

Stanowisko Nr 6/2022

Konwentu Marszałków Województw RP

z dnia 7 kwietnia 2022 r.

w sprawie konieczności zmian przepisów prawa w zakresie czasowego przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców

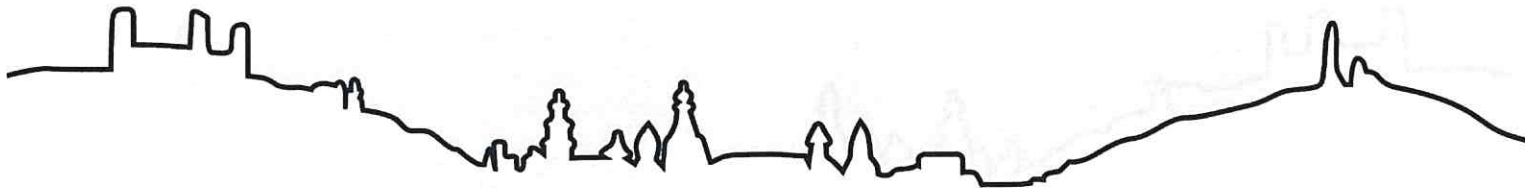
Konwent Marszałków Województw RP zwraca się z uprzejmą prośbą o wsparcie w sprawie zmian przepisów prawa w zakresie czasowego przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach zleciła marszałkom województw prowadzenie zadania z zakresu administracji rządowej dotyczące przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, czyniąc 16 wóldarzy regionów odpowiedzialnymi w szczególności za:

- prowadzenie rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych na terenie danego województwa;
- dokonywanie wpisów w rejestrze, na wniosek przedsiębiorców, po zbadaniu ustawowych warunków, oraz wydawanie zaświadczeń o wpisie;
- zawiadamianie o wpisie Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, który na tej podstawie tworzy centralną ewidencję przechowawców akt;
- wydawanie decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę-przechowawcę działalności;
- wydawanie decyzji o wykreśleniu z rejestru;
- kontrolę działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru;
- nakładanie kar pieniężnych za przechowywanie dokumentacji bez uzyskania wpisu do rejestru.



K O N W E N T M A R S Z A Ł K Ó W W O J E W Ó D Z T W R P
Ś W I Ę T O K R Z Y S K I E 2 0 2 2



Niestety przepisy dotyczące przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców często stanowią problem nie tylko dla samej administracji i dość często doprowadzają do impasu. Najdotkliwiej jednak uderzają w interes potencjalnych klientów przechowawców tejże dokumentacji. Dotyczy to obywateli starających się uzyskać, niezbędne do świadczeń emerytalno-rentowych kopie dokumentacji osobowej i płacowej czy zaświadczenia o zatrudnieniu i wynagrodzeniu od przedsiębiorców przechowujących akta osobowo-płacowe, niestety nieskutecznie.

Nieuzyskiwanie przez nich tej dokumentacji jest przede wszystkim następstwem tak ukształtowanych przepisów prawa, które niestety nie stwarzają warunków dla organów administracji pozwalających na wyegzekwowanie takiej dokumentacji w sytuacjach krytycznych dla przechowawców dokumentacji czy samych zainteresowanych jej pozyskaniem.

Wobec powyższego Konwent Marszałków Województw RP przedstawia poniżej **trzy kluczowe problemy** w tej materii wraz z propozycją ich rozwiązania i zwraca się z apelem do władzy ustawodawczej oraz wykonawczej o podjęcie stosownych działań, które naprawią aktualną sytuację prawną i faktyczną.

PROBLEM 1

Problem przekazywania posiadanej dokumentacji przez podmioty, wobec których wydana została decyzja o wykreśleniu z rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych – a umarzanie postępowań przez organa ścigania.

Chociaż art. 51h ust. 2 oraz 51p ust. 1-3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U.2020.164 t.j.), dalej zwanej: „unza”, wskazuje sposób postępowania z dokumentacją po wykreśleniu przedsiębiorcy z KRS bądź postawieniu w stan likwidacji lub ogłoszenia jego upadłości, **jednak nie jest wskazany sposób postępowania z przechowawcą,**





który wykreślony z rejestru działalności gospodarczej dalej przetrzymuje dokumentację osobową i płacową.

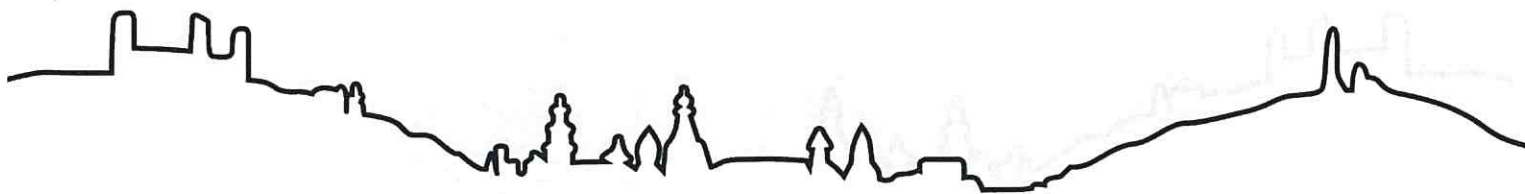
Po wykreśleniu z rejestru marszałka przechowawcy w dalszym ciągu przetrzymują dokumentację osobowo-płacową, utrudniając obywatelom dostęp do niej. Niestety istnieje powszechne przekonanie wśród obywateli, iż marszałek województwa sprawuje całkowity nadzór nad zasobem przechowawcy. **Marszałek województwa jednak nie jest bezpośrednim nadzorcą przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie dokumentacji osobowej i płacowej, jest jedynie organem prowadzącym rejestr przedsiębiorców prowadzących ww. działalność** (postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach Sygn. akt II SAB/Ke 12/16). To Przedsiębiorca prowadzi działalność regulowaną związaną z przechowywaniem akt osobowych i płacowych, za co otrzymał stosowne wynagrodzenie i winien być zobowiązany do wywiązania się ze swoich zadań i obowiązków.

Brak sankcji w ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach powoduje, że naruszany jest istotny interes społeczny (utrudnianie w dostępie do informacji i/lub czynienie dokumentacji bezużyteczną), a policja czy prokuratura niechętnie zajmuje się tymi sprawami, odmawiając notorycznie wszczęcia postępowania.

Propozycja rozwiązania problemu 1

Dlatego wprowadzenie w ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach referencji do Kodeksu karnego (Dz.U. 1997 Nr 88, poz. 553 ze zm.) dot. **art. 268 § 1** (*Kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia zapis istotnej informacji albo w inny sposób udaremnia lub znacznie utrudnia osobie uprawnionej zapoznanie się z nią, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.*) **oraz art. 276** (*Kto niszczy, uszkadza, czyni bezużytecznym, ukrywa lub usuwa dokument, którym nie ma prawa wyłącznie rozporządzać, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności*





albo pozbawienia wolności do lat 2.) nadałoby pewien rygor w celu przekazania dokumentacji właściwemu podmiotowi.

Ponadto narzędziem gwarantującym przekazanie akt właściwemu podmiotowi mogłoby być ustanowienie obowiązku sprawozdawczego do marszałka województwa oraz Naczelnego Dyrektora Archiwum Państwowego w zakresie:

- wskazania czynności podjętych w związku z przekazaniem dokumentacji do innego przechowawcy lub złożenia wniosku do sądu rejestrowego o stwierdzenie niemożności zapewnienia środków na koszty dalszego przechowywania dokumentacji;
- wskazania podmiotu przejmującego akta;
- listy zlikwidowanych podmiotów, których dokumentację przechowawca posiada na dzień wykreślenia z rejestru.

Dodatkowo należałoby wprowadzić w „unza” nieprzekraczalny termin, np.: 180 dni od chwili uprawomocnienia się decyzji o wykreśleniu z rejestru marszałka na przekazanie posiadanego zasobu innemu podmiotowi wpisanemu do stosownego rejestru.

Propozycja wydaje się zasadna, gdyż zapadł już prawomocny wyrok Sądu Rejonowego w Skarżysku-Kamiennej z dnia 27 maja 20214 sygn. r. sygn. akt II K 216/21 w sprawie czynienia zarchiwizowanej dokumentacji pracowników zakładów pracy bezużyteczną i zaniechania przekazania dokumentacji płacowo-kadrowej podmiotowi uprawnionemu do dalszego przechowywania i udzielania informacji w zakresie prawa pracy i ubezpieczeń społecznych do celów emerytalno-rentowych, tj. za czyn z art. 276 i art. 268 § 1 Kodeksu karnego, **jednakże mimo orzeczenia przechowawca nie podjął żadnych czynności.**





PROBLEM 2

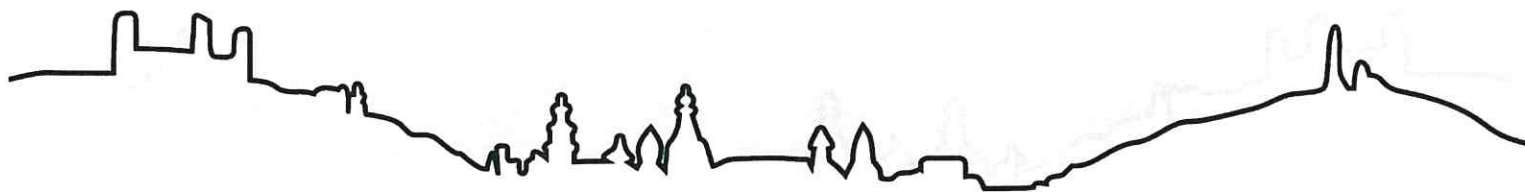
Problem z dokumentacją osobową i płacową przechowawcy, który korzystając z art. 22 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U.2021.162 t.j.), zawiesza wykonywaną działalność.

Art. 25 ww. ustawy wskazuje, że w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie może wykonywać działalności gospodarczej i osiągać bieżących przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej. Wyklucza to więc wydawanie odpłatnych zaświadczeń potwierdzających czas i okres zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie, co uniemożliwia skorzystanie przez obywatela z jego nabytych praw emerytalnych. Powoduje to szereg problematycznych sytuacji dla uprawnionego do emerytury i jest powodem pogorszenia jego sytuacji bytowej.

Propozycja rozwiązania PROBLEMU 2

Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być dodanie warunku zabezpieczenia dokumentacji poprzez rodzaj zarządzania nią w celu wydawania tzw. zaświadczeń Rp-7 i/lub odpisów kartotek osobowo-płacowych przed dokonaniem zawieszenia przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej lub „uniemożliwienie” zawieszania działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy prowadzącego działalność przechowalniczą tj. przechowawcy akt osobowych i płacowych, tak aby obywatel miał dostęp do dokumentacji osobowo-płacowej, czy też uzyskanie zgody na wyznaczenie zastępcy, który na czas zawieszenia dysponowałaby dokumentacją w sposób prawidłowy.





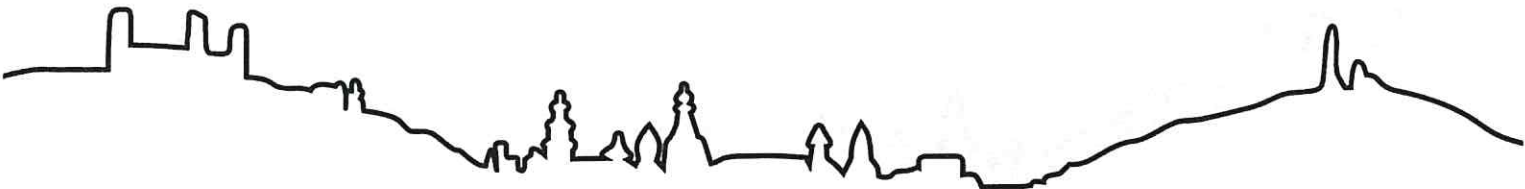
PROBLEM 3

Problem warunków (kryteriów) wydawania decyzji przez Naczelną Dyрекcję Archiwów Państwowych w sprawie przejęcia dokumentacji od przechowawcy prowadzącego działalność w formie jednoosobowej spółki.

Zgodnie z art. 51h ust. 2 „unza” Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych może wydać decyzję nakazującą złożenie dokumentacji osobowej i płacowej zgromadzonej przez przechowawcę we wskazanym archiwum państwowym, **o ile łącznie zostaną spełnione cztery przesłanki:**

- 1) przedsiębiorca został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego lub Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;
- 2) istnieje zagrożenie zniszczenia zgromadzonej przez przedsiębiorcę dokumentacji, w szczególności na skutek oddziaływania czynników atmosferycznych lub bezprawnego działania osób trzecich;
- 3) brak jest podstaw prawnych do przekazania dokumentacji innemu podmiotowi na dalsze przechowywanie;
- 4) w stosunku do przedsiębiorcy marszałek województwa wydał decyzję o wykreśleniu z rejestru przechowawców z powodu: złożenia niezgodnego ze stanem faktycznym oświadczenia, o którym mowa w art. 51c ust.2 „unza”, nieusunięcia w wyznaczonym terminie naruszeń prawa co do warunków wykonywania działalności regulowanej albo rażącego naruszenia wymaganych prawem warunków wykonywania działalności regulowanej lub zakazania przedsiębiorcy przed sąd wykonywania działalności objętej wpisem.





Niespełnienie którejkolwiek ze wskazanych powyżej przesłanek wyklucza wydanie decyzji w sprawie złożenia dokumentacji na przechowywanie w archiwum państwowym. W pewnych przypadkach niestety nie jest możliwe kumulatywne ich wystąpienie, co ma miejsce w przypadku śmierci przedsiębiorcy pełniącego jednoosobowo zarówno funkcję prezesa, jak i członka zarządu w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością.

Nawet w sytuacji gdy istnieje zagrożenie zniszczenia zgromadzonej dokumentacji i nie ustalono podmiotu zobowiązanego do dalszego zabezpieczenia dokumentacji, to niestety obecne przepisy uniemożliwiają wykreślenie takiego przechowawcy z rejestru marszałka w celu wydania decyzji przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych nakazującej złożenie dokumentacji osobowej i płacowej. Musiałby bowiem zostać najpierw wykreślony z rejestru KRS, a wniosek w tym zakresie winien zostać złożony przez osoby uprawnione.

W takim stanie prawnym obywatele miesiącami, a nawet latami nie mogą i nie otrzymują odpisów kartotek osobo-płacowych i/lub dokumentu Rp-7, co powoduje u nich ogromną frustrację i wzburzenie wobec organu prowadzącego rejestr, czyli marszałka.

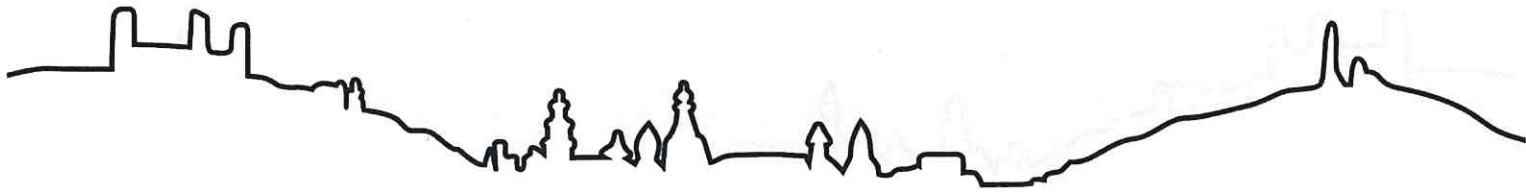
Wyżej opisana sytuacja dotyczy wielomiesięcznego postępowania spadkowego, nie dotyczy innych wariantów – tzn. gdy spółka ma zarząd składający się z co najmniej 2 członków, gdyż w przypadku śmierci jednego z dwuosobowego składu, w dalszym ciągu zapewnione jest dalsze funkcjonowanie spółki.

Sytuacja jest inna w przypadku jednoosobowych spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, a śmierć prezesa spółki, powoduje całkowite zaprzestanie funkcjonowania działalności podmiotu gospodarczego.

Propozycja rozwiązania PROBLEMU 3

Wobec powyższego Konwent Marszałków wnosi o korektę przepisu dotyczącego kryteriów wykreślenia z rejestru marszałka, tak aby z chwilą podjęcia informacji





o śmierci prezesa jednoosobowej spółki, organ prowadzący rejestr mógł wykreślić przedsiębiorcę z rejestru marszałka, mimo iż nie jest wykreślony z rejestru KRS, gdyż w „unza” prowadzca nie wskazał takiej możliwości, a co również zostało wykazane w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r. (III OSK 3159/21).

Konwent Marszałków proponuje zatem, żeby w przypadkach, jak opisanych powyżej, wprowadzić tylko dwie przesłanki:

- 1) istnienie zagrożenia zniszczenia zgromadzonej przez przedsiębiorcę dokumentacji, w szczególności na skutek oddziaływania czynników atmosferycznych lub bezprawnego działania osób trzecich,
- 2) brak podstaw prawnych do przekazania dokumentacji innemu podmiotowi na dalsze przechowywanie,

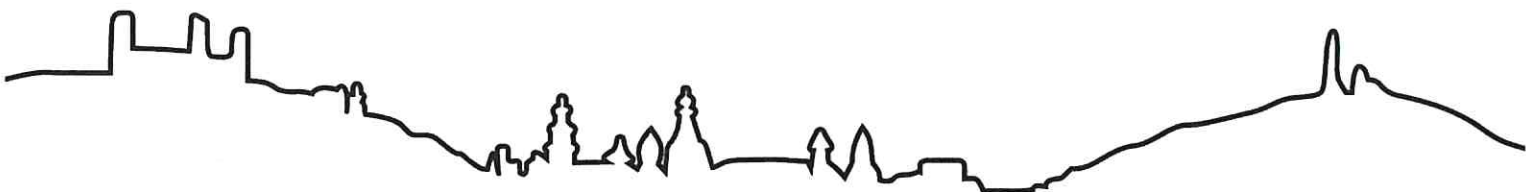
tak aby Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych wydawał decyzję nakazującą złożenie dokumentacji osobowej i płacowej zgromadzonej przez przechowawcę we wskazanym archiwum państwowym, gdyż kumulatywne spełnienie czterech, obecnych w obrocie prawnym przesłanek zastosowania art. 51h ust. 2 „uzna”, jest najczęściej niemożliwe.

Mając powyższe na uwadze, Konwent Marszałków Województw RP przybliżając problematykę meandrów zadań z zakresu administracji rządowej dotyczącą przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, ujętą w trzech ww. obszarach problemowych, postuluje do władzy ustawodawczej oraz wykonawczej o podjęcie stosownych działań, które naprawią aktualną niekorzystną sytuację prawną.

Przedmiotowe stanowisko to nie tylko apel 16 marszałków województw, realizujących ustawowe zadanie odnoszące się do prowadzenia rejestru przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, w gronie wielu zadań z zakresu administracji rządowej, o zmianę przepisów w tej materii. Nade wszystko jest to wystąpienie regionalnych samorządowców w szeroko rozumianym interesie społecznym, tj. w imieniu wszystkich,



K O N W E N T M A R S Z A Ł K Ó W W O J E W Ó D Z T W R P
Ś W I Ę T O K R Z Y S K I E 2 0 2 2



którzy zmierzili się z problemem pozyskania dokumentacji źródłowej od przechowawców akt lub wszystkich tych, których w przyszłości może ten problem potencjalnie dotknąć, aby wyeliminować ryzyko utrudnienia dotarcia i pozyskania właściwej dokumentacji archiwalnej.

Niniejsze stanowisko otrzymuje Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

MARSZAŁEK
Województwa Świętokrzyskiego
Andrzej Bętkowski



KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
ŚWIĘTOKRZYSKIE 2022