

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 26 listopada 2021 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 29 października 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 1 lit. a otrzymuje brzmienie:
 - „a) w ust. 17b pkt 1 otrzymuje brzmienie:
 - „1) wstępnej weryfikacji rozliczenia otrzymanych środków na rzecz ochrony miejsc pracy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i dokumentacji, potwierdzającej wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem przekazanych świadczeń i środków, o których mowa w ust. 1, 1a lub 2, polegającej w szczególności na analizie jej kompletności, prawidłowości złożonych przez beneficjentów oświadczeń oraz weryfikacji kwot przekazanych i faktycznie wykorzystanych środków, której dokonuje się w terminie 60 dni od dnia złożenia prawidłowych i kompletnych rozliczenia i dokumentacji potwierdzającej dane zawarte w rozliczeniu;”;
- 2) w art. 1:
 - a) w pkt 2 w lit. b, w ust. 23b po wyrazach „dofinansowania do wynagrodzenia” dodaje się wyrazy „pracownika, któremu wypowiedziano umowę z przyczyn niedotyczących”,
 - b) pkt 3 otrzymuje brzmienie:
 - „3) w art. 15gga:

a) ust. 16 otrzymuje brzmienie:

„16. W przypadku niewywiązania się z obowiązku, o którym mowa w ust. 15 pkt 1, przedsiębiorca jest obowiązany do zwrotu całego dofinansowania otrzymanego do wynagrodzenia pracownika, któremu wypowiedziano umowę z przyczyn nie dotyczących tego pracownika.”,

b) ust. 18 otrzymuje brzmienie:

„18. Przedsiębiorca, który złożył przynajmniej jedno z oświadczeń, o których mowa w ust. 6 pkt 2–4, niezgodnie ze stanem faktycznym, nie sporządził na dzień złożenia wniosku wykazu pracowników objętych wnioskiem lub nie poddał się kontroli, jest obowiązany do zwrotu całości otrzymanej pomocy.”;

3) w art. 1 w pkt 7, ust. 7c otrzymuje brzmienie:

„7c. Zwrotu wypłat, o których mowa w art. 15ka ust. 1, zgodnie z zasadami określonymi w ust. 7–7b, dokonuje przedsiębiorca także po wykreśleniu z rejestru, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych.”;

4) w art. 1 w pkt 8 w lit. c:

a) w ust. 8a w pkt 1 po wyrazach „z rejestru” dodaje się wyrazy „, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych,” oraz skreśla się wyrazy „do rejestru”,

b) w ust. 8b w pkt 1 po wyrazach „z rejestru” dodaje się wyrazy „, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych,” oraz wyrazy „do rejestru” zastępuje się przecinkiem,

c) w ust. 8d w pkt 1 po wyrazach „z rejestru” dodaje się wyrazy „, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych,” oraz skreśla się wyrazy „do rejestru”;

5) w art. 1 w pkt 8 w lit. c, w ust. 8a:

- a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
„2) odprowadzenia ich w kwocie przewyższającej wysokość należnej składki określonej w informacji przekazanej do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego;”
- b) w pkt 3 wyraz „dokonania” zastępuje się wyrazem „odprowadzenia”;
- 6) w art. 1 w pkt 8 w lit. f, w ust. 17a w części wspólnej wyraz „środków” zastępuje się wyrazem „wpłat”;
- 7) w art. 1 w pkt 10 w lit. b, w ust. 2c we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy „zdanie pierwsze”;
- 8) w art. 1 w pkt 17:
a) w poleceniu nowelizacyjnym wyrazy „art. 31ztt i art. 31ztt” zastępuje się wyrazami „art. 31ztt–31ztt”,
b) dodaje się art. 31ztt w brzmieniu:
„Art. 31ztt. Za czyny, o których mowa w art. 31ztt i art. 31ztt, odpowiada również podmiot zbiorowy, o ile czyn popełniła osoba fizyczna, o której mowa w art. 3 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2020 r. poz. 358).”;
- 9) w art. 2:
a) w pkt 1:
– polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie:
„po rozdziale 12a dodaje się rozdział 12b w brzmieniu:”,
– dodaje się oznaczenie i tytuł rozdziału 12b w brzmieniu:
„Rozdział 12b
Program aktywizacyjny dla cudzoziemców”,
– w art. 61bc w ust. 2 w pkt 11 wyrazy „art. 61bb ust. 1 pkt 9” zastępuje się wyrazami „art. 62e ust. 1 pkt 9”,

- w art. 61bd w ust. 1 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236, 1535, 1773 i 1927)”,
 - art. 61ba–61bd oznacza się jako art. 62d–62g,
- b) w pkt 2, pkt 21b otrzymuje brzmienie:
- „21b) kosztów umów, o których mowa w art. 62f ust. 1;”;
- 10) w art. 2 w pkt 1, w art. 61bb w ust. 3 w pkt 1 wyraz „umocowanie” zastępuje się wyrazem „umocowaniu”;
- 11) w art. 2 w pkt 1, w art. 61bb ust. 5 otrzymuje brzmienie:
- „5. Minister właściwy do spraw pracy może powołać zespół do oceny ofert w składzie co najmniej trzech osób. W przypadku powołania zespołu minister właściwy do spraw pracy wyznacza przewodniczącego zespołu.”.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 26 listopada 2021 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw oraz uchwalił do niej 11 poprawek.

Przepis art. 15g ust. 17b (art. 1 pkt 1 lit. a noweli) sugeruje, że z umowy zawartej przez podmiot uprawniony z dyrektorem wojewódzkiego urzędu pracy wynika termin złożenia prawidłowego i kompletnego rozliczenia. Złożenie prawidłowego i kompletnego rozliczenia jest okolicznością faktyczną (zdarzeniem przyszłym niepewnym). Daty zaistnienia tej okoliczności nie da się „zadekretować” w umowie. Co więcej – w ocenie Senatu – termin na dokonanie wstępnej weryfikacji rozliczenia powinien być liczony nie tylko od dnia złożenia prawidłowego i kompletnego rozliczenia, ale także – kumulatywnie – od dnia złożenia prawidłowej i kompletnej dokumentacji potwierdzającej dane zawarte w rozliczeniu. Uwzględniając powyższe, uchwalono poprawkę nr 1.

Mając na uwadze poprawność językową art. 15gg ust. 23b (art. 1 pkt 2 lit. b noweli) oraz jego komunikatywność, przyjęto poprawkę nr 2. W poprawce uwzględniono, że zaimek może być stosowany tylko wtedy, gdy adresat wie, o co chodzi, bądź wyraz, który jest zastępowany przez zaimek, został użyty we wcześniejszej części wypowiedzi. Analogicznej zmiany dokonano w odniesieniu do art. 15gga ust. 16 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, zwanej dalej „ustawą COVID-19”.

Brzmienie art. 15kb ust. 7c (art. 1 pkt 7 noweli), ze względu na zastosowany w nim szyk wyrazów, sugeruje, że sformułowanie „w trybie, o którym mowa w ust. 7–7b” odnosi się do wykreślenia z rejestru, o którym mowa z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych, a nie do zwrotu wypłat, o których mowa w art. 15ka ust. 1 ustawy COVID-19. W celu zapewnienia jednoznaczności zmienianego przepisu, uchwalono poprawkę nr 3.

Mając na względzie komunikatywność i jednoznaczność art. 15kc ust. 8a pkt 1, ust. 8b pkt 1 i ust. 8d pkt 1 (art. 1 pkt 8 lit. c noweli), zakładając, że przepisy te odnoszą się do rejestru, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach

turystycznych i powiązanych usługach turystycznych, oraz mając na względzie brzmienie ust. 7c dodawanego do art. 15kb (art. 1 pkt 7 noweli), przyjęto poprawkę nr 4.

Mając na względzie terminologię art. 15kc ust. 8 pkt 1 i ust. 9 pkt 2 (art. 1 pkt 8 lit. b i c noweli; mówi się w nich odpowiednio o odprowadzaniu składki oraz o należnej składce) oraz kierując się § 10 Zasad techniki prawodawczej, uchwalono poprawkę nr 5.

Mając na względzie nomenklaturę dodawanego do art. 15kc ust. 17a pkt 2 (art. 1 pkt 8 lit. f noweli; mówi się w nim o zwrocie wpłat) oraz kierując się § 10 Zasad techniki prawodawczej, uchwalono poprawkę nr 6.

Świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy w postaci dofinansowania wynagrodzeń pracowników, udzielane przez wojewódzkie urzędy pracy na podstawie art. 15g, art. 15gg, art. 15gga i art. 15gga¹ ustawy COVID-19, przysługiwały zarówno do wynagrodzeń osób pozostających z pracodawcą w stosunku pracy (art. 15g ust. 4 zdanie pierwsze ustawy COVID-19), jak też do wynagrodzeń osób wykonujących pracę zarobkową np. na podstawie umowy o pracę nakładczą, umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, pod warunkiem że osoby te podlegały obowiązkowi ubezpieczeń emerytalnemu i rentowemu (art. 15g ust. 4 zdanie drugie ustawy COVID-19). W związku z powyższym zakres danych, jakie będą mogły pozyskiwać wojewódzkie urzędy pracy, powinien obejmować również pracowników w rozumieniu art. 15g ust. 4 zdanie drugie. Mając to na względzie, przyjęto poprawkę nr 7. Poprawka ta spowoduje również, że pojęcie „pracownik” użyte w korygowanym przepisie będzie spójne znaczeniowo z pojęciem „pracownik” użytym w art. 15zze³ ust. 2b (art. 1 pkt 10 lit. b noweli).

Ustawodawca przewiduje, że czynami zabronionymi będą uporczywe nieuiszczanie rat, o których mowa w art. 15kb ust. 7 ustawy COVID-19, na Turystyczny Fundusz Zwrotów lub rat, o których mowa w art. 15kc ust. 17 ustawy COVID-19, na Turystyczny Fundusz Pomocowy, a także zaniżanie wysokości składki, o której mowa w art. 15kc ust. 4 pkt 5 ustawy COVID-19, należnej na Turystyczny Fundusz Pomocowy. W związku z tym, że adresatem obowiązków, wynikających ze wskazanych przepisów jest organizator turystyki oraz mając na uwadze, że organizatorem turystyki w rozumieniu art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych jest przedsiębiorca turystyczny (przedsiębiorcą może być nie tylko osoba fizyczna, ale także osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której ustawa przyznaje

zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą), nasuwało się pytanie, czy zgodne z intencją ustawodawcy jest, aby dodawane przepisy karne sankcjonowały wyłącznie działania/zaniechania organizatorów turystyki będących osobami fizycznymi. Wynikające z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny zasady odpowiedzialności karnej przesądzają, że odpowiedzialności takiej podlega – co do zasady – osoba fizyczna, która popełniła czyn zabroniony. Organizator turystyki nie musi być osobą fizyczną. Zasady odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, jako przestępstwa, określa ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. W myśl art. 2 ust. 1 tej ustawy podmiotem zbiorowym jest osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków. Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowanie osoby fizycznej, o ile osoba ta spełnia przesłanki z art. 3 wskazanej ustawy. W szczególności podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony popełniony przez osobę fizyczną, działającą w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku. Należy mieć przy tym na uwadze, że odpowiedzialność podmiotu zbiorowego ograniczona jest do przestępstw i przestępstw skarbowych wymienionych w art. 16 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Podmiot zbiorowy nie odpowiada za przestępstwo i przestępstwo skarbowe niewymienione w tym artykule. W związku z powyższym, przyjmąwszy, że odpowiedzialności karnej powinni podlegać również organizatorzy turystyki niebędący osobami fizycznymi, uchwalono poprawkę nr 8.

Ustawodawca dodaje do ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przepisy dotyczące resortowego programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców. Nowe regulacje miałyby być dodane do rozdziału 11 tej ustawy – Instrumenty rynku pracy. Zgodnie z nowelizowaną ustawą instrumentami rynku pracy są:

- 1) finansowanie kosztów przejazdu do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy lub do miejsca pracy, odbywania stażu, przygotowania zawodowego dorosłych lub odbywania zajęć w zakresie poradnictwa zawodowego w związku ze skierowaniem przez powiatowy urząd pracy;

- 2) finansowanie kosztów zakwaterowania w miejscu pracy osobie, która podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe dorosłych poza miejscem stałego zamieszkania, w przypadku skierowania przez powiatowy urząd pracy;
- 3) dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa;
- 4) refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego;
- 5) finansowanie dodatków aktywizacyjnych;
- 6) finansowanie kosztów zorganizowanego przejazdu bezrobotnych i poszukujących pracy.

Katalog instrumentów rynku pracy jest zamknięty. Nie obejmuje on swoim zakresem resortowego programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców. Zgodnie z Zasadami techniki prawodawczej, systematyzując przepisy (grupując je w jednostki systematyzacyjne) należy kierować się zakresem ich regulacji. Prawodawca musi być konsekwentny co do przedmiotu regulacji poszczególnych jednostek systematyzacyjnych. Skoro w rozdziale 11 zmienianej ustawy ustawodawca reguluje problematykę instytucji rynku pracy żadne zagadnienie, które nie mieści się w tej problematyce, nie może być regulowane przepisami tego rozdziału.

Co więcej, w następstwie dodania do rozdziału 11 przepisów art. 61ba–61bd nieadekwatny będzie tytuł tej jednostki systematyzacyjnej. Należy pamiętać, że tytuł jednostki systematyzacyjnej, podobnie jak tytuł aktu normatywnego, pełni dwie funkcje: informacyjną i interpretacyjną. Tytuł nieadekwatny nie spełnia tych funkcji, a w najlepszym przypadku spełnia je w sposób ograniczony.

Adekwatność tytułu jednostki systematyzacyjnej do treści przepisów w niej zawartych oraz konsekwencja co do zakresu regulacji jednostki systematyzacyjnej są jednymi z warunków zapewnienia przez prawodawcę komunikatywności aktu w aspekcie wyszukiwawczym.

Mając powyższe na względzie, uchwalono poprawkę nr 9 lit. a. Korekta art. 2 noweli, polega na ujęciu problematyki resortowego programu aktywizacyjnego w odrębnej jednostce systematyzacyjnej zmienianej ustawy, z uwzględnieniem systematyki, konstrukcji oraz spójności nowelizowanego aktu. Istotne jest przy tym, że w przeciwieństwie do regulacji wprowadzanych do ustawy COVID-19, rozwiązania dodawane do ustawy z dnia 20 kwietnia

2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie mają incydentalnego charakteru.

W pkt 21b dodawanym do art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie ma potrzeby wskazywania, że umowy, o których mowa w art. 61bc ust. 1 zawiera się z podmiotami, o których mowa w art. 61ba ust. 5. Oczywistym jest, że umowa będzie zawarta z podmiotem, którego oferta zostanie wybrana – jako najkorzystniejsza – w konkursie ofert, przy czym w konkursie będą mogły wziąć udział wyłącznie podmioty wskazane w art. 61ba ust. 5. Co więcej odesłanie w dodawanym pkt 21b do art. 61ba ust. 5 jest nieprecyzyjne. Ze środków Funduszu Pracy będą finansowane koszty umów zawartych z podmiotami, o których mowa w art. 61ba ust. 5, o ile oferty tych podmiotów zostaną wybrane w konkursie ofert. Podmioty, o których mowa w art. 61ba ust. 5, nie muszą wziąć udziału w konkursie albo ich oferta nie musi okazać się najkorzystniejsza (poprawka nr 9 lit. b).

Poprawka nr 10 ma charakter redakcyjny (korekta przypadku rzeczownika „umocowanie”).

Zgodnie z art. 61bb ust. 5 (art. 2 pkt 1 noweli) minister właściwy do spraw pracy może powołać zespół do oceny ofert w składzie co najmniej trzech osób oraz wyznacza przewodniczącego zespołu. Nasuwało się pytanie, czy wolą ustawodawcy jest pozostawienie ministrowi fakultatywności w zakresie powołania zespołu do oceny ofert, czy też nałożenie na niego obowiązku powołania takiego zespołu? Z jednej strony bowiem minister ma możliwość (nie obowiązek) powołania zespołu, z drugiej zaś nakłada się na niego obowiązek wyznaczenia przewodniczącego zespołu. Druga część przepisu sugeruje, że zespół będzie powołany obligatoryjnie. Trudno mówić o powołaniu przewodniczącego zespołu, w przypadku gdy zespół taki nie zostanie powołany. Uwzględniając, że intencją ustawodawcy była fakultatywność powołania zespołu oraz dążąc do zapewnienia jednoznaczności przepisu, uchwalono poprawkę nr 11.