



Warszawa, dnia 18 kwietnia 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych
oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 479)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz niektórych innych ustaw, ma w założeniu poprawić warunki zatrudnienia oraz bezpieczeństwo prawne pracowników tymczasowych.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu opiniowanej ustawy, umowy o pracę tymczasową, jako bardziej elastyczny i mniej obciążający dla pracodawców model zatrudnienia, są coraz szerzej wykorzystywaną instytucją prawną. Jednocześnie coraz częściej pojawiają się informacje o nadużywaniu tej formy zatrudnienia oraz nieprzestrzeganiu praw pracowników tymczasowych.

Analizowana nowela wprowadza zmiany do ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a także do ustaw: z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia i z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy.

Zgodnie z art. 8 pkt 3 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych w jego dotychczasowym brzmieniu, zabronione jest powierzanie pracownikowi tymczasowemu wykonywania na rzecz pracodawcy użytkownika pracy na stanowisku pracy, na którym w okresie ostatnich 3 miesięcy poprzedzających przewidywany termin rozpoczęcia wykonywania pracy tymczasowej przez tego pracownika tymczasowego był zatrudniony

pracownik pracodawcy użytkownika, z którym został rozwiązany stosunek pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Zakaz ten jest obchodzony poprzez zatrudnianie pracowników tymczasowych do wykonywania takiej samej pracy jak praca, którą wykonywał zwolniony pracownik pracodawcy użytkownika, lecz na innym bądź zbliżonym nazwą stanowisku pracy.

Zgodnie z art. 8 pkt 3 w nowym brzmieniu, pracownikowi tymczasowemu nie będzie można powierzać pracy tego samego rodzaju co praca wykonywana przez pracownika pracodawcy użytkownika, z którym został rozwiązany stosunek pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników w okresie ostatnich 3 miesięcy poprzedzających przewidywany termin rozpoczęcia wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego, jeżeli taka praca miałaby być wykonywana w jakiegokolwiek jednostce organizacyjnej pracodawcy użytkownika położonej w gminie, na terenie której znajduje się lub znajdowała się jednostka organizacyjna, w której był zatrudniony zwolniony pracownik.

Ponadto, pracownikowi tymczasowemu nie będzie mogła być powierzona praca wymagająca uzbrojenia pracownika ochrony w broń palną bojową lub przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, których posiadanie wymaga uzyskania pozwolenia, o którym mowa w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji.

Na podstawie art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych pracodawca użytkownik, na wniosek agencji pracy tymczasowej, będzie miał obowiązek przedstawienia treści wewnętrznych regulacji dotyczących wynagradzania obowiązujących u niego – do wglądu agencji. Dodatkowo, zgodnie z nowym art. 9a, pracodawca użytkownik będzie obowiązany niezwłocznie informować na piśmie agencję pracy tymczasowej o zmianie wewnętrznych regulacji dotyczących wynagradzania w okresie wykonywania na jego rzecz pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego, a na wniosek agencji pracy tymczasowej przedstawiać do wglądu treść zmienionych regulacji.

W dotychczasowym stanie prawnym, do pracownika tymczasowego nie miał zastosowania art. 177 § 3 Kodeksu pracy stanowiący, że umowa o pracę na czas określony albo na okres próbny przekraczający jeden miesiąc, która uległaby rozwiązaniu po upływie trzeciego miesiąca ciąży, ulega przedłużeniu do dnia porodu. W art. 1 w pkt 8 w lit. b noweli zaproponowano zmianę art. 13 ust. 3 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych w ten sposób, aby art. 177 § 3 Kodeksu pracy stosowany był do pracownicy tymczasowej

mającej łączny co najmniej 2-miesięczny okres skierowania do wykonywania pracy tymczasowej przez daną agencję pracy tymczasowej na podstawie umowy o pracę.

Łączny co najmniej 2-miesięczny okres, o którym mowa w art. 13 ust. 3, obejmować ma:

- 1) okres lub okresy skierowania do wykonywania pracy tymczasowej przypadające w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy poprzedzającym zawarcie umowy o pracę, do której miałyby mieć zastosowanie art. 177 § 3 Kodeksu pracy, lub
- 2) okres przypadający od dnia zawarcia umowy o pracę, do dnia, w którym pracownica tymczasowa osiągnęła łączny co najmniej 2-miesięczny okres skierowania do wykonywania pracy tymczasowej.

Na podstawie art. 14a ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, pracodawca użytkownik będzie obowiązany prowadzić ewidencję osób wykonujących pracę tymczasową na podstawie umowy o pracę oraz umowy prawa cywilnego, zawierającą informacje o dacie rozpoczęcia i dacie zakończenia wykonywania takiej pracy w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy, oraz przechowywać tę ewidencję przez okres jej prowadzenia i przypadający bezpośrednio po nim okres 36 miesięcy.

W art. 1 w pkt 10 noweli zaproponowano korektę art. 17 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych w zakresie zasad obliczania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz wypłacania ekwiwalentu za urlop niewykorzystany przez pracownika. Agencja pracy tymczasowej nie będzie miała obowiązku wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, w przypadku gdy strony postanowią o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego w czasie pozostawania pracownika tymczasowego w stosunku pracy na podstawie kolejnej umowy o pracę zawartej z tą samą agencją pracy tymczasowej, w celu powierzenia wykonywania pracy tymczasowej u tego samego pracodawcy użytkownika, u którego była wykonywana taka praca, bezpośrednio przed rozwiązaniem lub wygaśnięciem poprzedniej umowy o pracę z tą agencją.

W art. 1 w pkt 12 noweli zaproponowano zmianę art. 20 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych - przepisu określającego maksymalny okres wykonywania pracy tymczasowej.

Agencja pracy tymczasowej będzie mogła skierować danego pracownika tymczasowego do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz jednego pracodawcy użytkownika przez okres nieprzekraczający łącznie 18 miesięcy w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy.

Pracodawca użytkownik będzie mógł korzystać z pracy tego samego pracownika tymczasowego przez okres nieprzekraczający łącznie 18 miesięcy w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy.

Agencja pracy tymczasowej będzie mogła skierować pracownika tymczasowego do wykonywania w sposób ciągły, przez okres nieprzekraczający 36 miesięcy, pracy tymczasowej na rzecz jednego pracodawcy użytkownika, obejmującej zadania, których wykonanie należy do obowiązków nieobecnego pracownika zatrudnionego przez danego pracodawcę użytkownika, a pracodawca użytkownik będzie korzystał z pracy takiego pracownika tymczasowego przez taki okres. Po tym okresie pracownik tymczasowy może być skierowany przez agencję pracy tymczasowej oraz przyjęty przez tego samego pracodawcę użytkownika do wykonywania pracy tymczasowej na jego rzecz nie wcześniej niż po upływie 36 miesięcy.

Analogiczne limity wykonywania pracy tymczasowej (18 miesięcy w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy) dotyczyć będą także wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umów prawa cywilnego.

W art. 1 w pkt 17 noweli zaproponowano dodanie do ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych art. 27a i art. 27b - przepisów karnych typizujących wykroczenia polegające na nieprzestrzeganiu praw pracownika tymczasowego, zagrożone karą grzywny od tysiąca do 30 tys. zł.

W art. 2 noweli zaproponowano zmianę w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, zmierzającą do wyraźnego przesądzenia, że w przypadku przedłużenia umowy o pracę do dnia porodu, nie będzie się stosować limitów zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas określony, wskazanych w art. 25¹ § 1 Kodeksu pracy, a także konstrukcji przekształcania umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, wskazanej w art. 25¹ § 3 Kodeksu pracy.

W art. 5 noweli przewidziano zmiany w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Nowela wprowadza dwa rodzaje agencji zatrudnienia:

- 1) świadczących usługi: pośrednictwa pracy, doradztwa personalnego i poradnictwa zawodowego,
- 2) świadczących usługi pracy tymczasowej.

Agencja zatrudnienia, ubiegając się o wpis do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia, obowiązana będzie wskazać zakres usług jakie zamierza świadczyć, a w przypadku posiadania wpisu do rejestru - informować o zmianach w zakresie rodzaju świadczonych usług.

Na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, agencje zatrudnienia świadczące usługi w zakresie pracy tymczasowej, prowadzone przez przedsiębiorców zagranicznych z państw członkowskich Unii Europejskiej, państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do Unii Europejskiej oraz państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, którzy mogą korzystać ze swobody świadczenia usług na podstawie umów zawartych przez te państwa z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, posiadających uprawnienia i prowadzących zgodnie z prawem działalność w zakresie pracy tymczasowej na terytorium tego państwa oraz zamierzających świadczyć tę usługę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będą podlegały obowiązkowi wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia.

W art. 18 w ust. 1 w pkt 1 w lit. g ustawy o promocji zatrudnienia, wprowadza się obowiązek certyfikacji usługi pośrednictwa pracy w zakresie kierowania pracownikami-cudzoziemcami do podmiotów działających na terytorium Polski.

W myśl art. 85a ustawy o promocji zatrudnienia, agencja zatrudnienia będzie mogła kierować cudzoziemców do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej wyłącznie bezpośrednio do podmiotów prowadzących działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Skierowanie cudzoziemca przez agencję zatrudnienia do podmiotu powierzającego wykonanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej cudzoziemcowi, odbywać się ma na podstawie pisemnej umowy zawartej między agencją zatrudnienia a tym cudzoziemcem.

Agencja zatrudnienia ma obowiązek przedstawienia cudzoziemcowi kierowanemu do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przed podpisaniem umowy, jej pisemnego tłumaczenia na język dla niego zrozumiały.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 39. posiedzeniu w dniu 7 kwietnia br. pochodziła z przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 1274, wpłynął do Marszałka Sejmu w dniu 2 lutego 2017 r.).

Projekt ustawy skierowany został do I czytania na 36. posiedzeniu Sejmu a następnie do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Posłowie odrzucili 11 poprawek zgłoszonych do projektu w II czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 320 posłów, przeciw było 26 posłów, głosów wstrzymujących się oddano 30.

III. Uwagi

Jednym z podstawowych założeń noweli jest modyfikacja ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych w ten sposób, aby regulowała ona także zasady wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umów cywilnoprawnych. Zmiana ta pozostawia jednak poza regulacją szereg kwestii, które mogą stać się w praktyce źródłem istotnych problemów interpretacyjnych, a w szczególności prowadzić do obchodzenia zakazu zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną (art. 22 § 1² Kodeksu pracy).

1. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że objęcie zakresem podmiotowym ustawy osób niebędących pracownikami tymczasowymi (art. 7 ust. 2 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych), czyni nieadekwatnym już sam tytuł ustawy.
2. W art. 1 w pkt 2 noweli, tytułowi rozdziału II ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych nadano brzmienie: "Zasady zatrudniania pracowników tymczasowych oraz kierowania tych pracowników i osób niebędących pracownikami agencji pracy tymczasowej do wykonywania pracy tymczasowej". Wbrew jednak jego treści, rozdział II regulować będzie również zasady zatrudnienia osób niebędących pracownikami agencji pracy tymczasowej, nakazując odpowiednio stosować do nich art. 8 , art. 9 ust. 1, czy też art. 20 ust. 1, 3, 5 i 6 określające zasady zatrudnienia pracowników tymczasowych.
3. Zgodnie z kolei z art. 2 pkt 1 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, pojęcie pracodawca użytkownik, oznacza pracodawcę lub podmiot niebędący pracodawcą w rozumieniu Kodeksu pracy wyznaczający **pracownikowi** skierowanemu przez agencję pracy tymczasowej zadania i kontrolujący ich wykonanie. Ponieważ przepis ten milczy na temat osoby nie będącej pracownikiem agencji, nie wiadomo kto będzie wyznaczał jej zakres obowiązków - pracodawca użytkownik czy też agencja pracy tymczasowej, jako strona umowy cywilnoprawnej.

4. Art. 4 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych stanowi, że pracodawca nie może być pracodawcą użytkownikiem w stosunku do pracowników pozostających z nim w stosunku pracy. Ponieważ przepis ten nie został zmieniony, w praktyce możliwe będzie obchodzenie wyrażonego w nim zakazu poprzez zawieranie przez agencje pracy tymczasowej umów cywilnoprawnych z dotychczasowymi pracownikami pracodawcy użytkownika.
5. Na podstawie art. 25a dodawanego do ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, do osób skierowanych do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego stosuje się odpowiednio przepisy art. 8.
Art. 8 określa, jakiego rodzaju praca nie może być powierzona pracownikowi użytkownikowi (a także osobie skierowanej do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego). W odróżnieniu jednak od zakazu zatrudniania pracowników tymczasowych w warunkach określonych w art. 8, którego naruszenie stanowić ma wykroczenie zagrożone karą grzywny do 30 tys. zł (art. 27a i art. 27b ustawy), za cywilnoprawne zatrudnienie w tych samych warunkach nie będą groziły żadne sankcje.
6. Podobnie, mimo że art. 14a ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych nakłada na pracodawcę użytkownika obowiązek prowadzenia ewidencji czasu pracy zarówno osób wykonujących pracę tymczasową na podstawie umowy o pracę, jak i na podstawie umowy prawa cywilnego, wykroczeniem jest wyłącznie zaniechanie prowadzenia ewidencji czasu pracy tych pierwszych (art. 27b ust. 2 pkt 3 ustawy).

Maciej Telec

Główny legislator