że w tych przepisach, które my tutaj proponujemy, są zawarte jakiegokolwiek zmiany? Bo ja mam wrażenie, że według obecnie obowiązujących przepisów Zakład Ubezpieczeń Społecznych również może przeprowadzić kontrolę płatników składek i wydać decyzję dotyczącą podlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego lub wysokości składek na ubezpieczenie społeczne. I jeżeli płatnik składek uważa, że jest to nieprawidłowa decyzja, może się od niej odwołać. To, że w katalogu, który jest w art. 83 ust. 1 ustawy, dodajemy, można powiedzieć, kolejny rodzaj decyzji, wprost nazywając je decyzjami dotyczącymi ustalania płatnika składek, nie oznacza, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ma takich instrumentów już dziś. Może on wydawać decyzje również w zakresie określenia płatnika składek w ramach postępowań dotyczących obowiązku ubezpieczenia społecznego. Jeżeli ZUS stwierdzi obowiązek ubezpieczenia społecznego, to w ramach takiej decyzji mieści się również ustalenie dotyczące tego, kto jest płatnikiem składek. Jeżeli są wątpliwości, kto jest płatnikiem składek, to ZUS może w drodze decyzji te wątpliwości wyjaśnić, rozwiązać. Podobnie wygląda sytuacja, jeżeli chodzi o decyzje dotyczące obowiązku składkowego. ZUS wydaje decyzje dotyczące obowiązku składkowego i wysokości składki na ubezpieczenie społeczne, a w ramach tych postępowań, tych decyzji, mieści się również ustalenie podmiotu, na którym ciąży obowiązek przekazania takiej składki do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. To, że proponujemy tutaj nowy rodzaj decyzji, nie oznacza, że ZUS tego typu instrumentów nie ma już dziś. I muszę też powiedzieć, że nie rozumiem państwa obaw, dlatego że, tak jak było do tej pory, będzie można się odwołać od decyzji w tych wątpliwych sprawach, w których, tak jak powiedziałem na wstępie, mamy do czynienia z pewnymi konsekwencjami dotyczącymi zastosowania art. 23¹ kodeksu pracy, tzn. nie wiemy, czy przekazanie było skuteczne, czy też nie, a nie chcemy czekać latami na orzeczenie sądu, bo wiemy, że postępowania sądowe w sprawach dotyczących tzw. pozornego przejścia pracowników do nowego pracodawcy trwają latami. A więc ta propozycja zmierza do tego, żeby status prawny mógł być określany w drodze decyzji organu rentowego ZUS, ale to nie zamyka przecież drogi sądowej. Od tej decyzji, tak jak i obecnie, przysługiwać będzie odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Sąd

powszechny, jak pan przewodniczący zauważył wcześniej, po prostu dokona kontroli prawidłowości tej decyzji przy zastosowaniu zasady wieloinstancyjności, a więc mimo życzliwości dla państwa argumentów naprawdę nie podzielam tych obaw. Tyle mogę powiedzieć.

Przewodniczący Jarosław Duda:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Ja mam taką propozycję...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Sekundeczkę, Panie Prezesie, sekundeczkę.

W związku z tym, że o 15.00 będzie następne posiedzenie, ostatni głos w tej dyskusji będzie należał do pana Marka Kowalskiego. Mam taką prośbę, żeby na następnym posiedzeniu komisji panowie reprezentujący stronę pracodawców zechcieli podać przykłady tego, co ich zdaniem może się zdarzyć w sytuacji, kiedy te przepisy wejdą w życie.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki: I jednocześnie jeśli nie wejdą w życie, tak żebyśmy zdążyli też...)

Okej, dobrze, ale jeśli wejdą...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki: Bo skutki mogą...)

Co się może zdarzyć? Prosiłbym np. pokazać, że jest jakaś firma i zaistniała jakaś sytuacja, a ZUS ma możliwość wstecznego dochodzenia tych wszystkich historii. I jakie są wówczas konsekwencje? Można to pokazać na przykładzie jakiejś wyimaginowanej firmy. Proszę nam coś takiego przedstawić, żebyśmy mogli to zobaczyć na jakimś takim quasi-realnym przykładzie. Dobrze? Bardzo o to proszę, ale proszę też uwzględnić propozycję pana ministra Zielenieckiego.

Ostatni głos i potem zamknę dyskusję. Proszę.

Ekspert w Konfederacji „Lewiatan” Marek Kowalski:

Bardzo dziękuję.

Obiecuję, że będzie bardzo krótko.

Cieszę się, że pan minister Zieleniecki na końcu swojej wypowiedzi doszedł do sedna sprawy, a sedno sprawy jest takie, że w dniu dzisiejszym to ZUS musi ubiegać się w sądzie o uzyskanie środków i czekać na to po 5 lat, jak powiedział pan minister. A teraz odbija się piłeczkę i to przedsiębiorca, który zostanie pozbawiony tych środków, będzie musiał zabiegać w sądzie o wygranie sprawy i ich ewentualny zwrot.

A skoro już mówił pan o art. 83, to chciałbym przejść dalej, do art. 83d ust. 2, który mówi o interpretacjach indywidualnych. Nie za bardzo rozumiem, dlaczego odbiera się możliwość uzyskania interpretacji indywidualnej wtedy, kiedy kontrola jest w toku. Skoro prowadzi ją regionalny oddział Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, to dlaczego nie mogę wystąpić do centrali o interpretację regionalną?

Mam też propozycję rozwiązania tego problemu i jeśli można...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Jarosław Duda: Oczywiście, teraz lub też za tydzień.)

Tak, rzeczywiście narosło dużo wątpliwości. Być może pan minister ma rację. No, chciałbym się poczuć uspokojony, ale dużo naszych wątpliwości budzą kontrole, które są teraz prowadzone, więc chcielibyśmy poprosić przedstawicieli ZUS – bo pewnie nie jest to pytanie do pana ministra – o wyjaśnienie, jak to jest, że przedsiębiorcy, którzy działali zgodnie z prawem 4 lata temu, teraz działają niezgodnie z prawem. Konkretnie chodzi o to, dlaczego zmienia się w tym momencie tę pierwszą, niższą umowę na wyższą. I od tego musimy odprowadzać wyższe składki z pieniędzy, których nie dostaliśmy, tak jak już powiedziałem. Pan Warski bardzo słusznie zwrócił uwagę, że w przetargach dostawaliśmy tylko 6 zł, a teraz mamy odprowadzić składkę od 13 zł, których nie dostaliśmy. No, może rzeczywiście przekona nas interpretacja, która określi...

Przewodniczący Jarosław Duda:

Będziecie się państwo nawzajem przekonywać. To jest właśnie forum do przekonywania się, a ja mam poczucie, że coś jeszcze może się zmienić. Jeśli nie, to będziemy patrzeć na skutki, ale mam nadzieję, że coś się zmieni.

Zatem jeśli pan skończył, Panie Prezesie...

(Ekspert w Konfederacji „Lewiatan” Marek Kowalski:

No, jeżeli dostaniemy określoną interpretację z ZUS, to zakończymy tę dyskusję i poprzemy ustawę całym sercem.)

Dobrze.

Bardzo dziękuję za tę interesującą i emocjonalną momentami dyskusję. Ona była potrzebna, ponieważ tej ważnej w moim przekonaniu kwestii... No, nie chciałbym odnosić się tutaj do Izby niższej, której ta sprawa, jak pamiętam, zajęła na posiedzeniu komisji 7 minut. To trochę za mało, ale zostawmy to, bo to nie jest w tej chwili kluczowe. Jesteśmy teraz gdzie indziej, a to finalne rozstrzygnięcie nastąpi już w przyszłym tygodniu.

Panu ministrowi bardzo dziękuję za cierpliwość i poświęcony czas, bo rzeczywiście przestawiłem trochę te punkty porządku obrad, ale myślę, że...

(Głos z sali: ...Firmy outsourcingowe.)

Proszę?

(Głos z sali: Moglibyśmy rozważyć możliwość zaproszenia ich na kolejne posiedzenie komisji.)

Proszę bardzo. Ja uważam, że każdy głos powinien zostać wysłuchany. Jeśli jest taka propozycja, wystosujemy zaproszenie. Zwracam się do państwa sekretarzy o zaproszenie również przedstawicieli firm outsourcingowych.

(Głos z sali: Pokrzywdzonych.)

Pokrzywdzonych, tzn. tych osób, które mają poczucie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie róbmy już sobie żartów z poważnej sprawy, której poświęciliśmy dużo czasu, a poświęcimy jeszcze więcej.

Zamykam dzisiejsze posiedzenie.

Dziękuję państwu za udział i do zobaczenia 25 kwietnia, we wtorek.

Kłaniam się, do widzenia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 49)

