



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025-173/12

Do druku nr 386

Warszawa, dnia 22.05.2012 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.23.05.2012

Data wpływu

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Proszę Pana Miłostko

W nawiązaniu do pisma z dnia 9 maja 2012 r., nr GMS-WP-173-137/12, dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw, przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599), uprzejmie informuję o braku uwag do w/w projektu w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury i kompetencji merytorycznych Prokuratora Generalnego, a w szczególności do projektowanych regulacji w obrębie przepisów karnych, zawartych w *Rozdziale 10a*.

z szacunkiem
A Seremet
Andrzej Seremet



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 23 maja 2012 r.

BSA III - 021- 186/12

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 24 05 2012

**Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 9 maja 2012 r., GMS-WP-173-137/12 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI

Warszawa, dnia 23 maja 2012 r.

SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III-021-186/12

**Opinia do projektu ustawy
o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób
niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw**

I. Projekt ustawy

1. Pismem z dnia 9 maja 2012 r. Szef Kancelarii Sejmu przekazał Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw z prośbą o wyrażenie opinii o tym projekcie.
2. W uzasadnieniu projektu wskazano, że ma ona na celu przede wszystkim:
 - a. uszczelnienie systemu wspierania zatrudniania osób niepełnosprawnych ze środków publicznych poprzez wzmocnienie uprawnień kontrolnych Prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz uszczelnienie systemu dofinansowań do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, a także wprowadzenie przepisów w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko przepisom ustawy o rehabilitacji;
 - b. urealnienie wysokości wsparcia udzielanego pracodawcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne w stosunku do ponoszonych przez nich kosztów płacy (odmrożenie podstawy wyliczania dofinansowania do wynagrodzenia pracowników niepełnosprawnych);
 - c. uzupełnienie niektórych przepisów ustawy o rehabilitacji o nowe regulacje prawne zmierzające do efektywniejszego nadzoru nad realizacją zadań przewidzianych w ustawie oraz o przepisy doprecyzowujące funkcjonowanie zakładów aktywności zawodowej i zakładów pracy chronionej.
3. Ponadto w uzasadnieniu projektu wskazano, że w związku z nowym podziałem działów administracji rządowej między właściwymi ministrami istnieje potrzeba dokonania zmian w ustawie o języku migowym.

II. Wprowadzone rozwiązania i zmiany

1. W zakresie dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego:
 - a. wprowadzenie zasady, że dofinansowanie przysługiwać ma wyłącznie w przypadku przekazania wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego na jego konto bankowe;
 - b. doprecyzowanie przepisu art. 26a ust. 4 ustawy o wskazanie na konieczność terminowego poniesienia kosztów płacy.
2. W zakresie uprawnień kontrolnych Funduszu:
 - a. wprowadzenie możliwości przeprowadzenia postępowania sprawdzającego i kontroli przez Fundusz w zakresie zgodności ze stanem faktycznych danych zawartych w dokumentach dotyczących miesięcznego dofinansowania w tym kwot i terminów poniesienia kosztów płacy;
 - b. rozszerzenie kompetencji Prezesa Zarządu Funduszu w zakresie wydawania decyzji wstrzymującej dofinansowanie oraz przeprowadzania kontroli u sprzedającego lub nabywcy odnośnie do prawidłowości realizacji przepisu art. 22 ustawy o rehabilitacji
3. Wprowadzenie przepisów dotyczących odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko przepisom ustawy.
4. Skrócenie o 9 miesięcy czasu obowiązywania przepisu wskazującego na wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę z grudnia 2009 r. (1276 zł.) jako podstawy do wyliczania dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego.
5. Wprowadzenie nadzoru nad realizacją zadań przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych:
 - a. uzależnienie od pozytywnej opinii Pełnomocnika działań wojewody dotyczących powołania lub odwołania powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności i ustalenia obszaru jego działania;
 - b. uzależnienie powołania i odwołania przez wojewodę wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności od wydania zgody Pełnomocnika;
 - c. możliwość bezpośredniego zobowiązania organów powołujących zespoły orzekające do ich odwoływania oraz możliwość czasowego zawieszania funkcjonowania zespołów orzekających.

6. Zmiany dotyczące funkcjonowania zakładów aktywności zawodowej:
 - a. wyeliminowanie obowiązku uzyskania opinii starosty o potrzebie utworzenia zakładu, w przypadku gdy organizatorem jest powiat,
 - b. nadanie uprawnienia wojewodzie do czasowego zwolnienia zakładu ze spełniania warunku osiągnięcia ustalonego w ustawie o rehabilitacji wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładzie - analogicznie jak w przypadku zakładów pracy chronionej,
 - c. nałożenie na organizatora zakładu obowiązku zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu w przypadku likwidacji lub utraty statusu,
 - d. określenie procedury przekazania prowadzenia zakładu przez innego organizatora,
 - e. zobowiązanie zakładu do informowania wojewody o każdej zmianie dotyczącej spełniania warunków do uzyskania statusu i realizacji obowiązków, o których mowa w art. 29 ustawy o rehabilitacji,
7. Zmiany dotyczące funkcjonowania zakładów pracy chronionej poprzez wykreślenie warunku prowadzenia rozliczeniowego rachunku bankowego środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych jako przesłanki powodującej utratę statusu zakładu pracy chronionej.
8. Zmiany dotyczące funkcjonowania zakładów pracy chronionej oraz zakładów aktywności zawodowej poprzez doprecyzowanie kwestii „utrzymania zatrudnienia” jako przesłanki zwolnienia takiego podmiotu z obowiązku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o przyznanie statusu zakładu pracy chronionej lub z obowiązku utrzymywania wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych.
9. Umożliwienie dofinansowania ze środków Funduszu wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w sektorze finansów publicznych, których wynagrodzenia finansowane są ze środków publicznych pochodzących ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych.
10. Rozszerzenie grupy podmiotów zwolnionych z wpłat na Fundusz o domy pomocy społecznej i hospicja.

11. Niewliczenie do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w okresie ich nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy w kontekście utrzymania statusu zakładu pracy chronionej i korzystania ze zwolnień podatkowych.

III. Ocena wprowadzonych zmian

1. Przede wszystkim należy wskazać, że w niniejszej opinii wprowadzone zmiany zostaną ocenione tylko w aspekcie dogmatycznym, z pominięciem kwestii zasadności ich dokonywania. Marginalnie jedynie trzeba zaznaczyć, że projektodawcy zakładają, że proponowane zmiany mogą spowodować wzrost wydatków PFRON o ok. 186 mln zł.
2. W odniesieniu do proponowanych zmian należy, w zakresie dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego przez wprowadzenie zasady, że dofinansowanie przysługiwać ma wyłącznie w przypadku przekazania wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego na jego konto bankowe, wskazać, że zgodnie z przepisami Kodeksu pracy pracodawca może przekazywać wynagrodzenie pracownika na jego rachunek bankowy tylko wtedy, gdy wynika to z układu zbiorowego pracy lub za pisemną zgodą pracownika (art. 86 § 3 k.p.). Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2003 r., I PK 324/02, OSNP 2004, nr 18, poz. 313, wymaganie pisemnej zgody pracownika na bezgotówkową formę wypłaty wynagrodzenia (art. 86 § 3 k.p.) ma ściśle bezwzględnie obowiązujący charakter. Powstaje w tym kontekście pytanie, czy proponowany art. 26a ust. 1¹ można oceniać jako *lex specialis* w stosunku do art. 86 § 3 k.p. Wydaje się, że proponowane rozwiązanie, jakkolwiek uzasadnione, nie może abstrahować od konieczności (motywowanej choćby kosztami prowadzenia rachunku) uzyskania zgody pracownika, stoi zatem w sprzeczności z zasadą wyrażoną w art. 86 § 3 k.p. W tym kontekście warto zauważyć, że w projekcie, skądinąd słusznie, proponuje się wykreślenie warunku prowadzenia rozliczeniowego rachunku bankowego środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych jako przesłanki powodującej utratę statusu zakładu pracy chronionej, wskazując, że „zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą naruszenie

przepisu dotyczącego prowadzenia rachunku bankowego nie może stanowić wystarczającej przesłanki do uchylenia statusu zakładu pracy chronionej”.

3. Gdy idzie o kwestie funkcjonowania zakładów pracy chronionej, to należy zwrócić uwagę na propozycję wprowadzenia do art. 30 ust. 2b¹, który ma umożliwić utrzymanie statusu zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywności zawodowej, mimo niedopełnienia obowiązku utrzymywania wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych w sytuacji, gdy „umowy o pracę przejętych pracowników niepełnosprawnych uległy rozwiązaniu: z przyczyn określonych w art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy; za wypowiedzeniem złożonym przez pracownika; na mocy porozumienia stron; wskutek przejścia pracownika na rentę z tytułu niezdolności do pracy; z upływem czasu, na który została zawarta; z dniem ukończenia pracy, dla której wykonania była zawarta, a także w przypadku wygaśnięcia umowy o pracę lub zmniejszenia wymiaru czasu pracy pracownika na jego wniosek”. Zaproponowane rozwiązanie należy zaakceptować. Można jednak zasugerować, aby w odniesieniu do porozumienia stron zaznaczyć, że chodzi o porozumienie zainicjowane przez pracownika (na jego wniosek), podobnie jak w odniesieniu do zmniejszenia wymiaru czasu pracy.
4. Wątpliwości natomiast nie budzą proponowane zmiany w zakresie:
 - a. uprawnień kontrolnych Funduszu,
 - b. wprowadzenia przepisów dotyczących odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko przepisom ustawy,
 - c. wprowadzenia nadzoru nad realizacją zadań przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych,
 - d. funkcjonowania zakładów aktywności zawodowej,
 - e. funkcjonowania zakładów pracy chronionej (z wyjątkiem wskazanej wcześniej zmiany dot. art. 30 ust. 2b¹),
 - f. zwolnienia z wpłat na Fundusz domów pomocy społecznej i hospicjów.
5. Ocenie dogmatycznej nie podlega natomiast propozycja skrócenia okresu obowiązywania przepisu wskazującego na wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę z grudnia 2009 r. (1276 zł.) jako podstawy do wyliczania dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, jak również postulat umożliwienia dofinansowania ze środków Funduszu wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w sektorze finansów publicznych,

których wynagrodzenia finansowane są ze środków publicznych pochodzących ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych.

6. Gdy idzie o propozycję zmiany treści art. 21 ust. 5 sprowadzającą się do „niewliczania do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w okresie ich nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy w kontekście utrzymania statusu zakładu pracy chronionej i korzystania ze zwolnień podatkowych”, motywowaną faktem, że „mogą mieć miejsce sytuacje w których za obopólną wiedzą i zgodą stron stosunku pracy osoba niepełnosprawna nie stawia się do pracy, a pracodawca mimo to utrzymuje ją w zatrudnieniu przez co może wykazywać ją w stanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a w konsekwencji zmniejszać kwoty należnych wpłat na Fundusz, utrzymywać strukturę zatrudnienia uprawniającą do wystawiania ulg, utrzymania statusu zakładu pracy chronionej i korzystania ze zwolnień podatkowych”, to należy wskazać, że w opisanej sytuacji występuje raczej pozorność umowy, prowadząca do jej nieważności (art. 83 § 1 k.c.). W sytuacji porozumienia stron, co do niewykonywania pracy, trudno jest mówić o nieusprawiedliwionej nieobecności pracownika. Z tego punktu widzenia proponowana zmiana może nie doprowadzić do oczekiwanego skutku, a w świetle treści art. 83 § 1 k.c. i stosownych uprawnień kontrolno-nadzorczych wojewody jest w istocie zbędna.

IV. Konkluzje

Podsumowując powyższe **można zaproponować pozytywne zaopiniowanie przedstawionego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw z ewentualnym zastrzeżeniem uwag dotyczących proponowanej treści art. 26a ust. 1¹, art. 30 ust. 2b¹ oraz art. 21 ust. 5.**