KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 17 listopada 2014 r.

Opinia do ustawy o uchyleniu ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”

(druk nr 768)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa uchyla ustawę o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”. Jednocześnie ustawa wskazuje, że wynikające z Programu dla Odry zadania inwestycyjne, ujęte w uchwale Rady Ministrów – Masterplanie dla obszaru dorzecza Odry lub ujęte w zaktualizowanych planach gospodarowania wodami, o których mowa w art. 114 ustawy – Prawo wodne, będą nadal realizowane. Ustawa określa limit nakładów na zadania w 2015 r., wskazując poszczególne zadania w załączaniu do ustawy.

Ustawa stanowi, że pracownicy Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego wykonujący zadania związane z realizacją Programu dla Odry w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim stają się pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Wprowadzając odstępstwo od korzystniejszych zasad Kodeksu pracy związanych z przejęciem zakładu pracy przez nowego pracodawcę, ustawa stanowi, że stosunki pracy wygasają po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, chyba ze nowy pracodawca zaproponuje pracownikom nowe warunki pracy lub płacy.

Ustawa przewiduje także, że dysponentem ruchomości służących w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim realizacji zadań wynikających Programu dla Odry staje się Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

Ustawa, co do zasady, ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. 22 694-90-97, fax 22 694-91-06, e-mail: Szymon.Giderewicz@senat.gov.pl

Przepisy dotyczące obowiązku powiadomienia pracowników o zmianach w zakresie ich stosunku pracy oraz przepisy dotyczące sporządzenia spisu ruchomości służących realizacji zadań wynikających z Programu dla Odry mają wejść w życie z dniem ogłoszenia.

W związku z nałożonym na Dolnośląski Urząd Wojewódzki obowiązkiem powiadomienia pracowników wykonujących zadania związane z Programem dla Odry - w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy - o zmianach w zakresie ich stosunku pracy, **ustawa powinna zostać ogłoszona, co najmniej na 14 dni przed 1 stycznia 2015 r.,** tak aby zapobiec sytuacji, w której przepisy ustawy przewidują możliwość otrzymania przez pracownika zawiadomienia, po dniu 1 stycznia 2015 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 79. posiedzeniu w dniu 7 listopada 2014 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 2736). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych: Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Komisje nie wprowadziły poprawek do projektu. W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) zgłoszono 7 poprawek. Poprawki te nie uzyskały akceptacji w trzecim czytaniu. Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu przedłożenia rządowego.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 7 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy wykonujący do tego dnia zadania związane z realizacją Programu dla Odry w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim stają się pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Przepis ten obejmie zarówno tych pracowników, którzy w ramach swoich obowiązków pracowniczych wykonywali jedynie zadania związane z realizacją Programu jak i takich pracowników, których zadania związane z realizacją Programu, były jedynie zadaniami marginalnymi, w stosunku do ogółu obowiązków powierzonych przez pracodawcę (innych niż zadania związane z realizacją Programu). Jeśli w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim zatrudnieni są pracownicy wykonujący zarówno zadania związane z realizacją Programu (nawet w niewielkim stopniu) jak i <u>inne zadania</u> powierzone przez pracodawcę, to

wszyscy ci pracownicy z mocy prawa stają się, z dniem wejścia wżycie ustawy, pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Jeśli tak, to zasadną może być stosowna poprawka, ograniczająca wskazany „automatyzm” przepisu.

2) art. 7 ust. 1 i 3 ustawy.

Z jednej strony, zgodnie z art. 7 ust. 1 z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy wykonujący do tego dnia zadania związane z realizacją Programu dla Odry w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim stają się pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Z drugiej strony, zgodnie z art. 7 ust. 3, stosunek pracy z pracownikami Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego wygasa po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Jeśli wyjść z założenia, że intencją przepisu art. 7 ust. 1 jest wskazanie, że z mocy prawa nowy pracodawca (regionalny zarząd gospodarki wodnej) staje się stroną w dotychczasowych stosunkach pracy (w miejsce urzędu wojewódzkiego), to należy stwierdzić, że pomiędzy art. 7 ust. 1, a art. 7 ust. 3 zachodzi sprzeczność.

Jeśli pracownicy Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, z dniem wejścia w życie ustawy stają się pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, to po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wygasa ich stosunek pracy (już) jako pracowników Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Stąd zasadną powinna być poniższa propozycja poprawki.

Propozycja poprawki:

– *w art. 7 w ust. 3 skreśla się wyrazy „Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego”;*

Pozostawienie art. 7 w niezmienionym kształcie, czyni uprawnioną interpretację, zgodnie z którą, z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy wykonujący zadania związane z Programem dla Odry pozostają jeszcze przez (co najmniej) 2 miesiące pracownikami Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz jednocześnie, w ramach odrębnego stosunku pracy, są pracownikami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

3) art. 7 ust. 2 i 3 ustawy.

Wątpliwości budzą zasady wypowiadania warunków pracy lub płacy dotychczasowym pracownikom Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 nowy pracodawca (Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu) ma dokonać wypowiedzeń nie później niż z upływem dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Do czasu dokonania wypowiedzenia dotychczasowych warunków pracy lub płacy (jak chce przepis - zaproponowania nowych warunków pracy lub płacy), pracownika będą wiązać warunki dotychczasowe. Pracownik zobowiązany więc będzie do świadczenia pracy w miejscu i czasie wskazanym przez dotychczasowego pracodawcę, czyli Dolnośląski Urząd Wojewódzki (zgodnie z art. 29 § 1 Kp warunki pracy i płacy to w szczególności: rodzaj pracy, miejsce wykonywania pracy, wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, wymiar czasu pracy, termin rozpoczęcia pracy).

Zgodnie z art. 7 ust. 2 dotychczasowy pracodawca (Dolnośląski Urząd Wojewódzki) jest obowiązany, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy, zawiadomić pracowników o zmianach w zakresie ich stosunku pracy. W dniu wejścia w życie ustawy jedyna zmiana w stosunku pracy pracowników polegać będzie na zmianie jednej ze stron stosunku pracy (pracodawcy). Zawiadomienie, dokonane przez dotychczasowego pracodawcę, siłą rzeczy może jedynie wskazywać, że od dnia 1 stycznia nie jest on już stroną stosunku pracy, a także wskazywać nowego pracodawcę. Zawiadomienie to nie będzie natomiast wypowiedzeniem dotychczasowych warunków pracy. Z dniem wejścia w życie ustawy nie ulegną zmianie pozostałe elementy umowy o pracę, w tym warunki pracy i płacy takie jak rodzaj pracy, miejsce wykonywania pracy, wynagrodzenie czy wymiar czasu pracy. Zmiany te mogą wynikać, jedynie z wypowiedzeń zmieniających nowego pracodawcy (Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu), a ten ostatni, zgodnie z art. 7 ust. nowe warunki pracy i płacy (w tym miejsce wykonywania pracy) określić ma w terminie do dwóch miesięcy, od dnia wejścia w życie ustawy.

Powyższe skłania do wniosku, że omawiane przepisy zakładają, pomimo zmiany pracodawcy z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego na Regionalny Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, że do czasu przedstawienia pracownikom nowych warunków pracy, miejscem wykonywania pracy w dalszym ciągu pozostanie Dolnośląski Urząd Wojewódzki.

4) art. 8 ust. 1 ustawy.

Przepis art. 8 ust. 1 stanowi, że mienie ruchome Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego służące realizacji zadań Programu dla Odry staje się z dniem wejścia w życie ustawy mieniem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Zgodnie z art. 44

Kodeksu cywilnego mieniem jest własność i inne prawa majątkowe. Własność i inne prawa majątkowe, stanowiące mienie państwowe, przysługują Skarbowi Państwa albo innym państwowym osobom prawnym (art. 44^1 Kc). Urząd wojewódzki nie jest osobą prawną, a jedynie jednostka organizacyjną, będącą aparatem pomocniczym wojewody, jako organu administracji (który również nie jest osobą prawną). Stąd mienie, o którym mowa w przepisie nie może być mieniem dolnośląskiego urzędu wojewódzkiego. Podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia państwowego nienależącego do innych państwowych osób prawnych, jest w stosunkach cywilnoprawnych Skarb Państwa(art. 34 Kc), a wojewoda jest jedynie reprezentantem Skarbu Państwa (art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie).

Z tych samych względów mienie, o którym mowa w art. 8 ust. 1 nie może stać się mieniem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (regionalny zarząd gospodarki wodnej jest aparatem pomocniczym organu administracji rządowej niezespolonej, jakim jest dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej).

Biorąc pod uwagę powyższe przepis art. 8 ust. 1 powinien stanowić nie o mieniu ruchomym (mienie to własność i inne prawa majątkowe), a o ruchomościach, pozostających w dyspozycji organów. Właściwa konstrukcja przepisu powinna zakładać, nie przekazanie mienia (własności), a jedynie przekazaniu władztwa nad ruchomościami służącymi realizacji zadań Programu dla Odry, gdyż zarówno przed przekazaniem jak i po przekazaniu właścicielem tych ruchomości będzie Skarb Państwa.

Propozycja poprawek:

1) art. 8 otrzymuje brzmienie:

„Art. 8. Wojewoda Dolnośląski przekaże ruchomości służące realizacji zadań Programu Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy.";

2) w art. 10 wyrazy „i art. 8 ust. 2, które wchodzą" zastępuje się wyrazami „który wchodzi";

5) art. 8 ust. 1 ustawy.

Powyższy przepis zakłada, że przekazane zostaną wszystkie ruchomości, które służyły realizacji zadań Programu dla Odry, także ruchomości o znikomej wartości, czy też ruchomości służące realizacji zadań Programu jedynie w niewielkim zakresie. Uzasadnienie

do projektu ustawy nie pozwala rozstrzygnąć, czy taki „efekt” przepisu był intencją ustawodawcy.

6) art. 9 ustawy.

Na podstawie art. 9 ustawy Prezes Rady Ministrów może w trakcie roku budżetowego dokonać, w celu wykonania przepisów ustawy, przeniesień planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, między częściami, działami i rozdziałami budżetu państwa, z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej. Opiniowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. Odzwierciedlenie regulacji wprowadzanych przez ustawę powinno znaleźć swój wyraz bezpośrednio w ustawie budżetowej na 2015 r. Projekt ustawy budżetowej jest obecnie przedmiotem prac Sejmu. Stąd w przypadku gdy nie uwzględnia on zmian wynikających z opiniowanej ustawy konsekwencje takich zmian należałoby nanieść wprost na ustawę budżetową. Ewentualnym uzasadnieniem regulacji art. 9 mogłoby być jedynie wejście ustawy w trakcie roku budżetowego.

Propozycja poprawki:

– *skreśla się art. 9.*

Szymon Giderewicz
Główny legislator