

Warszawa, dnia 06 lipca 2015 r.



RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI

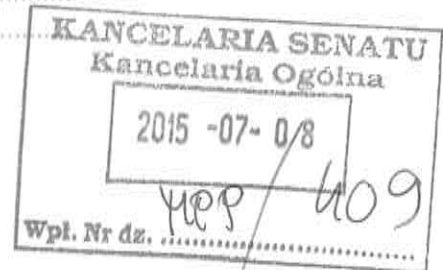
PREZES

Maciej Berek

RCL.DPIO.0710.4/2015

dot.: BPS/043-75-3266/15

SECRETARIAT
Biura Prac Senackich
P.A. II, zal.
nr 4281, podpis



Pani

Maria Pańczyk-Pozdziej

Wicemarszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

W związku z oświadczeniem złożonym przez Pana Senatora Michała Wojtczaka podczas 75. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 21 maja 2015 r., dotyczącym redakcji art. 4 pkt 2 lit. za ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121 i 689) uprzejmie informuję, co następuje.

Ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 164, poz. 1366) zmieniono m.in. ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887, z późn. zm.). Jedną ze zmian polegała na dodaniu w art. 4 w pkt 2 nowej jednostki redakcyjnej - lit. za. Została ona zredagowana w formie wyliczenia kolumnowego poprzedzonego wprowadzeniem do wyliczenia, a zakończonego częścią wspólną dla wszystkich tiretów wymienionych w tej jednostce redakcyjnej. W ogłoszonym tekście część wspólna została wyraźnie wyodrębniona (rozpoczyna się półpauzą na wysokości litery „za”) i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Taką konstrukcją wprowadzanego przepisu potwierdza również analiza dokumentów przygotowywanych w toku prac legislacyjnych (druk sejmowy IV.4030).

Kolejne zmiany brzmienia art. 4 pkt 2 lit. za ustawy z dnia 3 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wprowadzono:

1) ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658), oraz

2) ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 176, poz. 1243).

Przepis art. 4 pkt 2 lit. za ustawy z dnia 3 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658), został ogłoszony w Dzienniku Ustaw w następującej formie: półpauza rozpoczynająca część wspólną została zrównana w jednej linii z dwunastoma tiretami wyliczającymi „podmioty kierujące” określone w lit. za, jednak tekst części wspólnej (kolejne wersy), został zrównany z tekstem wprowadzenia do wyliczenia i pozostał wysunięty w stosunku do tiretów zawierających wyliczenie, wskazujące na istnienie części wspólnej.

Zauważyć również należy, iż rządowy projekt tej ustawy (druk V.963) zredagowano w sposób wyraźnie wskazujący na istnienie części wspólnej wyliczenia. Zrównanie półpauzy do tej samej kolumny, które mogło wprowadzać wątpliwości co do interpretacji przepisu, nastąpiło na etapie sprawozdania Komisji Gospodarki oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o rządowym projekcie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (druk V.1010). Tak też uchwalono tę ustawę w dniu 6 grudnia 2006 r.

W dniu 24 stycznia 2007 r. w Dzienniku Ustaw ogłoszono obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 stycznia 2007 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 11, poz. 74). W ogłoszonym tekście jednolitym ustawy, w art. 4 pkt 2 lit. za, trafnie zachowano redakcję w której półpauza rozpoczynająca część wspólną do wyliczenia została zrównana w jednej linii z dwunastoma tiretami wyliczającymi „inne podmioty kierujące”, a tekst części wspólnej (kolejne wersy), został zrównany z tekstem wprowadzenia do wyliczenia, pozwalając na prawidłową interpretację przepisu.

Ostateczne brzmienie, obowiązujące obecnie, art. 4 pkt 2 lit. za nadała ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 176, poz. 1243). Został on zredagowany technicznie w ten sam sposób jak w Dzienniku Ustaw z 2006 r. (Nr 227, poz. 1658), a także z 2007 r. (Nr 11, poz. 74). Należy tu wspomnieć, że w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk V.1443), jak również w sprawozdaniu Komisji Pracy oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (druk V.1870) o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 1443) oraz poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1293), część wspólną po wyliczeniu dwunastu tiretów wyodrębniono w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości co do interpretacji przepisu.

Kolejne obwieszczenie Marszałka Sejmu z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zostało ogłoszone w dniu 4 grudnia 2009 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1585). Art. 4 pkt 2 lit. za został zredagowany technicznie w ten sam sposób, co w poprzednich tekstach. Dwanaście tiretów wyliczenia pozostało zrównane w jednej kolumnie z półpauzą poprzedzającą część wspólną wyliczenia jednak sam tekst części wspólnej był zrównany z tekstem wprowadzenia do wyliczenia (w odróżnieniu od treści tiret), nadal pozwalając na prawidłową interpretację przepisu.

W dniu 4 grudnia 2013 r. ogłoszono obwieszczenie Marszałka Sejmu z dnia 24 października 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442). Przepis, który jest przedmiotem niniejszej analizy, nie był od czasu ogłoszenia tekstu jednolitego w roku 2009 nowelizowany. Tekst ogłoszony w dniu 4 grudnia 2013 r. zawierał, w art. 4 pkt 2 lit. za, różnicę w stosunku do poprzednich tekstów ww. aktu, polegającą na zrównaniu tekstu części wspólnej wyliczenia i cofnięciu go w stosunku do tekstu wprowadzenia do wyliczenia. Taki zabieg zasugerował istnienie wyliczenia złożonego z trzynastu tiretów w tej jednostce redakcyjnej (lit. za). Zatem w tym momencie powstała niezgodność pomiędzy ogłoszonym tekstem jednolitym z 2013 r. a tekstem autentycznym, stanowiącym podstawę przygotowania kolejnych tekstów jednolitych, który w tym przypadku stanowił tekst jednolity ustawy z roku 2009. Redakcja taka została powtórzona w następnym tekście jednolitym ogłoszonym w dniu 22 stycznia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 121).

Niezależnie od stwierdzenia błędu występującego w obecnie obowiązującym tekście jednolitym ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121) należy podkreślić, iż obecna, nieprawidłowa, redakcja art. 4 pkt 2 lit. za ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie uniemożliwia dokonania prawidłowej wykładni tego przepisu.

Przepis art. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, zawiera objaśnienia użytych w ustawie określeń. W jego pkt 2 wskazano, poprzez wyliczenie, podmioty, które w ustawie kryją się pod pojęciem „płatnika składek” – są nimi m.in. pracodawcy, powiatowy urząd pracy, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, podmiot wypłacający stypendium sportowe. Dodana do tego wyliczenia, w roku 2005, litera „za”, jako płatnika składek wskazuje inne niż powiatowe urzędy pracy podmioty kierujące – w stosunku do osób pobierających stypendium w okresie szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego – którymi są:

- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne, z wyjątkiem wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy,
- Ochotnicze Hufce Pracy,
- agencje zatrudnienia,
- instytucje szkoleniowe,
- instytucje dialogu społecznego,
- instytucje partnerstwa lokalnego,
- organizacje pozarządowe działające na rzecz rozwoju zasobów ludzkich i przeciwdziałania bezrobociu,
- jednostki naukowe,
- organizacje pracodawców,
- związki zawodowe,
- ośrodki doradztwa rolniczego,
- ośrodki poradnictwa zawodowego i psychologicznego.

Każde z powyższych tiretów zawiera wyraźne wskazanie podmiotu lub podmiotów kierujących, innych niż powiatowe urzędy pracy, które w rozumieniu ustawy, jako płatnicy składek, wykonują zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych określone ustawą z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Ostatnie, trzynaste tiret (wg tekstu jednolitego ustawy z roku 2015), sformułowane zostało w poniższy sposób:

„– korzystające z publicznych środków wspólnotowych i publicznych środków krajowych na podstawie umowy o dofinansowanie projektu albo decyzji, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1448 i 1856) albo ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649);”.

Z powyższego brzmienia wynika, że nie zawiera ono wskazania żadnego podmiotu, lecz rozpoczyna się od imiesłowu przymiotnikowego. Tym samym, pomimo umieszczenia tego tekstu jako ostatnie tiret wyliczenia, z analizy treści wynika, iż jest on częścią wspólną dla umieszczonych wcześniej jednostek redakcyjnych.

Odnosząc się do działań podejmowanych w niniejszej sprawie, należy zauważyć, że zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, z późn. zm.), błędy w tekście jednolitym aktu normatywnego polegające na niezgodności jego tekstu ogłoszonego w dzienniku urzędowym z tekstem aktu uwzględniającym wszystkie zmiany dokonane do

czasu ogłoszenia tekstu jednolitego prostuje się w formie obwieszczenia. Sprostowania błędu w tekście jednolitym aktu prawnego dokonuje organ, który ogłosił tekst jednolity. W przypadku ustaw błędy prostuje Marszałek Sejmu.

W przedmiotowej sprawie błąd dotyczy kolejno dwóch ogłoszonych w latach 2013 i 2015 tekstów jednolitych. Jak wskazuje się w doktrynie, w przypadku błędu popełnionego podczas opracowania danego tekstu jednolitego wykrytego dopiero po ogłoszeniu kolejnego tekstu jednolitego, sprostowanie musi objąć oba teksty jednolite. Tym samym, w analizowanym przypadku należałoby sprostować obydwa teksty jednolite.

W związku z powyższym, Rządowe Centrum Legislacji, po otrzymaniu informacji o zaistniałej nieprawidłowości, wystąpiło do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z prośbą o sprostowanie błędu w przedmiotowych tekstach jednolitych ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Jednocześnie pragnę informować, że w roku 2013 – z inicjatywy Rządowego Centrum Legislacji – zgodnie z zaleceniem Stałego Komitetu Rady Ministrów z dnia 4 października 2012 r., wprowadzono obowiązek stosowania ujednoliconego wzoru formatowania tekstu (szablonu), przygotowanego w Centrum, w celu ujednolicenia formatu przygotowywanych rządowych projektów aktów normatywnych. Natomiast w dniu 24 lipca 2014 r. szefowie Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Prezes Rządowego Centrum Legislacji, przyjęli deklarację w sprawie stosowania stylów zdefiniowanych w szablonie przy przekazywaniu aktów prawnych między tymi instytucjami.

Celowość wprowadzonego rozwiązania wiąże się z zapewnieniem jednolitej postaci projektów aktów normatywnych przez poszczególne podmioty przy równoczesnym zaoszczędzeniu czasu przeznaczanego na konwersję dokumentów na poszczególnych etapach procesu legislacyjnego oraz podczas ogłaszania. W konsekwencji, stosowanie jednolitego szablonu do przygotowywania aktów prawnych znacznie zmniejszy ryzyko powstawania błędów będących przedmiotem niniejszej informacji.

Maciej Berek
Prezes
Rządowego Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/