

Decyzja

Prezydium KK

nr 150/24

ws. opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy  
Prawo upadłościowe (UC 43)

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” wnosi następujące uwagi do projektu ustawy z 9 października 2024 r. o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy Prawo upadłościowe (UC 43).

Zgodnie z informacją zawartą w uzasadnieniu do projektu celem projektu jest implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości) (Dz. Urz. UE L 172 z 26.06.2019, str. 18 oraz Dz. Urz. UE L 43 z 24.02.2022, str. 93), zwanej dalej „dyrektywą 2019/1023”.

Celem zakładanym przez ustawodawcę unijnego jest, wyrażone w motywie 1 dyrektywy 2019/1023, zapewnienie dostępu rentownych przedsiębiorstw do skutecznych krajowych ram restrukturyzacyjnych przy zachowaniu zasady nienaruszania podstawowych praw i swobód pracowników. Ponadto dyrektywa 2019/1023 ma na celu zapewnienie, by w ramach restrukturyzacji prawa wszystkich zaangażowanych stron, w tym pracowników, były chronione w sposób zrównoważony (motyw 3), a przedstawiciele pracowników byli odpowiednio zaangażowani, zgodnie z prawem Unii i prawem krajowym (motyw 10). Ustawodawca unijny wskazuje również, iż aby zwiększyć wsparcie dla pracowników i ich przedstawicieli, państwa członkowskie powinny zapewnić, aby przedstawiciele pracowników mieli dostęp do stosownych i aktualnych informacji dotyczących dostępności narzędzi wczesnego ostrzeżenia, a także powinni mieć możliwość zapewnienia wsparcia dla przedstawicieli pracowników w przeprowadzaniu oceny sytuacji ekonomicznej dłużnika (art. 1 ust. 3 i 5 oraz motyw 23 dyrektywy 2019/1023). W motywie 60 dyrektywy 2019/1023 zdanie pierwsze, unijny

ustawodawca wskazuje, iż pracownicy powinni być objęci pełną ochroną prawa pracy przez cały okres trwania postępowań dotyczących restrukturyzacji zapobiegawczej. Art. 13 ust. 2 oraz motyw 62 dyrektywy 2019/1023 kładą nacisk na respektowanie prawa do informacji i konsultacji, aby decyzje, które prawdopodobnie spowodują znaczne zmiany w organizacji pracy lub w stosunkach umownych, były podejmowane w porozumieniu z przedstawicielami pracowników.

Niestety analiza projektu ustawy prowadzi do wniosku, iż rząd polski (Minister Sprawiedliwości) przy projektowaniu propozycji implementacji dyrektywy 2019/1023 nie uwzględnił dyrektyw ochrony praw pracowników w procesie restrukturyzacji zapobiegawczej, co zasługuje na negatywną ocenę.

Uwagi szczegółowe:

Zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2019/1023, w przypadku, gdy plan restrukturyzacji obejmuje środki prowadzące do zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych z pracownikami, środki te są zatwierdzane przez tych pracowników, jeżeli prawo krajowe lub układy zbiorowe przewidują zatwierdzenie w takich przypadkach. Przepis ten stanowi unormowanie zasady wskazanej w motywie 62 dyrektywy 2019/1023, zgodnie z którym w przypadku decyzji, które prawdopodobnie spowodują znaczne zmiany w organizacji pracy lub w stosunkach umownych, powinno zostać zawarte porozumienie.

W tabeli uzgodnień do projektu, przy art. 13 ust. 2 dyrektywy 2019/1023 znajduje się informacja: „*Jedynie w postępowaniu sanacyjnym plan restrukturyzacji może obejmować środki mające wpływ na organizację pracy lub stosunki umowne z pracownikami. Zmiana art. 2 ust. 1 Prawa restrukturyzacyjnego spowoduje, że postępowanie sanacyjne nie będzie objęte wpływem dyrektywy, jako postępowanie niebędące postępowaniem z zakresu restrukturyzacji zapobiegawczej.*”. Zgodnie z tabelą uzgodnień, przedmiotowa zmiana, skutkująca wyłączeniem postępowania sanacyjnego spod wpływu dyrektywy miała być zawarta w art. 1 pkt. 1 projektu. W przesłanym do zaopiniowania projekcie brak jest zapowiadanej zmiany, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej, zdecydowanie negatywnie oceniamy zapowiedzianą w tabeli uzgodnień zmianę, która ma polegać na wyłączeniu postępowania sanacyjnego z zakresu restrukturyzacji zapobiegawczej w tym celu, aby nie włączać pracowników w decyzje dotyczące ich stosunku pracy. Takie rozwiązanie jest rażąco niezgodne z art. 13 ust. 2 w zw. z motywem 62 dyrektywy 2019/1023.

Ponadto w projekcie brak jest przepisu implementującego art. 13 ust. 2 dyrektywy 2019/1023. Unijny legislator poświęcił wiele uwagi (w art. 13 ust. 2 w zw. z motywem 62 dyrektywy 2019/1023) kwestii zawierania porozumienia w przypadku, gdy działania podejmowane

w ramach restrukturyzacji zapobiegawczej mogą prowadzić do zmiany organizacji pracy lub stosunków umownych z pracownikami. Na zdecydowanie negatywną ocenę zasługuje nie tylko brak propozycji implementacji wskazanych przepisów, ale również brak jakiegokolwiek informacji o przyczynach, dla których rząd polski zdecydował o nieimplementowaniu wskazanych przepisów.

Mając na względzie powyższe oraz dyrektywę zawartą w motywie 60 zdanie pierwsze dyrektywy 2019/1023, że podczas restrukturyzacji zapobiegawczej pracownicy powinni zostać objęci pełną ochroną prawa pracy należy podkreślić, iż obecnie obowiązujący i stosowany art. 300 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1428), dalej: ustawy prawo restrukturyzacyjne, stanowiący, iż otwarcie postępowania sanacyjnego wpływa na stosunki pracy i wywołuje w zakresie praw i obowiązków pracowników oraz pracodawcy takie same skutki, jak ogłoszenie upadłości tj. pozbawiający pracowników szczególnej ochrony stosunku pracy, stanowi rażące pogwałcenie obowiązku objęcia pracowników pełną ochroną prawa pracy podczas restrukturyzacji zapobiegawczej.

Jak wskazywaliśmy w decyzji Prezydium Komisji Krajowej nr 134/2013 ws. opinii o projekcie założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, iż uchylenie zakazu wypowiedzania stosunków pracy i uchylenie szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę aktualne jest tylko w przypadku upadłości likwidacyjnej. Przeprowadzenie restrukturyzacji zatrudnienia nie wymaga, aby została zniesiona ochrona trwałości stosunku pracy. Restrukturyzacji zatrudnienia – jeżeli jest ona niezbędna – można dokonać z zachowaniem ochronnej funkcji prawa pracy. Wyjątkowość regulacji przewidzianej w art. 41<sup>1</sup> § 1 k.p. nie powinna być nadużywana do pozbywania się przez pracodawcę pracowników, także tych podlegających szczególnej ochronie, jeżeli pracodawca nadal prowadzi swoją dotychczasową działalność, choćby w ograniczonym zakresie. Przyznanie otwarciu postępowania sanacyjnego takich samych skutków w sferze praw i obowiązków pracowniczych jak ogłoszenie upadłości pozwoli pracodawcy na zwolnienie załogi z pominięciem wszelkich standardów ochronnych.

W przywoływanej opinii NSZZ „Solidarność” podniósł również, iż wskazane rozwiązanie w praktyce może prowadzić do obchodzenia przepisów o ochronie pracowników. Wystarczy bowiem zgłoszenie wniosku o otwarcie postępowania sanacyjnego, aby z w miarę dobrze jeszcze funkcjonującego zakładu pracy zwolnić wszystkich bądź niewygodnych pracowników. Jak wskazuje proces restrukturyzacyjny PKP Cargo S.A. obawy NSZZ „Solidarność” okazały się jak najbardziej słuszne. W trakcie procesu restrukturyzacji, na podstawie art. 300 ustawy prawo restrukturyzacyjne rozwiązuje się za wypowiedzeniami umowy o pracę z pracownikami,

których stosunek pracy podlega szczególnej ochronie na podstawie przepisów prawa pracy, w tym z chronionymi na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych działaczami związkowymi, równocześnie przyjmując antyzwiązkowe kryterium doboru do zwolnienia. Art. 300 ustawy prawo restrukturyzacyjne nie uwzględnia zobowiązań Polski wynikających z międzynarodowych standardów prawa pracy. Szczególna ochrona stosunku pracy działaczy związkowych jest unormowana nie tylko w przepisach polskich, ale wynika również ze standardów międzynarodowych: Konwencji Nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych (art. 1), Konwencji Nr 135 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień (art. 1) oraz Zaleceniu Nr 143 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącym ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień (Pkt. III).

Na mocy art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Oznacza to, iż pierwszeństwo mają przepisy art. 1 Konwencji nr. 98 MOP. W General Survey z 1995 roku „Ochrona przed nieuzasadnionym zwolnieniem”<sup>1</sup> Komitet Ekspertów do spraw stosowania Konwencji i Rekomendacji MOP, wskazał, iż w przypadku gdy nie da się uniknąć zwolnień, ważne jest zapewnienie aby pracownicy, których stosunek pracy podlega ochronie, tacy jak przedstawiciele pracowników, nie byli zwalniani w sposób arbitralny pod pretekstem zwolnień grupowych (pkt 335).

Również orzecznictwo Komitetu wolności związkowej rady Administracyjnej MOP wskazuje, iż aktów dyskryminacji antyzwiązkowej nie można sankcjonować pod pretekstem zwolnień podyktowanych koniecznością ekonomiczną (pkt 1111), programów redukcji zatrudnienia nie wolno wykorzystywać do dokonywania aktów dyskryminacji antyzwiązkowej (pkt.1112). Likwidacja przedsiębiorstwa oraz fakt, że przestało ono istnieć jako osoba prawna nie powinny być wykorzystywane jako pretekst do dyskryminacji antyzwiązkowej jak również nie powinny być przeszkodą dla właściwego organu do ustalenia, czy doszło do działań antyzwiązkowych, a w przypadku ich ujawnienia, do nałożenia sankcji i do zapewnienia poszkodowanym pracownikom stosownej rekompensaty (pkt 1115)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [09661\(1995-82-4B\).pdf \(ilo.org\)](#)

<sup>2</sup> Wolność Związkowa, Przegląd podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności związkowej Rady Administracyjnej MOP, wydanie piąte poprawione, Międzynarodowe Biuro Pracy, Genewa, 2018 r.

Podsumowując, mając na względzie, iż zasady wskazane w art. 13 ust. 2 w zw. z motywem 62 dyrektywy 2019/1023 są kluczowe dla zapewnienia ochrony praw pracowników, zaś art. 300 ustawy prawo restrukturyzacyjne zawiera normy rażąco sprzeczne z zasadą objęcia pracowników pełną ochroną prawa pracy przez cały okres trwania postępowań dotyczących restrukturyzacji zapobiegawczej, wyrażonej w motywie 60 zdanie pierwsze dyrektywy 2019/1023, NSZZ „Solidarność”, na podstawie art. 20 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 854), dalej: uzz, wnosi o dodanie punktu 36 do art. 1 projektu, oraz odpowiednie dostosowanie przyjętej numeracji przez oznaczenie aktualnego punktu 36) jako punkt 37).

Proponowana zmiana miałaby następujące brzmienie:

„36) art. 300 otrzymuje brzmienie:

„W przypadku gdy plan restrukturyzacji obejmuje środki prowadzące do zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych z pracownikami, środki te są zatwierdzane przez tych pracowników”.

Jednocześnie wskazujemy, iż zgodnie z art. 20 ust. 2 uzz organ państwowy, do którego został skierowany wniosek, obowiązany jest w terminie 30 dni przedstawić związkowi zawodowemu swoje stanowisko, a w razie negatywnego stanowiska – także jego uzasadnienie.

Uwagi dotyczące ochrony roszczeń pracowniczych:

Uwaga ogólna:

W ocenie Prezydium KK NSZZ „Solidarność”, planowane zmiany w ustawie prawo restrukturyzacyjne powinny stwarzać mocniejsze podstawy do ochrony powstałych już roszczeń pracowniczych. Umożliwienie szybkiej kontroli przeprowadzanych restrukturyzacji należy uznać za słuszne. Przede wszystkim dążyć należy do wykluczenia tzw. „pozornych restrukturyzacji”, które mogą być szkodliwe dla pracowników, a których jedynym celem jest tymczasowa ochrona dłużnika przed wierzycielami. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że postępowania restrukturyzacyjne są długotrwałe i skomplikowane, dlatego też postulujemy o jak najszerszą ochronę wynagrodzeń pracowniczych w tym przypadku. Powinny znajdować się one przed wszystkimi innymi należnościami i podlegać ochronie już od momentu złożenia wniosku do sądu upadłościowego.

Uwagi szczegółowe do ochrony roszczeń pracowniczych:

Na negatywną oceną zasługuje rozwiązanie zawarte w art. 1 pkt 14 projektu. Art. 1 ust. 5 lit. a) dyrektywy 2019/1023 wskazuje, iż państwa członkowskie mogą przewidzieć, że ramy restrukturyzacji zapobiegawczej nie obejmują roszczeń lub nie mają wpływu na roszczenia istniejące lub roszczenia przyszłe obecnych lub byłych pracowników. Przepis ten wskazuje

na uzasadnioną potrzebę ochrony roszczeń pracowniczych, która polega na wyłączeniu ich z planu restrukturyzacji. Fundamentalnym skutkiem wyłączenia wierzytelności spod układu jest konieczność jej uregulowania zgodnie z treścią zobowiązania leżącego u jej podstaw – a więc bez możliwości skorzystania z mechanizmów przewidzianych przez Prawo restrukturyzacyjne. W praktyce najczęściej oznacza to obowiązek pokrycia ich w całości. Proponowana w projekcie zmiana przewiduje utrzymanie obecnej, niekorzystnej dla pracowników i wyrażonej w art. 151 ust. 2 ustawy prawo restrukturyzacyjne możliwości objęcia układem roszczeń ze stosunku pracy za zgodą wierzyciela (pracownika). Co więcej, przepis ten przewiduje, iż zgodę na objęcie wierzytelności układem wyraża się w sposób bezwarunkowy i nieodwołalny. Na mocy art. 163 ust. 1 ustawy prawo restrukturyzacyjne, restrukturyzacja zobowiązań ze stosunku pracy może prowadzić do obniżenia kwoty zobowiązania do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Mając na względzie, iż w relacji pracownik – pracodawca nie występuje sytuacja równości stron, a nierówność ta pogłębia się w sytuacji kilkumiesięcznych zaległości z wypłatą wynagrodzeń, nie można mówić o całkowitej swobodzie wyrażenia przez pracownika zgody na objęcie układem roszczeń ze stosunku pracy. Taka konstrukcja jest sprzeczna z zasadą ochrony pracowników przez przepisy prawa pracy, wyrażoną w motywie 60 zdanie pierwsze oraz w art. 1 ust. 5 dyrektywy 2019/1023, w szczególności w świetle podstawowej zasady prawa pracy wyrażonej w art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 z późn. zm.) i dotyczącej bezwzględnego zakazu zrzeczenia się prawa do wynagrodzenia.

Mając powyższe na względzie wnosimy o uzupełnienie katalogu wierzytelności pozaukładowych, o których mowa w art. 151 ust. 1 ustawy prawo restrukturyzacyjne, o wierzytelności ze stosunku pracy. Równocześnie wnosimy o wykreślenie art. 151 ust. 2 ustawy prawo restrukturyzacyjne.

- Na negatywną ocenę zasługuje brak implementacji art. 3 ust. 5 dyrektywy 2019/1023 stanowiącego, iż Państwa członkowskie mogą przewidzieć wsparcie dla przedstawicieli pracowników w zakresie oceny sytuacji ekonomicznej dłużnika. Jest to przepis o charakterze fakultatywnym, jednak mając na względzie, iż restrukturyzacja wpływa również na prawa pracowników, negatywnie oceniamy brak wskazania uzasadnienia z jakiego powodu rząd polski postanowił o jego niewdrożeniu.
- Propozycja zawarta w art. 1 pkt. 3 lit. a) tiret drugi projektu jest zbyt ogólna. Wyrażenie „sytuacja pracowników” wymaga doprecyzowania w treści projektu zgodnie ze wskazaniem

zawartym w uzasadnieniu do projektu. Dodawany art. 10 ust. 1 pkt 8a w art. 1 pkt 3) projektu przepis powinien mieć brzmienie:

„8a) zestawienie aktywów i pasywów dłużnika wraz ze wskazaniem wartości aktywów oraz opis sytuacji ekonomicznej dłużnika i sytuacji jego pracowników, *na których będą oddziaływały proponowane w planie restrukturyzacyjnym środki restrukturyzacyjne, w tym propozycje układowe;*”.

Gdańsk, 12 listopada 2024 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

Zastępca Przewodniczącego KK

Sekretarz KK

NSZZ „Solidarność”

Grzegorz Adamowicz