Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Departament Prawny

**ZESTAWIENIE UWAG I ODNIESIENIE SIĘ DO UWAG ZGŁOSZONYCH W RAMACH OPINIOWANIA**

**do projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz**

**niektórych innych ustaw (UD283)**

| **Lp.** | **Podmiot wnoszący uwagę** | **Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga** | **Treść uwagi** | **Propozycja brzmienia przepisu** | **Stanowisko do uwagi** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych | Uwaga ogólna | Projektowana ustawa przewiduje szereg unormowań prawnych zmierzających do zapewnienia bardziej efektywnego działania Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy i poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. Rozwiązania te wiążą się z przetwarzaniem danych osobowych przez organy publiczne upoważnione do realizacji nałożonych na nie zadań mocą projektowanych przepisów, badania sytuacji podmiotów wykonujących pracę zarówno na gruncie prawa pracy, jak i ubezpieczeń społecznych. Osiągnięcie tych celów wymaga zachowania w ustawodawstwie krajowym zabezpieczeń praw i wolności osoby, której dane dotyczą odpowiednio do ryzyk przetwarzania i celów regulacji. Z tego względu za konieczne należy przyjąć objęcie projektu ustawy  testem prywatności[[1]](#footnote-2)3 wymaganym przepisami rozporządzenia 2016/679, jak i oceną skutków dla ochrony danych osobowych[[2]](#footnote-3)4. Odpowiednio przeprowadzony test pozwoli zbadać projektowane przepisy pod kątem kryteriów określonych w przepisach rozporządzenia 2016/679, w szczególności pod kątem tego, czy projekt ustawy zawiera prawidłową, właściwie wpisaną w system prawny propozycję dotyczącą ukształtowania systemu ochrony danych osobowych. Przeprowadzenie oceny skutków dla ochrony danych osobowych jest narzędziem wspomagającym proces tworzenia przepisów prawa służących przetwarzaniu danych osobowych, ze względu na zakres, skalę i sposoby przetwarzania danych osobowych, które mogą powodować wysokie ryzyko naruszenia praw i wolności osób, których dane dotyczą.  Uwagi organu nadzorczego przedstawiane w toku prac legislacyjnych mają charakter eksperckich wskazówek dla Projektodawcy, który podejmuje decyzję co do ostatecznego kształtu przyjmowanych norm i odpowiada za zapewnienie ich zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Należy zwrócić uwagę na gruncie RODO, że objęcie projektu ustawy testem prywatności jest co prawda możliwe, ale nie jest obowiązkowe. Przeprowadzenie tego testu nie może być ważniejsze niż wola ustawodawcy dotycząca wprowadzenia uchwalanych rozwiązań |
| 2 | Urząd Ochrony Danych Osobowych | Art. 1 pkt 4 projektu (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy) | 2.2. Art. 1 projektu ustawy wprowadza zmiany w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712 oraz z 2025 r. poz. 321, 368, 620 i 769), dalej: ustawa.  Poważne wątpliwości organu nadzorczego budzi projektowany **art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy**. Obecne brzmienie tej normy wskazuje w jakim zakresie PIP ma dostęp do danych zgromadzonych na koncie ubezpieczonego i płatnika. Zastąpienie tej treści nowym rozwiązaniem przewidującym, że Państwowa Inspekcja Pracy, dalej: PIP, **„korzysta z danych gromadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w zakresie niezbędnym do realizacji zadań Państwowej Inspekcji Pracy”** nie odpowiada przepisom ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych. Ta **blankietowa** w swej treści norma daje podstawę PIP do nieograniczonego dostępu do danych osobowych zgromadzonych przez ZUS, w tym pozyskiwania danych zbędnych, nadmiarowych a także szczególnej kategorii danych (w rozumieniu art. 9ust. 1 rozporządzenia 2016/6795[[3]](#footnote-4)5), dodatkowo danych przetwarzanych przez ZUS a następnie pozyskanych i dalej przetwarzanych przez PIP w bliżej niesprecyzowanych celach. W uzasadnieniu do projektu ustawy projektodawca wskazał, że „Aktualnie ograniczenia wynikające z praktyki stosowania przepisów o ochronie danych osobowych utrudniają efektywną współpracę pomiędzy ZUS, a PIP niezbędne są informacje dotyczące ubezpieczonych, jak i płatników składek.”. Nie podważając tego celu regulacji wskazać trzeba, że nie może być on osiągany mocą normy tak ogólnej, gdyż nie spełnia to wymogów rozporządzenia 2016/679, w tym zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit a[[4]](#footnote-5)6) a także konstytucyjnej zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP). Rolą projektodawcy jest tworzenie przepisów zapewniających stosowanie w prawie krajowym standardów ogólnego rozporządzenia, celem zabezpieczenia zarówno interesów wykonawców norm jak i praw i wolności osób, których dane dotyczą. Projektodawca nie przeprowadzając (nie przedstawiając) oceny skutków dla ochrony danych, o której mowa na wstępie, nie wyważył (nie wykazał) wpływu jaki niesie projektowane rozwiązanie na prywatność osób, których dane dotyczą. Regulacja dotycząca przetwarzania danych osobowych, w szczególności gdy dotyczy szczególnych kategorii danych, powinna być przejrzysta, zupełna oraz zapewniająca stosowanie przepisów rozporządzenia 2016/679. Zarówno z norm konstytucyjnych[[5]](#footnote-6)7, jak i wynikających z zasad przetwarzania danych osobowych[[6]](#footnote-7)8 jak i z treści art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2016/679[[7]](#footnote-8)9, należy wywodzić także obowiązek wskazania w przepisach krajowych wszystkich celów i innych elementów niezbędnych dla kompleksowego uregulowania przetwarzania danych przez podmioty publiczne w celu realizacji ich ustawowych zadań. Ponadto, art. 9 ust. 3 rozporządzenia 2016/679[[8]](#footnote-9)10 w odniesieniu do szczególnych kategorii danych wymaga wprowadzenia kompletnej regulacji przyznającej konkretne gwarancje prawne podmiotom danych w przypadku przetwarzania dokonywanego przez podmioty publiczne, z zachowaniem zasad: przejrzystości, rzetelności[[9]](#footnote-10)11, ograniczenia celu[[10]](#footnote-11)12, minimalizacji[[11]](#footnote-12)13, poufności i integralności[[12]](#footnote-13)14 oraz rozliczalności[[13]](#footnote-14)15. Projektowane rozwiązanie uprawniające PIP do korzystania z danych zgromadzonych przez innego administratora (ZUS), bez wskazania jasnych reguł dostępu do danych, w tym wskazania przepisami prawa warunków co do celów korzystania z zasobów innego podmiotu (administratora), który przetwarza dane w odrębnych celach określonych dla tego administratora, nie zapewnia wyżej wskazanych zasad. Nie może też to prowadzić do łączenia baz danych prowadzonych przez odrębnych administratorów. Do kwestii tej odniósł się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 22 listopada 2022 r. (sygn. C-37/20), dotyczącym uzyskiwania danych z krajowych rejestrów beneficjentów rzeczywistych. Trybunał wyraził stanowisko, że zbyt szeroki dostęp do informacji z rejestru może stanowić poważną ingerencję w prawa podstawowe do ochrony prywatności oraz danych osobowych (art. 7 i art. 8 ust. 1 i 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej ). Podobne obawy wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 590/21 oceniając model teletransmisji danych z rejestru PESEL. W tym kontekście należy również przypomnieć treść motywu 31 rozporządzenia 2016/679, zdanie drugie w brzmieniu: „Żądanie ujawnienia danych osobowych, z którym występują takie organy publiczne, powinno zawsze mieć formę pisemną, być uzasadnione, mieć charakter wyjątkowy, nie powinno dotyczyć całego zbioru danych ani prowadzić do połączenia zbiorów danych. Przetwarzając otrzymane dane osobowe, takie organy powinny przestrzegać mających zastosowanie przepisów o ochronie danych, zgodnie z celami przetwarzania”. Pozyskiwanie przez organ publiczny danych z innych zbiorów danych powinno odbywać się z poszanowaniem zasad i gwarancji wynikających z rozporządzenia 2016/679, a wymiana informacji i danych z różnych systemów nie powinna prowadzić do łączenia całych zasobów znajdujących się w systemach publicznych. Przepisy wdrażające tego rodzaju rozwiązania powinny szczegółowo określać procedurę, formę, zakres i tryb dostępu do danych osobowych. Celem zapewnienia stosowania zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych - zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu, minimalizacji danych, integralności i poufności a także rozliczalności - wskazane jest dokonanie przez projektodawcę oceny pod kątem przyjęcia w projektowanych przepisach szczegółowo określonej normy, zwłaszcza wskazanie jakie podmioty będą miały dostęp do jakich danych oraz przyjęcia mechanizmu retencji pozyskanych danych osobowych zgodnie z zasadą ograniczenia przechowywania[[14]](#footnote-15)16.  Dodatkowo, pod rozwagę projektodawcy poddaje się, jako postulat de lege ferenda, zmianę art. 14 ust. 2 ustawy pod kątem jego doprecyzowania, by z jego treści wynikały **wprost sposoby przetwarzania danych osobowych**. Przepis ten zawiera nieostre określenie uprawniające do „korzystania” z zasobów zgromadzonych przez inne wskazane w tym przepisie podmioty, w tym zakresie niejasne są role podmiotów biorących udział w procesach przetwarzania danych, co nie spełnia wymogów rozporządzenia 2016/679, w szczególności zasady przejrzystości oraz rozliczalności. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 590/21, dotyczący udostępniania danych osobowych z rejestru PESEL przez Ministra Cyfryzacji, jak wskazano „zróżnicowanie podmiotów uprawnionych do dostępu do rejestru PESEL nie może powodować zaniechania przez administratora danych podejmowania działań zmierzających do zlikwidowania (lub co najmniej ograniczenia) zidentyfikowanego ryzyka dla danych przetwarzanych w ramach rejestru PESEL.”. W tej sprawie NSA przesądził, że Minister Cyfryzacji jest odpowiedzialny za uchybienia w procesie przetwarzania danych osobowych w rejestrze PESEL, które polegały na niewystarczającym zabezpieczeniu danych w kwestionowanej w tej sprawie aplikacji, przez braku odnotowywania celu udostępnienia danych osobowych przez podmioty mające dostęp do ww. rejestru, w tym komorników sądowych. Sąd administracyjny, potwierdził zatem, że nakazane przez organ nadzorczy w tej sprawie rozwiązanie dotyczące weryfikacji celu pozyskiwania danych przez komorników, „pozwoli na dokonanie weryfikacji, czy osoba dokonująca sprawdzenia danych w rejestrze PESEL uczyniła to na potrzeby prowadzonej sprawy, czy też bez żadnego powiązania z nią”. Zaproponowane brzmienie art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy uchybia zasadzie rozliczalności, bowiem nie wskazuje na jakich zasadach ZUS odpowiedzialny za przetwarzanie danych ubezpieczonych[[15]](#footnote-16)17- udostępniając dane PIP jak zaproponowano - zachowa uprzednią kontrolę nad zgodnością takiego udostępniania zgodnie z przepisami rozporządzenia 2026/679, w tym ww. zasadami ochrony danych osobowych. W jaki sposób będzie czuwał nad poszanowaniem zasady celowości aby nie miało miejsca przetwarzanie danych pozyskiwanych z rejestrów publicznych w celach niezgodnych z prawem, w sposób nadmiarowy. Przy tak ogólnej normie, jak zaproponowana **istnieje szereg ryzyk dla danych zgromadzonych w jednym z największych** **rejestrów państwowych**, które co podkreślić należy są objęte tajemnicą ubezpieczeniową. Nie powinna być ona osłabiana poprzez tworzenie blankietowych przepisów, których wprowadzenie nie poprzedzone jest oceną skutków dla ochrony danych. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  W przepisie art. 14 ust. 2 pkt 3 projektowanej ustawy zostało wskazane, że PIP będzie korzystał z danych gromadzonych przez ZUS w zakresie niezbędnym do realizacji zadań PIP. W ocenie ZUS tak sformułowana treść przepisu jest zasadna. Posiadanie dostępu do tak szerokiego zakresu danych osobowych zgromadzonych w ZUS przez PIP jest niezbędne do właściwej realizacji zadań ustawowych przez PIP. Poza tym takie rozwiązanie ma już swoje zastosowanie w obowiązujących przepisach prawa, np. w przypadku dostępu do danych ZUS przez komorników |
| 3 | Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych | Art. 1 pkt 6 projektu ustawy (art. 16 pkt 3 ustawy o PIP) | 2.3. Zgodnie z projektowanym **art. 16 pkt 3 ustawy** „Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia określi sposób wymiany danych z systemów teleinformatycznych organów, uwzględniając potrzebę współdziałania i **wymiany informacji** pomiędzy niektórymi organami w zakresie prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w celu poprawy praworządności w stosunkach pracy i zapobieganiu naruszeniom prawa.”. W świetle ogólnego rozporządzenia o ochronie danych zasadnicze wątpliwości budzi propozycja uregulowania **w akcie wykonawczym**, materii związanej z przetwarzaniem danych osobowych, o szeroko wskazanym zakresie (prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w celu poprawy praworządności w stosunkach pracy i zapobieganiu naruszeniom prawa) realizowanej przez podmioty publiczne.  Projektowany przepis wskazuje na potrzebę **„współdziałania niektórych organów” i „wymianę danych z systemów teleinformatycznych organów”.** Ustawodawca nie wskazuje jednak - mocą normy ustawowej - jakie organy wymieniają informacje osobowe, za pomocą jakich konkretnie systemów tych organów ma następować ta wymiana. Nie jest jasne czy współdziałanie będzie związane z przetwarzaniem danych osobowych (choć tego należy się spodziewać), czy w ten sposób będzie dochodzić do współadministrowania, jak również na czym będzie polegała wymiana. Zawieranie w przepisach wykonawczych norm dotyczących przetwarzania danych osobowych, kształtujących prawa i obowiązki w ogólności albo w części nieobowiązującej jeszcze w porządku prawnym, godzi w zasady wynikające z ustawy zasadniczej. Proponowane rozwiązanie oznacza tworzenie przepisów prawa nieuwzględniających w pełni również standardów przetwarzania i ochrony danych osobowych, w tym zapewnienia stosowania zasad: zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu, minimalizacji danych, integralności i poufności (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679[[16]](#footnote-17)18) oraz rozliczalności, powtórzyć należy w tym zakresie argumentację wskazaną w pkt 2.2 niniejszego pisma. |  | **Uwaga wyjaśniona**. Zostało zmienione brzmienie przepisu art. 1 pkt 6 projektu dot. art. 16 ustawy o PIP |
| 4 | Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych | Art. 1 pkt 9 lit a tiret pierwsze projektu ustawy (art. 23 ust. 1 pkt 2a) | Dodawany **art. 23 ust. 1 pkt 2a ustawy** przewiduje, że „W toku postępowania kontrolnego inspektor pracy ma prawo żądania od podmiotu kontrolowanego – w uzasadnionych przypadkach, jeżeli nie stoi to w sprzeczności z celem kontroli – przeprowadzenia oględzin obiektów, pomieszczeń, stanowisk pracy, maszyn i urządzeń oraz przebiegu procesów technologicznych i pracy przy zastosowaniu urządzeń technicznych umożliwiających przekaz telekomunikacyjny, a w szczególności urządzeń umożliwiających dwukierunkową łączność w czasie rzeczywistym, pozwalających na przesyłanie obrazu lub obrazu i dźwięku pomiędzy uczestnikami czynności kontrolnej, udostępnionych do tego celu przez organ Państwowej Inspekcji Pracy”. Z projektowanej regulacji nie wynika, czy przetwarzanie danych osobowych za pomocą urządzeń pozwalających na przesyłanie obrazu i dźwięku w trakcie kontroli (wizerunek, głos) są utrwalane, a jeśli tak, to w jaki sposób i jak długo są one przechowywane. W ocenie organu nadzorczego z punktu widzenia zasady ograniczenia przechowywania wyrażonej w art. 5 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679[[17]](#footnote-18)19, uzasadnione wydaje się dookreślenie w projekcie ustawy materii dotyczącej utrwalania i dalszego przechowywania rejestrowanego w toku kontroli obrazu i dźwięku. Organ nadzorczy pozytywnie odnosi się do uregulowania w przepisach ustawy modelu zdalnej kontroli, jednak w świetle zasad rozporządzenia 2016/679, przedmiotowa regulacja nie jest zupełna. Dobrym przykładem kompleksowego uregulowania w przepisach prawa jest wydane na podstawie delegacji art. 8091 § 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, z późn. zm.), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie zapisu obrazu i dźwięku z przebiegu czynności komornika sądowego (Dz. U. poz. 2449), w którym usystematyzowano wykorzystanie urządzeń technicznych umożliwiających rejestrację obrazu i dźwięku oraz sposób dalszego przetwarzania pozyskanych w ten sposób danych. |  | Uwaga bezprzedmiotowa w związku z nową propozycją brzmienia przepisu. Oględziny w toku przeprowadzania kontroli, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 2a, nie będą utrwalane, a tym samym nie ma potrzeby określania w przepisach sposobu utrwalania obrazu i dźwięku oraz sposobu ich przechowywania. Oględziny będą dokonywane wyłącznie w trybie transmisji online bez nagrywania. |
| 5 | Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych | Art. 5 projektu ustawy (zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.) | 3. **Art. 5 projektu ustawy** wprowadza zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.), dalej: ustawa o ubezpieczeniach społecznych.  3.1. **Art. 50 ust. 13a** ustawy o ubezpieczeniach społecznych przewiduje jakie dane płatnika składek i ubezpieczonych Zakład Ubezpieczeń Społecznych udostępnia Państwowej Inspekcji Pracy w postaci elektronicznej. Projektowana skala przetwarzania danych osobowych, w tym ich zakres, kategorie budzą poważne wątpliwości organu nadzorczego pod względem poszanowania zasad ochrony danych osobowych, w tym zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu oraz minimalizacji danych. Projektodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy nie wykazał zasadności pozyskiwania wszystkich danych wymienionych w projektowanym przepisie. Dodatkowo cel przetwarzania danych osobowych określony jest lakonicznie - zbiorczo dla wszystkich wymienionych danych. Uzasadnione jest zatem by projektodawca przeprowadził ponowną analizę projektowanego art. 50 ust. 13a ustawy o ubezpieczeniach społecznych tak, by zakres wymienionych danych w tym przepisie odpowiadał rzeczywistym celom regulacji. Ponownie należy wskazać na argumentację przedstawioną w pkt. 2.2 niniejszego pisma.  3.2. Dodawany **art. 68ac ust. 1** ustawy o ubezpieczenia społecznych wskazuje, że: „Zakład prowadzi system teleinformatyczny służący do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca – Prawo przedsiębiorców”. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że z projektowanych przepisów nie wynika, czy system służący do wymiany danych i informacji jest nowo tworzonym, czy będzie wykorzystywany w tym celu już istniejący, prowadzony przez ZUS. Niewiadome jest również na czym ma polegać wymiana danych w systemie, w jakim trybie będzie się odbywała ta wymiana (automatycznym, wnioskowym) oraz czy będzie dochodziło w ten sposób do łączenia baz. Co prawda w niektórych przypadkach pozyskanie danych z innych systemów może być uzasadnione, to jednak nie powinno to mieć charakteru stałego, a raczej ograniczony wyłącznie do możliwości pozyskania danych w określonych przypadkach i w określonym w przepisach celu. Przyjęcie proponowanego rozwiązania (wymiany danych w trybie bez wnioskowym) może skutkować brakiem kontroli i nadzoru nad faktycznym przetwarzaniem danych, np. powodami pobrania danych z innych systemów oraz wykorzystaniem ich niezgodnie z celem ich uzyskania. W tym miejscu ponownie należy wskazać wyrok TSUE z 22 listopada 2022 r. (sygn. C-37/20) wskazany w pkt. 2.2 niniejszego pisma. Celem zapewnienia stosowania zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych - zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu, minimalizacji danych, integralności i poufności a także rozliczalności - uzasadnione jest dokonanie przez projektodawcę oceny pod kątem przyjęcia w projektowanych przepisach szczegółowo określonej normy, w tym wskazanie jakie podmioty będą miały dostęp do jakich danych oraz przyjęcia mechanizmu retencji pozyskanych danych osobowych zgodnie z zasadą ograniczenia przechowywania. Ponadto, niejasne jest jaką rolę w przetwarzaniu danych osobowych pełnią poszczególne podmioty wymienione w tym przepisie. Co prawda przepisy nie muszą wprost wskazywać kto jest administratorem, gdyż rola ta powinna wynikać z charakteru kompetencji lub też zakresu zadań publicznych, jakie przepisy te mu przypisują. Najistotniejsze jest jednak określenie wszystkich celów przetwarzania i podmiotu, który o nich decyduje czy je realizuje, oraz spełnienie w przepisach prawa warunków określonych w art. 6 ust. 3, jak również art. 9 ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia 2016/679. W tym aspekcie warto sięgnąć po wyrok z 11 stycznia 2024 r. C-231/22 Etat belge, w którym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że „biorąc pod uwagę brzmienie art. 4 pkt 7 RODO, interpretowanego w świetle tego celu, okazuje się, że aby ustalić, czy daną osobę lub podmiot należy uznać za „administratora” w rozumieniu tego przepisu, należy zbadać, czy ta osoba lub ten podmiot samodzielnie lub wspólnie z innymi ustalają cele i sposoby przetwarzania, czy też są one określone w prawie krajowym. Zagadnienie to jest szerzej omówione w przyjętych przez Europejską Radę Ochrony Danych w dniu 7 lipca 2021 r. Wytycznych 7/2020 w sprawie pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego na gruncie RODO[[18]](#footnote-19)20. A zatem z przepisów ustawy powinny wynikać wszystkie cele realizowane przez poszczególne podmioty w związku z przetwarzaniem danych osobowych w systemie służącym wymianie danych, w tym zasady aktualizacji, usuwania, zmieniania i retencji danych. Dodać należy, że brzmienie tej normy osłabia ochronę danych objętych tajemnicą ordynacji podatkowej, tajemnicą ubezpieczonych i tajemnicą PIP. Dane powinny być udostępniane w trybie wnioskowym, który może mieć postać elektroniczną, jedynie w celach niezbędnych dla realizacji konkretnych przepisów prawa (zakaz zbierania na zapas), ze stałą kontrolą faktycznych celów przetwarzania. Przedmiotowy system ma służyć wymianie danych, jednak to nie system ma decydować o zakresie danych i sposobach przetwarzania, za które odpowiedzialni są administratorzy. Nie jasne jest jaki konkretnie podmiot będzie w tym systemie sprawował nadzór nad tym, czy i jakie dane są niezbędne dla realizacji celów różnych administratorów, a także w jaki sposób będzie się to odbywało. Ma to ogromne znaczenie z punktu widzenia rozwoju nowych technologii, w tym zastosowania systemów sztucznej inteligencji.  3.3. **Art. 68ac ust 2** ustawy o ubezpieczeniach społecznych przewiduje, że: „Dane i informacje, o których mowa w ust. 1, są udostępniane w drodze teletransmisji danych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.”. Projektowane rozwiązanie wymaga, w celu zapewnienia właściwej ochrony danych osobowych, stosownie do treści zasady poufności i integralności, przeprowadzenia **oceny skutków dla ochrony danych osobowych** (art. 35 ust. 1[[19]](#footnote-20)21 i 10 rozporządzenia 2016/679) z uwzględnieniem ochrony danych w fazie projektowania oraz domyślnej ochrony danych (art. 25 ust. 1 rozporządzania 2016/679[[20]](#footnote-21)22). Wnioski z takiej analizy powinny prowadzić do uwzględnienia jej wyników w treści projektowanych przepisów prawa oraz informacji o jej wynikach w ocenie skutków projektowanej regulacji lub w uzasadnieniu do projektowanej ustawy celem stworzenia przepisów zapewniających stosowanie norm ustawy i dających odpowiednie gwarancie zgodności z rozporządzeniem 2016/679, w tym zapewniające stosowanie zasady integralności i poufności oraz rozliczalności. W tym aspekcie ponownie należy powołać wyrok NSA z 3 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 590/21 wskazany w pkt. 2.2 niniejszego pisma oraz aktualne są również wszystkie podniesione w tym punkcie uwagi.  3.4. .Art. 68ac ust. 3 ustawy o ubezpieczeniach społecznych przewiduje, że: „Szczegółowe warunki techniczne udostępniania i zakres danych i informacji, określa porozumienie zawarte pomiędzy Zakładem, Państwową Inspekcją Pracy i Krajową Administracją Skarbową.”. Norma ta miałaby dopuszczać współpracę pomiędzy ZUS, PIP a Krajową Administracją Skarbową, tj. pomiędzy podmiotami publicznymi na podstawie „porozumienia”. Należy zatem przypomnieć, że prawa i obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych, zwłaszcza realizowane przez podmioty publiczne, powinny być odpowiednio  i wyczerpująco unormowane w przepisach powszechnie obowiązujących, nie zaś w dokumencie pozaustawowym, jakim jest „porozumienie”, pozwalające ze swej natury kształtować prawa i obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych na tym poziomie.. Biorąc pod uwagę zakres, kategorie i kontekst przetwarzanych danych, projektodawca powinien zadbać o stworzenie przepisów prawa - a nie regulacji pozaustawowej jaką jest „porozumienie” - w których zapewni odpowiednie zabezpieczenie dla praw i wolności podmiotów danych adekwatnie do ryzyk przetwarzania i kategorii danych osobowych. Przyjęcie regulacji o takiej mocy prawnej umożliwi zapewnienie stosowania zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych, w tym zasady legalności, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu, minimalizacji danych oraz integralności i poufności danych, jak również zasady rozliczalności, która nakłada na administratorów obowiązek wykazania zgodności przetwarzania danych osobowych zgodnie z przepisami z art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679. Rolą ustawodawcy jest zapewnienie stosowania w prawie krajowym standardów ogólnego rozporządzenia - celem zabezpieczenia zarówno interesów wykonawców norm jak i praw i wolności osób, których dane dotyczą - precyzyjne wskazanie, jakie dane mają być przetwarzane, w jakim celu, w jaki sposób, przez jaki okres czasu oraz kto będzie za to przetwarzanie odpowiadał. Podsumowując, wszelkie rozwiązania związane z przetwarzaniem danych osobowych dla realizacji zadań publicznych w szczególności, gdy dotyczy to danych o których mowa w art. 9 rozporządzenia 2016/679, powinny być odpowiednio i wyczerpująco unormowane w przepisach powszechnie obowiązującego prawa, jak wymaga tego Konstytucja RP, nie zaś kształtowane w porozumieniu, dokumencie o charakterze wewnętrznie obowiązującym. Niezbędne jest zatem uzupełnienie projektowanej regulacji o wyczerpujące wskazanie w jej treści zadań związanych z przetwarzaniem danych.  Analogiczną uwagę należy podnieść **do art. 9 projektu ustawy.** |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Tak sformułowana treść przepisu jest zasadna. Posiadanie dostępu do tak szerokiego zakresu danych osobowych zgromadzonych w ZUS przez PIP jest niezbędne do właściwej realizacji zadań ustawowych przez PIP. Poza tym takie rozwiązanie ma już swoje zastosowanie w obowiązujących przepisach prawa, np. w przypadku dostępu do danych ZUS przez komorników. |
| 6 | Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych | Art. 9 projektu ustawy | Analogiczną uwagę należy podnieść do art. 9 projektu ustawy*./dotyczy odniesienia do pkt 3.4-lp 5/.* |  | **Uwaga niezrozumiała** |
| 7 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Art. 1 pkt 5 projektu (art. 14a ustawy o PIP) | Jak wynika z projektowanych zmian, Państwowa Inspekcja Pracy będzie udostępniać Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych ustalone podczas kontroli dane w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych m.in. w art. 68 ust. 1 pkt 1 i 6 *z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*. Powołany przepis stanowi, że do zakresu działania Zakładu należy między innymi realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych w zakresie stwierdzania i ustalania obowiązku ubezpieczeń społecznych oraz kontrola wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych oraz innych zadań zleconych Zakładowi. Z uwagi na brak stosowanych regulacji ustawowych wyjaśnienia wymaga, czy przekazanie danych przez PIP powinno skutkować podjęciem z urzędu przez Zakład działań w zakresie zgłoszenia do ubezpieczeń.  Co do zasady bowiem, zgodnie z art. 36 *z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*, obowiązek zgłoszenia ubezpieczonego do ubezpieczeń społecznych spoczywa na płatniku składek. Dopiero brak działań płatnika lub ustalone nieprawidłowości powodują reakcję Zakładu.  W przypadku wydania przez Okręgowego Inspektora Pracy decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy, w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 *ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy* powinna być zawarta umowa o pracę, jej wykonanie podlega wstrzymaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z obowiązkami w zakresie ubezpieczeń społecznych powstałymi przed dniem wydania decyzji, do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu (art. 1 pkt 13 lit. c projektu). W projekcie ustawy nie znajdujemy przepisów o przekazaniu Zakładowi informacji o prawomocności decyzji. Potwierdzenia wymaga uregulowanie tej kwestii w rozporządzeniu, które na podstawie ustawy wyda Prezes Rady Ministrów, zgodnie z projektowanym art. 16 *ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy*.  Ponadto proponujemy uzupełnienie projektowanego art. 14a ust. 1 pkt 1 lit. i poprzez nadanie brzmienia:  *„i) imię, nazwisko, numer PESEL, osób, których dotyczy decyzja wydana na podstawie art. 11 pkt 7a, oraz rozstrzygnięcie tej decyzji, o którym mowa w art. 34 ust. 2b ustawy.”.*  Realizacja powyższej propozycji skutkować będzie tym, że Zakładowi będą udostępniane również dane zawarte w rozstrzygnięciu decyzji, niezbędne do realizacji ustawowych obowiązków Zakładu.  Dodatkowo zauważamy, aby w dodawanym art. 14a *ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy* w ust. 1 w pkt 2 doprecyzować część wspólną poprzez dodanie po wyrazach „art. 71” wyrazów „ust. 1 i 2”. Wydaje się być zbędnym odwoływanie się do ust. 3 w art. 71 *ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*, który stanowi: „3. Zadania, o których mowa w ust. 1 i 2, Zakład wykonuje odpłatnie, na zasadach określonych w przepisach lub w umowach albo w porozumieniach zawartych z jednostką zlecającą.”. Wskazany przepis, w przeciwieństwie do art. 71 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. nie dotyczy *stricte* samych zadań, a jedynie przewiduje, że są one wykonywane odpłatnie i według jakich zasad. Ponadto warto zauważyć, że w dodawanym przez art. 4 projektowanej ustawy pkt 9 w art. 297e § 1 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa,* przewidującym, że Szef Krajowej Administracji Skarbowej udostępnia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych dane niezawarte w aktach spraw podatkowych inne niż określone w art. 297c, jeżeli znajdują się w Centralnym Rejestrze Danych Podatkowych, wskazuje się, że czyni to „w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w art. 68 ust. 1 pkt 1 i 6, art. 68ac oraz art. 71 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych”. Odwołanie następuje więc nie do całego art. *71 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych* a jedynie jego ust. 1 i 2. |  | **Uwaga uwzględniona**   |  | | --- | | Propozycja uwzględnienia w zakresie nowego brzmienia art. 14a pkt 1 lit. i:  „ i) imię, nazwisko, numer PESEL, osób, których dotyczy decyzja wydana na podstawie art. 11 pkt 7a, oraz rozstrzygnięcie tej decyzji, o którym mowa w art. 34 ust. 2b ustawy”. |   Propozycja uwzględnienia w zakresie doprecyzowania części wspólnej w art. 14a poprzez dodanie po wyrazach „art. 71” wyrazów „ust. 1 i 2”. |
| 8 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Art. 1 pkt 6 projektu ustawy (art. 16 ustawy o PIP) | Projektowany przepis modyfikuje brzmienie aktualnie obowiązującej delegacji ustawowej dla Prezesa Rady Ministrów, wprowadzając określenie w drodze rozporządzenia m.in. trybu prowadzenia wspólnych kontroli oraz kontroli na wniosek organu współdziałającego. Zwracamy uwagę na aktualne brzmienie art. 54 ust. 1 *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*, który znajduje zastosowanie do kontroli prowadzonej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 92a *ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy. Dostrzegamy sprzeczność pomiędzy przywołanymi przepisami. |  | **Uwaga nieaktualna** – ze względu na zgłoszoną w ramach opiniowania przez GIP propozycję nowego brzmienia art. 16 (poz. 20 w niniejszej tabeli uwag) |
| 9 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Art. 1 pkt 13 lit. c projektu ustawy (art. 34 ust. 2d–2e ustawy o PIP) | Zgodnie z projektowanym art. 34 ust. 2d *ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy* decyzja ustalająca stosunek pracy podlega natychmiastowemu wykonaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji w tym zakresie. Przyjęcie proponowanej konstrukcji prawnej oznaczać będzie, że Zakład związany będzie wspomnianą decyzją niezależnie od jej uprawomocnienia. W realizacji tak przyjętych przepisów dostrzegamy następujące ryzyka. Otrzymanie przez Zakład decyzji PIP skutkować będzie obowiązkiem podjęcia własnego postępowania w celu ustalenia podlegania ubezpieczeniom społecznym, określenia podstawy wymiaru składek ubezpieczonego, a w dalszej kolejności określenia wysokości zadłużenia płatnika składek z tego tytułu. Od decyzji Zakładu w powyższym zakresie służy odwołanie do sądu okręgowego, którego właściwość określana jest według miejsca zamieszkania płatnika składek. W przypadku decyzji PIP odwołania rozpatrywane będą przez sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości ma siedzibę okręgowy inspektor pracy wydający decyzję w pierwszej instancji – Zakład nie będzie stroną tych postępowań.  W tak projektowanym stanie prawnym Zakład podejmował będzie działania w oparciu o nieprawomocną decyzję PIP, które podlegać będą kontroli sądu zupełnie innego niż sama decyzja PIP. W praktyce podejmowane przez Zakład działania mogą być oparte na nieprawidłowych ustaleniach PIP (ryzyko zmiany lub uchylenia decyzji PIP przez sąd rejonowy), którymi Zakład będzie związany (natychmiastowa wykonalność w zakresie ubezpieczeń społecznych) i będzie miał obowiązek ich obrony w postępowaniach sądowych (w postępowaniach przed sądem okręgowym). Z tych względów decyzja PIP powinna podlegać wykonaniu w zakresie ubezpieczeń społecznych, o ile uzyska walor prawomocności – a nie jak zostało zaproponowane natychmiastowo.  Zgodnie z projektowanym art. 34 ust. 2e pkt 2 *ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r.* *o Państwowej Inspekcji Pracy* wykonanie decyzji ustalającej stosunek pracy podlega wstrzymaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z obowiązkami w zakresie ubezpieczeń społecznych powstałymi przed dniem wydania decyzji do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Z uwagi na czas jaki wymagany będzie na uzyskania przez decyzję PIP waloru prawomocności (przewidując długotrwałe postępowanie sądowe lub upływ czasu na odwołanie) w praktyce należności z tytułu składek wynikające z decyzji PIP mogą ulec przedawnieniu w całości lub w części. Z tego względu, w naszej ocenie, projektodawca powinien rozszerzyć katalog przesłanek zawieszających bieg terminu przedawnienia należności z tytułu składek (art. 24 *ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*) o przypadek wydania decyzji PIP do czasu jej uprawomocnienia, co stworzyłoby realne szanse na dochodzenie tych należności przez Zakład. |  | **Uwaga uwzględniona w części dotyczącej właściwości miejscowej sądu.**  Ustalenie właściwości sądu nastąpi ze względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP.  Zgodnie z projektowanym art. 1 pkt 13 lit. c ustawy, decyzja okręgowego inspektora pracy stwierdzająca istnienie stosunku pracy wywołuje skutki prawne dopiero po upływie terminu do wniesienia odwołania, a w przypadku jego wniesienia – z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu. Regulacja ta pozostaje w pełnej zgodności z obowiązującymi zasadami prawa administracyjnego, które przewidują, że decyzja staje się ostateczna i wykonalna po upływie terminu do wniesienia środka zaskarżenia, chyba że ustawa stanowi inaczej. W konsekwencji ustawodawca wprost przesądza moment powstania skutków w sferze ubezpieczeń społecznych, eliminując możliwość ich wcześniejszego powstania.  Uwaga wskazuje na brak w projekcie regulacji dotyczącej przekazania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych informacji o prawomocności decyzji.  Ten zarzut jest nietrafny, ponieważ:  a) Tryb przekazywania informacji między organami administracji publicznej może być uregulowany w akcie wykonawczym, co jest zgodne z delegacją projektowanego art. 16 ustawy o PIP. Nie ma konieczności powielania tego w ustawie.  b) Obowiązek informacyjny organów w zakresie prawomocności decyzji i ich wykonywania wynika z ogólnych zasad kodeksu postępowania administracyjnego i przepisów (pkt 6 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy) ustrojowych o współdziałaniu organów administracji publicznej. Ustawodawca nie musi tego szczegółowo powtarzać w każdej ustawie.  Postulat, aby w ewidencji znalazły się dane osobowe (imię, nazwisko, PESEL) osób, których dotyczy decyzja okręgowego inspektora pracy.  jest nieuzasadniony, ponieważ:  a) Dane osobowe pracowników już są dostępne w systemach teleinformatycznych administracji publicznej, w tym w ZUS i rejestrach PESEL – tworzenie dodatkowej ewidencji prowadziłoby do niepotrzebnego dublowania danych.  b) Wprowadzanie do publicznej ewidencji imienia, nazwiska i PESEL osób fizycznych może prowadzić do nadmiernej ingerencji w ochronę prywatności, co stoi w sprzeczności z zasadą minimalizacji danych wynikającą z RODO.  c) Do celów wykonywania ustawy (w tym współpracy PIP z ZUS) wystarczy identyfikacja pracodawcy i numer decyzji – organ dysponujący decyzją zna dane pracowników i nie ma potrzeby przenoszenia ich do odrębnego rejestru. |
| 10 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Art. 1 pkt 14 projektu ustawy (art. 35 ust. 1 ustawy o PIP) | Do art. 1 pkt 14 projektu. Na gruncie projektowanego przepisu oraz uzasadnienia zauważamy potrzebę potwierdzenia, czy Państwowa Inspekcja Pracy będzie weryfikować wykonanie obowiązków wynikających z projektowanego art. 35 ust. 1 *ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy* (np. wykorzystując dostęp do danych Zakładu) i wywierać realny wpływ na płatników składek w razie braku ich wykonania (np. sankcje), co przyczyni się do realizacji obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych. |  | **Uwaga uwzględniona**  PIP będzie weryfikować wykonanie obowiązków wynikających z projektowanego art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. |
| 11 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | art. 5 pkt 1 projektu ustawy (art. 50 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.) | Projektowany przepis nakłada na Zakład obowiązek udostępnienia określonych danych Państwowej Inspekcji Pracy. Zwracamy uwagę na konieczność precyzyjnego określenia zakresu wymienianych danych w toku dalszych prac nad projektem ustawy i weryfikacji technologicznych możliwości ich wymiany. |  | **Uwaga uwzględniona**  Zakres danych został precyzyjnie określony w art. 5 pkt 1 projektu ustawy (art. 50 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych), jednocześnie proponujemy usunięcie następujących kategorii danych określonych w lit. p, t, u z art. 50 ust. 13a pkt. 1. |
| 12 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Art. 14 ustawy – wejście w życie ustawy | Przewidziany w projektowanej ustawie zakres wymiany danych wymaga budowy usług zastępujących dotychczasowy proces udostępniania drogą elektroniczną danych z zasobów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do Głównego Inspektoratu Pracy. Dodatkowo art. 5 projektowanej ustawy nakłada na Zakład obowiązek prowadzenia systemu teleinformatycznego służącego do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu realizacji obowiązków w zakresie planowania i przeprowadzania kontroli – po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej.  Powyższe oznacza konieczność budowy nowego systemu, którego funkcje, zakres danych i informacji oraz szczegółowe warunki techniczne przekazywania tych danych i informacji nie są obecnie znane. Sygnalizujemy, że realizacja ustawy w powyżej zakreślonym zakresie nie jest możliwa w terminie wejścia w życie proponowanym przez projektodawcę.  W związku z powyższym konieczne jest zagwarantowanie co najmniej:  1) 9 miesięcznego okresu *vacatio legis* dla art. 1 pkt 4 i 5 oraz art. 5 pkt 1 projektu ustawy,  2) 12 miesięcznego okresu *vacatio legis* dla art. 5 pkt 2 projektu ustawy – w zakresie dodawanego art. 68ac ust. 1 i 2 *ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.* |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian. |
| 13 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | OSR projektu ustawy pkt 6 | Sygnalizujemy, że środki finansowe na realizację projektu ustawy nie zostały ujęte w projekcie planu finansowego Zakładu na 2026 r. Realizacja zadania wynikającego z projektu ustawy w ramach środków własnych Zakładu będzie możliwa w wyniku zwiększenia środków z odpisu FUS na pokrycie zwiększonych zadań lub przekazania na ten cel środków z budżetu państwa. |  | **Uwaga nieuwzględniona -** brak konkretnej propozycji w zakresie uwzględnienia zmian w OSR. |
| 14 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Propozycja dodatkowa | Ponawiamy postulat wprowadzenia zmian do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli płatników składek z prośbą o uwzględnienie w bieżących pracach legislacyjnych Ministerstwa. Przygotowane przez Zakład zmiany do rozporządzenia, którego projekt przekazujemy również w załączeniu, przewidują, że legitymacje służbowe inspektorów kontroli Zakładu byłyby wydawane w dwóch postaciach – jako spersonalizowana karta identyfikacyjna oraz dokument mobilny, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel („mLegitymacja”). Ponadto w rozporządzeniu proponuje się przepisy, które określają przesłanki i tryb wymiany legitymacji, postępowania w przypadku utraty legitymacji, a także utraty jej ważności.  Z uwagi na to, że w aktualnym stanie prawnym, inspektorzy kontroli Zakładu posiadają dotychczasowe legitymacje służbowe, określone w myśl dotychczasowych przepisów, zasadne jest także wprowadzenie w omawianej nowelizacji przepisu przejściowego regulującego kwestię ważności legitymacji służbowych inspektora kontroli Zakładu wydanych przed wejściem w życie nowego rozporządzenia – legitymacje służbowe wydane przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zachowywałyby swoją ważność przez okres nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia wejścia w życie rozporządzenia. |  | **Uwaga nie dotyczy projektu ustawy.** |
| 15 | Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych | Propozycja dodatkowa  Propozycje przepisów dot. wykonywania kontroli w sposób zdalny, możliwości elektronicznego sporządzenia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek oraz sporządzenia w postaci elektronicznej i doręczenia protokołu kontroli za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej | **Uzasadnienie**  W aktualnym stanie prawnym brak jest podstawy prawnej do sporządzania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek w postaci elektronicznej i doręczenia za pomocą profilu informacyjnego w systemie teleinformatycznym Zakładu. Aktualnie doręczenie płatnikowi składek upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek jest możliwe osobiście, po uprzednim okazaniu legitymacji służbowej przez inspektora kontroli Zakładu. W związku z tym proponuje się uregulować kwestię sporządzania i doręczania w formie elektronicznej upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek w celu prowadzenia kontroli z pełnym wykorzystaniem systemu teleinformatycznego ZUS.  Wprowadzenie powyższej regulacji skutkuje określeniem w przepisach daty wszczęcia kontroli za pośrednictwem systemu teleinformatycznego ZUS. Zgodnie z proponowanym przepisem, datą taką będzie dzień doręczenia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek na profilu informacyjnym w systemie teleinformatycznym ZUS.  W aktualnym stanie prawnym, Zakład Ubezpieczeń Społecznych może przeprowadzić kontrolę w sposób zdalny jedynie u płatnika składek posiadającego status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców. Wynika to z przepisu art. 51 ust. 3a ustawy – Prawo przedsiębiorców w związku z art. 92a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z art. 51 ust. 3a ustawy – Prawo przedsiębiorców, za zgodą przedsiębiorcy kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzone w sposób zdalny za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 1640) lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344), jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej.  Powołany przepis dopuszcza możliwość prowadzenia kontroli w sposób zdalny u płatnika składek będącego przedsiębiorcą jedynie za zgodą przedsiębiorcy oraz w przypadku, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej.  Propozycja dodania ust. 1a do art. 90 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, skutkować będzie tym, że kontrola będzie mogła być prowadzona w sposób zdalny zarówno u płatnika składek, który posiada lub nie status przedsiębiorcy. Dodatkowo, taka forma kontroli nie będzie wymagała zgody płatnika składek oraz nie będzie uzależniona od spełnienia innych dodatkowych warunków jak np. charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności. Dlatego też, proponuje się uregulować w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych aby kontrola w sposób zdalny była prowadzona u płatnika składek (przedsiębiorcy lub nie będącego przedsiębiorcą) z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego Zakładu.  Dodatkowo proponuje się w projektowanych ust. 4a i 4b do art. 90 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, aby czynności kontrolne były prowadzone w siedzibie terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu po zaistnieniu wskazanych w tych przepisach przesłanek. I tak, czynności kontrolne byłyby wykonywane w siedzibie terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu, jeżeli zachodziłaby konieczność przeprowadzenia dowodu z zeznań ubezpieczonego lub świadka, którego miejsce zamieszkania znajduje się we właściwości miejscowej tej jednostki organizacyjnej Zakładu, zachodziłaby konieczność przeprowadzenia dowodu z zeznań byłego pracownika płatnika składek, innej osoby, która świadczyła usługi u płatnika składek lub świadka, zachodziłaby konieczność przeprowadzenia dowodu zeznań osób, o których mowa w pkt 1 i 2 z udziałem tłumacza oraz w sytuacji, gdy płatnik składek płatnik składek nie zgłosił do Zakładu zmiany adresu siedziby, nie wykreślił firmy lub nie zmienił adresu siedziby w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub Krajowym Rejestrze Sądowym, a pod wskazanym adresem działalność nie jest prowadzona. W powyższym przypadkach zgoda płatnika składek na wykonywanie czynności kontrolnych w terenowej jednostce organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie będzie wymagana.  Jednocześnie w aktualnym stanie prawnym brak jest przepisów prawnych uprawniających Zakład Ubezpieczeń Społecznych do sporządzenia protokołu kontroli w postaci elektronicznej i jego doręczenia za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. W związku z tym, proponuje się wprowadzenie regulacji prawnej zgodnie z którą protokół kontroli i aneks do protokołu kontroli będzie mógł być również sporządzony i doręczony w formie elektronicznej. Dotyczy to również informacji o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń.  Jednocześnie proponuje się zmianę przepisu w zakresie ustalania kategorii przedsiębiorcy dla potrzeb liczenia czasu trwania kontroli prowadzonej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Proponowana zmiana podyktowana jest orzecznictwem sądów administracyjnych wskazującym na błędnie przyjętą przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych interpretację art. 7 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców w zakresie ustalenia kategorii przedsiębiorcy, która jest niezbędna dla określenia czasu trwania kontroli na podstawie art. 55 ustawy – Prawo przedsiębiorców.  Zmiana art. 92a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, polega na dodaniu ust. 2 i 3, które regulowałyby sposób ustalania kategorii przedsiębiorcy, w zależności od liczby zgłoszonych ubezpieczonych dla potrzeb określenia czasu trwania kontroli.  Zgodnie z projektowanym art. 92a ust. 1 do kontroli płatnika składek będącego przedsiębiorcą stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, chyba że ustawa stanowi inaczej. Oznacza to, że do kontroli płatnika składek będącego przedsiębiorcą zastosowanie znajdowałyby wprost przepisy rozdziału 5 ustawy – Prawo przedsiębiorców, o ile przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie będą danej materii ustawowej regulowały odrębnie. Dotyczy to również dodawanych ust. 2 i 3 do art. 92a, które regulują kwestię określania statusu przedsiębiorcy.  Ustalenie statusu przedsiębiorcy jest z kolei niezbędne dla ustalenia czasu trwania kontroli. W aktualnym stanie prawnym, czas trwania kontroli płatnika składek będącego przedsiębiorcą jest ustalany na podstawie art. 55 ust. 1 w związku z art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców. Przepis art. 55 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców, do którego odsyła art. 92a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych uzależnia długość czasu trwania kontroli od tego, czy płatnik składek posiada status mikroprzedsiębiorcy, małego przedsiębiorcy, średniego przedsiębiorcy, czy pozostałego przedsiębiorcy.  W zależności od tego jaki płatnik składek posiada status, czas trwania kontroli wynosi odpowiednio 12, 18, 24 albo 48 dni roboczych. Z kolei status przedsiębiorcy jest ustalany na podstawie art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców, do którego nie odsyła ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Powołany przepis uzależnia posiadanie statusu mikroprzedsiębiorcy, małego przedsiębiorcy, średniego przedsiębiorcy, czy pozostałego przedsiębiorcy od dwóch przesłanek. Pierwszą z nich jest średnioroczne zatrudnianie w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych określonej liczby pracowników przez płatnika składek. Drugą z nich jest przekroczenie określonej kwoty rocznego obrotu netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług, operacji finansowych lub przekroczenie sumy aktywów bilansu sporządzonego na koniec jednego z dwóch ostatnich lat obrotowych. W zależności od tego ile płatnik składek zatrudnia pracowników oraz jakie uzyskuje kwoty ze sprzedaży wyrobów i usług, operacji finansowych, ustalany jest status przedsiębiorcy.  Zakład aktualnie ustalając średnioroczne zatrudnienie u płatnika składek uwzględnia wszystkie tytuły rodzące obowiązek ubezpieczeń społecznych, bowiem ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych w art. 6 wskazuje nie tylko pracowników, którzy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym, ale również zleceniobiorców, którzy podlegają ubezpieczeniom społecznym. Powołany przepis wskazuje, że obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są nie tylko pracownikami, ale m.in. osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Prawidłowość podlegania ubezpieczeniom społecznym zleceniobiorców i opłacania za nich składek również podlega kontroli.  Ustalenie przez Zakład stanu średniorocznego zatrudnienia u płatnika składek zostało zakwestionowane przez orzecznictwo sądów administracyjnych jakie zapadło na tle kontroli płatników składek prowadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W ocenie sądów administracyjnych, ustalanie przez Zakład stanu średniorocznego zatrudnienia u płatnika składek jest niezgodne z art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców.  Zgodnie z aktualną linią orzeczniczą sądów administracyjnych (wyrok Naczelnego sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2020 r. sygn. akt I GSK 962/20, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2020 r. sygn. akt I GSK 980/20, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 stycznia 2021 r. sygn. akt I GSK 1461/20), definicja mikroprzedsiębiorcy, małego przedsiębiorcy, średniego przedsiębiorcy czy pozostałego przedsiębiorcy zawarta w art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców, jest jasna i wyraźnie wskazuje na pracownika i zatrudnianie, a także na pełny etat, a więc są to pojęcia związane ze sfera stosunków pracy, w Polsce regulowaną Kodeksem pracy.  W ocenie NSA „zatrudnienie” w myśl art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców, należy rozumieć jako zatrudnienie na podstawie umowy o pracę. Tym samym zdaniem sądów, wykonywanie pracy na podstawie innego stosunku pracy nie mieści się w pojęciu „zatrudnienie”, w myśl art. 7 powołanej ustawy i dla ustalenia średniorocznego zatrudnienia Zakład powinien uwzględniać jedynie pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, nie zaś na podstawie umowy cywilnoprawnej. Co więcej, przyjęta linia orzecznicza sądów administracyjnych wskazuje, że „w przypadku podmiotu, który całość pracy powierza osobom nie na podstawie stosunku pracy, tylko na podstawie umów cywilnoprawnych, to wówczas taki przedsiębiorca będzie odpowiadał definicji mikroprzedsiębiorcy”.  Mając na uwadze przyjętą linię orzeczniczą sądów w zakresie interpretacji art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców stwierdzić należy, że zachodzi konieczność zmiany przepisów, bowiem obecnie obowiązujące regulacje prawne różnicują płatników składek, na tych którzy zgłaszają wyłącznie zleceniobiorców i na tych którzy zgłaszają jedynie pracowników. Zakład Ubezpieczeń Społecznych kontroluje nie tylko płatników składek zatrudniających osoby na podstawie umowy o pracę ale również płatników składek zatrudniających osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej. Tym samym przy uwzględnieniu interpretacji przyjętej przez orzecznictwo sądów administracyjnych, czas trwania kontroli nie będzie jednakowy dla płatników składek zgłaszających do ubezpieczeń społecznych taką samą liczbę ubezpieczonych.  Dla przykładu czas trwania kontroli dla płatnika składek zgłaszającego 20 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w myśl art. 55 ust. 1 w związku z art. 7 ustawy – Prawo przedsiębiorców wynosić będzie 18 dni roboczych. Z kolei czas trwania kontroli dla płatnika składek, który zgłasza wyłącznie 20 zleceniobiorców, bez zgłoszenia pracowników na podstawie umowy o pracę, wynosić będzie zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz z interpretacją przyjętą przez orzecznictwo sądowe 12 dni roboczych. Jednocześnie czas trwania kontroli dla płatnika składek zgłaszającego tylko 2 pracowników i dla płatnika składek zgłaszającego wyłącznie 200 zleceniobiorców wynosić będzie 12 dni roboczych.  Należy podkreślić, że zgodnie z art. 2a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych. Zasada równego traktowania zgodnie z art. 2a ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, dotyczy w szczególności warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych i obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenia społeczne.  W związku z powyższym, w celu usunięcia nierówności oraz rozbieżności pomiędzy przepisami ustawy – Prawo przedsiębiorców oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, konieczne staje się szczegółowe uregulowanie sposobu określania przez Zakład stanu średniorocznego zatrudnienia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców. Wprowadzenie przepisu do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, regulującego sposób ustalania stanu średniorocznego zatrudnienia uwzględniać będzie tym samym wszystkie tytuły zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych, nie zaś tylko zatrudnienie na postawie stosunku pracy. Ponadto wprowadzenie projektowanego przepisu przyczyni się do tego, że Zakład wobec płatnika składek zatrudniającego znaczną liczbę zleceniobiorców będzie dysponował odpowiednim czasem trwania kontroli, który umożliwi efektywne przeprowadzenie kontroli co wiąże się z kolei z prawidłowym dokonaniem ustaleń kontroli. | Art. 1. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:  1) w art. 89:  a) po ust. 1a dodaje się ust. 1b-1d w brzmieniu:  „1b. Upoważnienie, o którym mowa w ust. 1, może być sporządzone w postaci elektronicznej, które jest opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną Zakładu i doręczone na profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu.  1c. Datą doręczenia upoważnienia, o którym mowa w ust. 1b, jest dzień potwierdzenia jego odbioru przez płatnika składek na profilu informacyjnym w systemie teleinformatycznym Zakładu. 1d. W przypadku wykonywania czynności kontrolnych w sposób zdalny, o którym mowa w art. 90 ust. 1a, nie jest wymagane okazanie legitymacji służbowej przez inspektora kontroli Zakładu”;  2) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:  „2a. Datą wszczęcia kontroli, o której mowa w art. 90 ust. 1a jest dzień doręczenia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli płatnika składek na profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu”;  3) w art. 90:  a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu: „1a. Kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być prowadzone w sposób zdalny za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Zakładu.”,  b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a i 4b w brzmieniu:  „4a. Czynności kontrolne prowadzi się w siedzibie terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu, jeżeli:  1) zachodzi konieczność przeprowadzenia dowodu z zeznań ubezpieczonego lub świadka, którego miejsce za-mieszkania znajduje się we właściwości miejscowej tej jednostki organizacyjnej Zakładu;  2) zachodzi konieczność przeprowadzenia dowodu z zeznań byłego pracownika płatnika składek, innej osoby, która świadczyła usługi u płatnika składek lub świadka;  3) zachodzi konieczność przeprowadzenia dowodu zeznań osób, o których mowa w pkt 1 i 2 z udziałem tłumacza;  4) płatnik składek nie zgłosił do Zakładu zmiany adresu siedziby, nie wykreślił firmy lub nie zmienił adresu siedziby w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub Krajowym Rejestrze Sądowym, a pod wskazanym adresem działalność nie jest prowadzona.  4b. W przypadkach, o których mowa w ust. 4a, zgoda płatnika składek na prowadzenie czynności kontrolnych w siedzibie terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu nie jest wymagana.”;  4) w art. 91:  a) po ust. 2a dodaje się ust. 2b-2d w brzmieniu:  „2b. Protokół kontroli może być sporządzony w postaci elektronicznej, który opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną.  2c. Protokół kontroli, o którym mowa w ust. 2b, doręcza się płatnikowi składek na profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu. Przepisy art. 71ab ust. 4-6 stosuje się odpowiednio. 2d. Jeżeli w trakcie przeprowadzania kontroli nastąpi zgon kontrolowanego płatnika składek, wykreślenie płatnika składek z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo z Krajowego Rejestru Sądowego lub innego właściwego rejestru, protokół kontroli pozostawia się w aktach kontroli.”,  b) po ust. 4a dodaje się ust. 4b i 4c w brzmieniu:  „4b. Informacja o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń oraz aneks do protokołu kontroli mogą być sporządzone w postaci elektronicznej, które opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną.  4c. Dokumenty, o których mowa w ust. 4b, doręcza się płatnikowi składek na profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu. Przepisy art. 71ab ust. 4-6 stosuje się odpowiednio.”;  5) art. 92a otrzymuje brzmienie:  „Art. 92a. 1. Do kontroli płatnika składek będącego przedsiębiorcą stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, chyba że ustawa stanowi inaczej.  2. Zakład ustala kategorię przedsiębiorcy będącego płatnikiem składek, dla potrzeb ustalenia czasu trwania kontroli, o którym mowa w art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, wyłącznie na podstawie stanu średniorocznego zatrudnienia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tej ustawy.  3. Przy ustalaniu średniorocznego zatrudnienia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, dla potrzeb ustalenia czasu trwania kontroli, o którym mowa w art. 55 ust. 1 tej ustawy, uwzględnia się ubezpieczonych, o których mowa w art. 4 pkt 1 ustawy.”. | **Uwaga nie dotyczy projektu ustawy.** |
| 16 | Główny Inspektor Pracy | Art. 11 pkt 7 ustawy o PIP | Proponuje się, aby pkt 7 otrzymał następujące brzmienie:  „7) nakazania wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego ze stosunku pracy; nakazy w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu;”  Proponowana zmiana polega na usunięciu z dotychczasowej treści przepisu sformułowania „pracodawca” z przesłanek wydania nakazu wypłaty oraz zastąpienie sformułowania „świadczenie przysługujące pracownikowi” sformułowaniem „świadczenie przysługujące ze stosunku pracy”.  Zgodnie art. 11 pkt 7 ustawy w obecnym brzmieniu inspektor pracy uprawniony jest do nakazania pracodawcy wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego pracownikowi. Nakazy w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Wydanie decyzji administracyjnej nakazującej wypłatę należnego wynagrodzenia za pracę nie jest jednak możliwe w przypadku, gdy świadczenie to nie zostało wypłacone pracownikowi przez podmiot, który utracił status pracodawcy (tj. nie zatrudnia pracowników) w czasie przeprowadzania czynności kontrolnych lub utracił ten status po zakończeniu kontroli. W praktyce powoduje to znaczące uszczuplenie kompetencji inspektora pracy w zakresie stosowania środków prawnych, w które został wyposażony i brak możliwości ochrony osób, którym takie podmioty nie wypłaciły należnego wynagrodzenia za pracę.  Dodatkowo sformułowanie „świadczenie przysługujące pracownikowi” powodowało wątpliwości interpretacyjne, czy dopuszczalne jest wydanie nakazu wypłaty w sytuacji, gdy niewypłacone świadczenie objęte decyzją przysługuje byłemu pracownikowi. Inspektorzy pracy obejmowali nakazami wypłaty także świadczenia przysługujące byłym pracownikom, niemniej wskazana wyżej redakcja przepisu budziła wątpliwości adresatów nakazów i skłaniała do niepotrzebnego kwestionowania wydanych decyzji w czasochłonnym dla organów Państwowej Inspekcji Pracy postępowaniu odwoławczym.  Proponowane rozwiązanie pozwoli na kierowanie nakazów wypłaty do podmiotów niewypłacających należnych świadczeń ze stosunku pracy niezależnie od utrzymania statusu pracodawcy, wyeliminuje sytuacje podejmowani celowych działań przez adresatów nakazu wypłaty, a zmierzających do utraty statusu pracodawcy (rozwiązywanie umów o pracę celem uniknięcia wydania nakazu wypłaty lub egzekucji nakazu wypłaty), oraz wątpliwości interpretacyjne skutkujące niepotrzebnymi postępowaniami odwoławczymi. |  | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 17 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 3 projektu ustawy (art. 13 ustawy o PIP). | W pkt 1 ze względów redakcyjnych wyraz „oraz” po wyrazach „bezpieczeństwa i higieny pracy” proponuje się zastąpić przecinkiem.  Proponuje się, aby pkt 5 otrzymał następujące brzmienie:  „5) przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności:  działalności:  a) jest lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień rozpoczęcia kontroli było wykonywane zlecenie,  b) są lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień rozpoczęcia kontroli były świadczone usługi przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi  – w zakresie wypłacania takim osobom wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773),”  Należy ujednolicić redakcję tego przepisu z redakcją art. 13 pkt 1 ustawy. |  | **Uwaga uwzględniona** |
| 18 | Główny Inspektor Pracy | art. 1 pkt 4 projektu ustawy (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP | Po wyrazach „Zakład Ubezpieczeń Społecznych” proponuje się dodać wyrazy „i Krajową Administracją Skarbową”. Zgodnie z kamieniem milowym A71G wymiana danych będzie bowiem następowała także z Krajową Administracją Skarbową. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Uwaga niezrozumiała. Art. 1 pkt 4 projektu ustawy (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP) odnosi się do przepisu, który określa jakiego rodzaju dane ma przekazywać do PIP Zakład Ubezpieczeń Społecznych |
| 19 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 5 projektu ustawy (art. 14a ustawy o PIP) | W ust. 1 w pkt 1 w lit. b wyraz „regon” powinien być zapisany wielkimi literami (REGON).  W ust. 1 w pkt 1 proponuje się skreślić lit. g i h ze względu na to, że projektowane przepisy rodzą wątpliwości natury praktycznej i systemowej. Zgodnie bowiem z art. 36 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy wystąpienie zawiera wnioski pokontrolne i ich podstawę prawną, zaś podmiot kontrolowany lub organ sprawujący nad nim nadzór, do którego skierowano wystąpienie, jest obowiązany w terminie określonym w wystąpieniu, nie dłuższym niż 30 dni, zawiadomić odpowiedni organ Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. W takich przypadkach informację o kwotach Państwowa Inspekcja Pracy może pozyskać dopiero po udzieleniu przez pracodawcę odpowiedzi na realizację wystąpienia. Podobna uwaga odnosi się do poleceń.  W ust. 1 w pkt 1 proponuje się skreślić lit. i. Zgodnie z wprowadzeniem do wyliczenia określonym w pkt 1, dane wskazane w wyliczeniu dotyczą podmiotu kontrolowanego, a nie osoby jak określono w lit. i. Ponadto dane te mieszczą się w katalogu danych wymienionych w pkt 2.  W ust. 1 w pkt 2 proponuje się skreślić lit. e, ponieważ pkt 2 dotyczy danych osoby, a nie podmiotu kontrolowanego. Dane podmiotu kontrolowanego są określone w pkt 1, który jest podstawą do przekazania danych podmiotu. Ponadto przepis określony w ten sposób nie wskazuje jakie konkretnie dane miałaby przekazać Państwowa Inspekcja Pracy.  W projektowanym art. 14a brak ust. 2, wobec czego należy usunąć oznaczenie ust. 1. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja wykreślenia z projektowanego art. 14a ust. 1 pkt 1 lit. g i h, odnoszących się do przekazywania do ZUS przez PIP informacji o wysokości kwoty wskazanej w wystąpieniu lub wydanym poleceniu, w którym mowa w art. 11 pkt 8 i art. 11b ustawy o PIP (tj. kwoty jaka została wskazana w wystąpieniu lub poleceniu w sprawie wypłacenia wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę), wypacza sens realizacji tego zadania i celowości wymiany danych pomiędzy PIP i ZUS.  Uwaga GIP sprowadza się do tego, że realizacja postulowanej zmiany o wydawanym wystąpieniu lub poleceniu chociażby nakazującym wypłatę wynagrodzenia ma charakter blankietowy i nie niesie za sobą żadnych konsekwencji i skutków prawnych, skoro podmiot kontrolowany może je zakwestionować lub po prostu nie zrealizować. Zakład proponuje rozważenie zastąpienia treści projektowanych lit. g i h – informacjami i danymi do ZUS o przypadkach, w których kontrolowany podmiot dostosował się do wystąpienia lub polecenia PIP |
| 20 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 6 projektu ustawy (art. 16 ustawy o PIP) | Projektowanemu przepisowi proponuje się nadać następujące brzmienie:  Art 16. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb i formy współdziałania niektórych organów z Państwową Inspekcją Pracy w zakresie prawa pracy oraz legalności zatrudnienia, uwzględniając potrzebę współdziałania i wymiany informacji pomiędzy niektórymi organami w zakresie prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w celu poprawy praworządności w stosunkach pracy i zapobieganiu naruszeniom prawa.”  Przepis upoważniający do wydania rozporządzenia jest bowiem zbyt szeroki. Zbędne jest określanie trybu do każdej formy współdziałania pomiędzy organami. | Art 16. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb i formy współdziałania niektórych organów z Państwową Inspekcją Pracy w zakresie prawa pracy oraz legalności zatrudnienia, uwzględniając potrzebę współdziałania i wymiany informacji pomiędzy niektórymi organami w zakresie prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w celu poprawy praworządności w stosunkach pracy i zapobieganiu naruszeniom prawa.” | **Uwaga uwzględniona** |
| 21 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 9 projektu ustawy (art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o PIP)  Art. 23 ust. 1 pkt 8  Art. 23 ust. 1a ustawy o PIP | Proponuje się nadać następujące brzmienie pkt 7:  „7) utrwalania przebiegu i wyników oględzin, o których mowa w pkt 2, za pomocą aparatury i środków technicznych, w tym bezzałogowych statków powietrznych, służących do utrwalania obrazu lub dźwięku;”  Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o PIP, inspektor pracy posiada uprawnienie do utrwalania przebiegu i wyników oględzin za pomocą aparatury i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku. Proponowana zmiana poszerzyłaby możliwości przeprowadzania oględzin za pośrednictwem bezzałogowych statków powietrznych, zwanych potocznie dronami. Urządzenia takie są już z powodzeniem wykorzystywane przez inspektorów Inspekcji Ochrony Środowiska. W przypadku inspektorów pracy metody badania stanu faktycznego za pośrednictwem dronów miałyby szczególne znaczenie w przypadku kontroli bhp, np. na budowach oraz legalności zatrudnienia. Niewątpliwie przyczyniłoby się to do zwiększenia efektywności, a także skuteczności działania organów PIP i stanowiłoby również przejaw realizacji kamienia milowego A71G, tj. prowadzenie kontroli zdalnych  Proponuje się, aby projektowany przepis art. 23 ust. 1 pkt 8 uwzględniał także postać papierową – w przeciwnym razie należałoby uznać, że niedopuszczalne będą m.in. kserokopie niezbędnych dla kontroli dokumentów, co jest niecelowe.  Proponuje się, aby wyrazy „Przesłuchanie kontrolowanego lub świadka” zastąpić wyrazami „Odebranie wyjaśnień od kontrolowanego lub przesłuchanie świadka”. Proponowane w projekcie brzmienie tego przepisu jest nieprawidłowe w świetle uprawnień inspektora pracy. | „7) utrwalania przebiegu i wyników oględzin, o których mowa w pkt 2, za pomocą aparatury i środków technicznych, w tym bezzałogowych statków powietrznych, służących do utrwalania obrazu lub dźwięku;” | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO  **Uwaga uwzględniona dot. art. 23 ust. 1 pkt 8**  **Uwaga uwzględniona dot. art. 23 ust. 1a** |
| 22 | Główny Inspektor Pracy | Art. 24 ustawy o PIP | W art. 24 proponuje się:  1) ust. 6 nadać brzmienie:  „6. Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli przedsiębiorcy wydaje inspektor pracy, który będzie ją przeprowadzał.”  2) uchylić ust. 7.  Celem upoważnienia do kontroli jest zaznajomienie przedsiębiorcy z zakresem kontroli, jej podstawą prawną, celem oraz określenie jej ram czasowych, dzięki czemu przedsiębiorca może przygotować się do kontroli i korzystać ze swoich praw w trakcie jej przeprowadzania. Z uwagi na to, że inspektor pracy przeprowadzający kontrolę jest organem Państwowej Inspekcji Pracy, nie ma uzasadnienia dla wydawania mu upoważnienia przez Głównego Inspektora Pracy albo okręgowego inspektora pracy, a więc przez inne organy. Inspektor pracy działa w postępowaniu kontrolnym jako odrębny organ. Takie rozwiązanie wpłynie na przyspieszenie postępowania, ograniczy zbędną biurokrację i jednoznacznie wskazuje, że to inspektor – jako organ prowadzący postępowanie – ponosi odpowiedzialność za zgodność działań z prawem. | W art. 24 proponuje się:  1) ust. 6 nadać brzmienie:  „6. Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli przedsiębiorcy wydaje inspektor pracy, który będzie ją przeprowadzał.”  2) uchylić ust. 7. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 23 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 10 projektu ustawy (art. 26 ust. 7 ustawy o PIP) | Projektowany przepis ust. 7 powoduje, że nie będzie możliwości zweryfikowania i potwierdzenia tożsamości inspektora pracy w sposób, w jaki umożliwia to aplikacja mObywatel, za pomocą przesłanego kodu liczbowego lub kodu QR. Przepis ten spowoduje natomiast, że inspektor pracy będzie musiał się połączyć z podmiotem kontrolowanym za pomocą aplikacji, która zapewnia przesyłanie na odległość dźwięku i obrazu (np. Skype, Teams), aby pokazać legitymację na ekranie telefonu albo komputera.  W związku z powyższym proponuje się uchylenie w art. 32 ust. 1, tj. upoważnienia do wydania przez Marszałka Sejmu zarządzenia określającego wzór legitymacji służbowej oraz dodanie art. 43a w brzmieniu:  „Art. 43a. 1. Pracownikowi wykonującemu czynności kontrolne wydaje się legitymację służbową w postaci karty. Legitymacja służbowa może być dodatkowo udostępniana w postaci dokumentu mobilnego, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel (Dz. U. z 2024 r. poz. 1275 i 1717 oraz z 2025 r. poz. 1019).  2. Wzór legitymacji służbowej, o której mowa w ust. 1, określa, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu, na wniosek Głównego Inspektora Pracy. Zarządzenie Marszałka Sejmu w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski.”.  Ponadto, w związku z ww. przepisem należy dodać przepis przejściowy w brzmieniu:  „Legitymacja służbowa, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, wydana przed dniem wejścia w życie ustawy zachowuje ważność do dnia wydania nowej legitymacji na podstawie art. 43a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż do dnia upływu terminu, na który została wydana.”. | Art. 43a. 1. Pracownikowi wykonującemu czynności kontrolne wydaje się legitymację służbową w postaci karty. Legitymacja służbowa może być dodatkowo udostępniana w postaci dokumentu mobilnego, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel (Dz. U. z 2024 r. poz. 1275 i 1717 oraz z 2025 r. poz. 1019).  2. Wzór legitymacji służbowej, o której mowa w ust. 1, określa, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu, na wniosek Głównego Inspektora Pracy. Zarządzenie Marszałka Sejmu w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski.”.  „Legitymacja służbowa, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, wydana przed dniem wejścia w życie ustawy zachowuje ważność do dnia wydania nowej legitymacji na podstawie art. 43a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż do dnia upływu terminu, na który została wydana.”. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 24 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 11 projektu ustawy (art. 31 ust. 2 pkt 15 i ust. 5a ustawy o PIP) | Proponuje się, aby w art. 31 w ust. 2 pkt 15 otrzymał brzmienie:  15) wzmiankę o zgłoszeniu lub niezgłoszeniu zastrzeżeń do treści protokołu albo o zrzeczeniu się prawa do ich zgłoszenia oraz ewentualnym usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości przed zakończeniem kontroli;”.  Ponadto proponuje się po ust. 5 dodać ust. 5a w brzmieniu:  „5a. Przed upływem terminu do zgłoszenia zastrzeżeń podmiot kontrolowany może zrzec się na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej prawa do ich zgłoszenia.”  Z doświadczeń inspektorów pracy wynika, że podmioty kontrolowane stosunkowo rzadko korzystają z prawa do zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole. Umożliwienie zrzeczenia się tego prawa przyspieszy zakończenie postępowania prowadzonego przez inspektora pracy, co wpłynie na zwiększenie skuteczności działania organów PIP, a tym samym realizację kamienia milowego A71G. | art. 31 w ust. 2 pkt 15 otrzymał brzmienie:  15) wzmiankę o zgłoszeniu lub niezgłoszeniu zastrzeżeń do treści protokołu albo o zrzeczeniu się prawa do ich zgłoszenia oraz ewentualnym usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości przed zakończeniem kontroli;”.  po ust. 5 dodać ust. 5a w brzmieniu:  „5a. Przed upływem terminu do zgłoszenia zastrzeżeń podmiot kontrolowany może zrzec się na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej prawa do ich zgłoszenia.” | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 25 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 11 projektu ustawy (art. 31 ust. 5 i 9 ustawy o PIP) | W projektowanym ust. 5 tego artykułu jest mowa o „przedstawieniu” protokołu, a w ust. 9 o „przekazaniu” protokołu. Proponuje się ujednolicenie tych pojęć. |  | **Uwaga uwzględniona.**  W art. 31 ust. 5 zostanie użyte pojęcie “przekazanie protokołu”. |
| 26 | Główny Inspektor Pracy | Art. 32 ust. 1 ustawy o PIP | Proponuje się uchylenie ust. 1, w związku z uwagą do art. 26 ust. 7. |  | **Uwaga nieuwzględniona.**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 27 | Główny Inspektor Pracy | Art. 33a ustawy o PIP | Proponuje się dodać art. 33a w brzmieniu:  „Art. 33a. Na podstawie ustaleń dokonanych w toku kontroli przez inspektora pracy, okręgowy inspektor pracy zawiadamia strony o wszczęciu postępowania w sprawie decyzji, o której mowa w art. 11 pkt 7a.”.  Organ PIP, tj. inspektor pracy prowadzi postępowanie kontrolne, w którym zgodnie z przepisami ustawy o PIP ustawodawca nie przewidział czynnego udziału pracownika. Dopiero po przeprowadzonej kontroli przez inspektora pracy, drugi organ, tj. okręgowy inspektor pracy wszczyna postępowanie w sprawie stwierdzenia istnienia stosunku pracy. W związku z powyższym propozycja dodania art. 33a w ww. brzmieniu ma na celu jednoznaczne wskazanie etapu, w którym osoba, której praw i obowiązków dotyczy decyzja, o której mowa w art. 11 pkt 7a, staje się stroną postępowania. | „Art. 33a. Na podstawie ustaleń dokonanych w toku kontroli przez inspektora pracy, okręgowy inspektor pracy zawiadamia strony o wszczęciu postępowania w sprawie decyzji, o której mowa w art. 11 pkt 7a.”. | **Uwaga uwzględniona** |
| 28 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 lit. a projektu ustawy (art. 34 ust. 1a ustawy o PIP) | Proponuje się konsekwentne posługiwanie się zwrotem „w formie wpisu do dziennika budowy” w projektowanym ust. 1a – tak jak w projektowanym ust. 2 oraz ust. 5 tego artykułu. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis art. 34 ust. 1a zostanie stosownie zmieniony |
| 29 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ust. 2a ustawy o PIP) | Proponuje się usunięcie ust. 2a z tego artykułu – w przeciwnym razie podmiot kontrolowany w treści decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy nie zostanie poinformowany, w sposób podobny jak w nakazie wypłaty, że decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu. Jednocześnie należy zauważyć, że projektowany art. 34 ust. 2e przewiduje wstrzymanie wykonania decyzji, do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania albo dnia prawomocnego orzeczenia sądu, wyłącznie w zakresie skutków związanych z obowiązkami podatkowymi i „ubezpieczeniowymi”, które powstały przed dniem wydania decyzji. W projektowanych przepisach brak jest natomiast regulacji dotyczącej terminu wykonania decyzji co do skutków wynikających z obowiązków w zakresie przepisów prawa pracy, powstałych przed wydaniem decyzji. |  | **Uwaga nieuwzględniona.**  W zakresie skutków decyzji w sferze prawa pracy nie zasługuje na uwzględnienie. Projektowany przepis art. 34 ust. 2e nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy skutkami decyzji Okręgowego Inspektora Pracy w sferze prawa pracy odnoszącymi się do okresu sprzed wydania decyzji a skutkami na przyszłość. Decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy dotyczy stosunku prawnego jako całości i wywołuje skutki w pełnym zakresie prawa pracy – od chwili, gdy staje się wykonalna w rozumieniu art. 130 § 1 k.p.a. Ustawodawca ograniczył wstrzymanie wykonania jedynie do obowiązków podatkowych, ubezpieczeniowych ubezpieczenia zdrowotnego oraz obowiązkowych wpłat na fundusze, o których mowa w odrębnych przepisach  powstałych przed wydaniem decyzji, natomiast w sferze prawa pracy nie przewidziano takiego rozróżnienia ani podziału na skutki „retroaktywne” i „prospektywne”.  Tym samym brak regulacji postulowanej w uwadze nie stanowi luki – ponieważ przepisy wprost przesądzają, że decyzja obejmuje skutki prawa pracy jako jednolitą całość, bez rozgraniczenia na przeszłość i teraźniejszość. |
| 30 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ust. 2b ustawy o PIP) | Proponuje się rezygnację z rozwiązania zakładającego, że inspektor pracy będzie uprawniony nie tylko do stwierdzania istnienia stosunku pracy, ale także do ustalania treści tego stosunku (projektowany ust. 2b).  Jeżeli powyższa uwaga nie zostanie uwzględniona, to należy zauważyć, że w projektowanym art. 34 ust. 2c określono, że w jeżeli zgromadzony przez okręgowego inspektora pracy materiał dowodowy nie pozwala na ustalenie wynagrodzenia za pracę, wskazane zostanie minimalne wynagrodzenie za pracę. Także w przypadku pozostałych warunków zatrudnienia niemożliwe może być ich określenie przez inspektora pracy. W przypadku braku możliwości jednoznacznego ustalenia innych niż wynagrodzenie za pracę warunków zatrudnienia proponuje się dodanie przepisów, z których wynikałoby, że w przypadku, jeżeli zgromadzony materiał dowodowy nie pozwala na ustalenie np.:  1) *rodzaju zawartej pomiędzy stronami umowy o pracę* – wskazana zostanie umowa na czas nieokreślony (analogicznie do domniemania przyjętego w art. 251 § 3 Kodeksu pracy),  2) *daty zawarcia umowy o pracę i daty rozpoczęcia pracy* – wskazane zostanie, że data rozpoczęcia pracy jest równocześnie datą zawarcia umowy o pracę (analogicznie do rozwiązania przyjętego w art. 26 Kodeksu pracy),  3) *miejsca wykonywania pracy* – wskazana zostanie siedziba pracodawcy,  4) *wymiaru czasu pracy* – wskazany zostanie pełny wymiar czasu pracy.  Proponuje się, aby projektowany ust. 2e obejmował również obowiązki w zakresie prawa pracy powstałe przed dniem wydania decyzji. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie uzupełniony o wskazane elementy  Do analizy i decyzji  Samo stwierdzenie istnienia stosunku pracy bez określenia jego podstawowych elementów (wynagrodzenia, wymiaru etatu, rodzaju umowy, miejsca pracy) byłoby iluzoryczne i pozbawione skuteczności praktycznej.  Odrzucenie tej kompetencji oznaczałoby, że decyzja okręgowego inspektora nie dawałaby pracownikowi realnej ochrony – pozostawałby nadal w stanie niepewności co do treści stosunku pracy.  Projektowane przepisy w zakresie ustalenia warunków zatrudnienia (np. minimalne wynagrodzenie, umowa na czas nieokreślony, pełny etat, siedziba pracodawcy jako miejsce pracy) są spójne z już obowiązującymi rozwiązaniami w Kodeksie pracy (art. 22, art. 25¹ § 3, art. 26 k.p.).  Ustawodawca od dawna posługuje się konstrukcjami domniemań prawnych w celu ochrony pracownika – proponowane rozwiązania jedynie systematyzują i rozszerzają te mechanizmy na sytuacje, w których inspektor wydaje decyzję.  Wbrew sugestii z uwagi, inspektor nie będzie dowolnie „kreował” treści stosunku pracy, lecz działał w oparciu o konkretne przepisy ustawy i domniemania prawne.  Każde rozstrzygnięcie będzie oparte na materiale dowodowym, a jedynie w sytuacjach, gdy materiał ten okaże się niewystarczający, zastosowane zostaną przewidziane wprost w ustawie mechanizmy zastępcze.  Przyjęcie proponowanych rozwiązań realizuje zasadę uprzywilejowania pracownika (art. 18 k.p.) oraz zasadę pewności prawa.  Pozostawienie kwestii nieokreślonych prowadziłoby do dalszego obchodzenia prawa pracy przez pracodawców i przerzucania ryzyka nieudokumentowania warunków zatrudnienia na pracownika, co jest sprzeczne z prawem pracy.  Jasne domniemania prawne (pełny etat, czas nieokreślony, minimalne wynagrodzenie) ograniczą konieczność dalszych, przewlekłych sporów sądowych o podstawowe elementy zatrudnienia.  Brak takiej regulacji doprowadziłby do sytuacji, że decyzje okręgowych inspektorów byłyby niepełne i de facto przerzucałyby całość sporu na sądy, co zaprzecza celowi projektowanej instytucji.  Zastrzeżenie, że obowiązki w zakresie prawa pracy sprzed dnia wydania decyzji powstają również w odniesieniu do okresu sprzed wydania decyzji, jest konieczne – w przeciwnym razie pracodawca czerpałby nieuzasadnioną korzyść z nielegalnego zatrudnienia.  Skoro decyzja okręgowego inspektora ma charakter deklaratoryjny (stwierdza istniejący od początku stosunek pracy), to konsekwencje muszą sięgać wstecz.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ rezygnacja z ustalania treści stosunku pracy przez inspektora pracy pozbawiłaby cały mechanizm skuteczności. Projektowane przepisy są spójne z zasadami prawa pracy, ograniczają arbitralność organu, wzmacniają ochronę pracownika i zapewniają pewność prawa, a także odciążają sądy od rozstrzygania podstawowych kwestii, które mogą zostać przesądzone w decyzji administracyjnej. |
| 31 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ust. 4 ustawy o PIP) | W projektowanym ust. 4 wyraz „polecania” powinien być zastąpiony wyrazem „polecenia”. |  | **Uwaga uwzględniona** |
| 32 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ust. 5 ustawy o PIP) | Projektowanemu ust. 5 proponuje się nadać brzmienie:  „5. Od decyzji inspektora pracy, o których mowa w art. 11 ust. 1-4 i 6-7 oraz art. 11a wydanej na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej albo w formie wpisu do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy właściwego dla miejsca wykonywania czynności kontrolnych. Odwołanie wnosi się w terminie 7 dni od daty doręczenia decyzji.”  Należy bowiem zauważyć, że regulacja art. 11 pkt 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy dotyczy nakazania, w przypadku stwierdzenia, że stan bezpieczeństwa i higieny pracy zagraża życiu lub zdrowiu pracowników lub osób fizycznych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, w tym osób wykonujących na własny rachunek działalność gospodarczą, zaprzestania prowadzenia działalności bądź działalności określonego rodzaj. Ww. decyzja, zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, wydawana jest przez właściwego okręgowego inspektora pracy, a odwołanie od tej decyzji, zgodnie z art. 129 § 1 i 2 k.p.a, wnosi się w terminie 14 dni do Głównego Inspektora Pracy. | „5. Od decyzji inspektora pracy, o których mowa w art. 11 ust. 1-4 i 6-7 oraz art. 11a wydanej na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej albo w formie wpisu do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy właściwego dla miejsca wykonywania czynności kontrolnych. Odwołanie wnosi się w terminie 7 dni od daty doręczenia decyzji.” | **Uwaga uwzględniona**    Termin na wniesienie odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy będzie wynosił 14 dni. |
| 33 | Główny Inspektor Pracy | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ust. 5c ustawy o PIP) | Proponuje się skreślić ust. 5c, ponieważ kwestia ta jest kompleksowo uregulowana w Kodeksie postępowania administracyjnego, tj. w przepisach dotyczących odwołania od decyzji organu I instancji. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 12 ustawy o PIP w postępowaniu przed organami Państwowej Inspekcji Pracy w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. W związku z tym nie ma potrzeby regulowania możliwych rozstrzygnięć organu PIP II instancji oraz terminu na rozpoznanie odwołania. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie wykreślony. |
| 34 | Główny Inspektor Pracy | Art. 34 ust. 7 ustawy o PIP | Po ust. 6 proponuje się dodać ust. 7 w brzmieniu:  „7. W razie wniesienia odwołania od decyzji, o której mowa w art. 11 pkt 7a, Główny Inspektor Pracy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji.”. Regulacja ta mogłaby znaleźć zastosowanie, gdy w odwołaniu podniesiono nowe okoliczności lub przedstawiono nieznane dotąd dowody wskazujące na rozbieżności pomiędzy ustaleniami inspektora pracy stanowiącymi podstawę wydania decyzji, a stanem faktycznym istniejącym w sprawie. | „7. W razie wniesienia odwołania od decyzji, o której mowa w art. 11 pkt 7a, Główny Inspektor Pracy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji.”. | Uwaga nieaktualna – ze względu na nową propozycję GIP w tym zakresie (pkt 8 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy) |
| 35 | Główny Inspektor Pracy | Art. 35 ust. 2 ustawy o PIP | Proponuje się uchylić ust. 2 oraz usunąć oznaczenie ust. 1. W związku z projektowaną zmianą art. 34 ust. 4 polegająca na możliwości wydawania decyzji ustnie i poleceń wyłącznie wówczas, gdy uchybienia mogą być usunięte podczas trwania kontroli (a nie jak dotychczas również niezwłocznie po jej zakończeniu) zbędny staje się obowiązek informowania o ich realizacji. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie zmieniony |
| 36 | Główny Inspektor Pracy | Art. 36 ust. 2 ustawy o PIP | Ust. 2 proponuje się nadać następujące brzmienie:  „2. Podmiot kontrolowany lub organ sprawujący nad nim nadzór, do którego skierowano wystąpienie, jest obowiązany w terminie określonym w wystąpieniu, nie dłuższym niż 30 dni, zawiadomić, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, odpowiedni organ Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.”.  Celem tej zmiany jest doprecyzowanie sposobu zawiadomienia odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Pracy o realizacji wniosków pokontrolnych, tak jak w przypadku informowania o realizacji decyzji. | „2. Podmiot kontrolowany lub organ sprawujący nad nim nadzór, do którego skierowano wystąpienie, jest obowiązany w terminie określonym w wystąpieniu, nie dłuższym niż 30 dni, zawiadomić, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, odpowiedni organ Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.”. | **Uwaga uwzględniona** |
| 37 | Główny Inspektor Pracy | Art. 43a ustawy o PIP | W związku z uwagą do art. 26 ust. 7 proponuje się dodanie art. 43a w brzmieniu:  „Art. 43a. 1. Pracownikowi wykonującemu czynności kontrolne wydaje się legitymację służbową w postaci karty. Legitymacja służbowa może być dodatkowo udostępniana w postaci dokumentu mobilnego, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel (Dz. U. z 2024 r. poz. 1275 i 1717 oraz z 2025 r. poz. 1019). 2. Wzór legitymacji służbowej, o której mowa w ust. 1, określa, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu, na wniosek Głównego Inspektora Pracy. Zarządzenie Marszałka Sejmu w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski.”. | „Art. 43a. 1. Pracownikowi wykonującemu czynności kontrolne wydaje się legitymację służbową w postaci karty. Legitymacja służbowa może być dodatkowo udostępniana w postaci dokumentu mobilnego, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel (Dz. U. z 2024 r. poz. 1275 i 1717 oraz z 2025 r. poz. 1019).  2. Wzór legitymacji służbowej, o której mowa w ust. 1, określa, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu, na wniosek Głównego Inspektora Pracy. Zarządzenie Marszałka Sejmu w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski.”. | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 38 | Główny Inspektor pracy | Art. 2 projektu ustawy (art. 460 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego) | W projektowanym przepisie wyrazy „Główny Inspektor Pracy” proponuje się zastąpić wyrazami „organ Państwowej Inspekcji Pracy”.  Zdolność sądową i procesową ma także inspektor pracy, który może przystąpić do postępowania sądowego |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie zmieniony. |
| 39 | Główny Inspektor pracy | Art. 2 projektu ustawy (art. 465 § 12 Kodeksu postępowania cywilnego) | Zasadnym wydaje się aby w tym przepisie pełnomocnikiem Głównego Inspektora Pracy był pracownik Państwowej Inspekcji Pracy a nie wyłącznie pracownik Głównego Inspektoratu Pracy, zważywszy na fakt, że w art. 461 § 12 Kodeksu postępowania cywilnego określono, że sądem właściwym w sprawach dot. stwierdzania istnienia stosunku pracy jest sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości siedzibę ma okręgowy inspektor pracy, który wydał decyzję w I instancji. Pozostawienie projektowanego przepisu w obecnym brzmieniu oznaczałoby, że pracownicy zatrudnieni w Głównym Inspektoracie Pracy reprezentowaliby Głównego Inspektora Pracy w sądach w całej Polsce, co wpłynęłoby zarówno na znaczny wzrost kosztów, jak i wyłączenie takich pracowników z innych spraw. |  | **Uwaga uwzględniona** Przepis zostanie zmieniony poprzez wskazanie, że pracownik PIP będzie pełnomocnikiem GIP  Ustalenie właściwości sądu nastąpi ze względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP. |
| 40 | Główny Inspektor pracy | Art. 2 projektu ustawy (art. 467 § 5Kodeksu postępowania cywilnego) | Proponuje się nadać brzmienie:  „§ 5. Jeżeli w sprawie, o której mowa w art. 461 § 12 , okaże się, że występują istotne braki w materiale sprawy, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący może zwrócić Głównemu Inspektorowi Pracy akta sprawy w celu uzupełnienia tego materiału wyznaczając mu miesięczny termin od dnia doręczenia zarządzenia na uzupełnienie.”.  W projektowanym przepisie nie określono terminu na uzupełnienie materiału. Zasadnym wydaje się określenie takiego terminu ze względu na sprawność i przewidywalność postępowania odwoławczego | „§ 5. Jeżeli w sprawie, o której mowa w art. 461 § 12 , okaże się, że występują istotne braki w materiale sprawy, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący może zwrócić Głównemu Inspektorowi Pracy akta sprawy w celu uzupełnienia tego materiału wyznaczając mu miesięczny termin od dnia doręczenia zarządzenia na uzupełnienie.”. | **Uwaga bezprzedmiotowa**  Przepis zostanie usunięty |
| 41 | Główny Inspektor Pracy | Art. 3 projektu ustawy (art. 283 § 2 Kodeksu pracy) | Proponuje się po pkt 9 dodać pkt 10 w brzmieniu:  „10) nie zawiadamia odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu.”.  Mając na względzie poprawę wykonalności wniosków w wystąpieniach kierowanych przez inspektorów pracy do kontrolowanych podmiotów, zasadnym byłoby spenalizowanie nieudzielenia informacji o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych wystąpienia, poprzez ujęcie tego czynu w katalogu wykroczeń w Kodeksie pracy. Zmiana ta przyczyni się również do pozyskania przez Państwową Inspekcję Pracy od podmiotów kontrolowanych pełnej informacji o wysokości świadczeń wypłaconych w wyniku realizacji wystąpienia inspektora pracy. | „10) nie zawiadamia odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu.”. | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 42 | Główny Inspektor Pracy | Art. 5 projektu ustawy (art. 50 ust. 13a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych) | W art. 50 w dodawanym ust. 13a mowa jest o „celu niezbędnym do realizacji ustawowych zadań w zakresie kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy i przepisów dotyczących zatrudnienia.”.  Proponuje się uzupełnienie tego przepisu tak, aby wynikało z niego, że chodzi nie o „przepisy dotyczące zatrudnienia”, ale „przepisy dotyczące legalności zatrudnienia”. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  uwaga GIP nie koreluje z zakresem danych, które ma przekazywać ZUS. Jeżeli proponuje się uzupełnienie tego przepisu tak, aby wynikało z niego, że chodzi nie o „przepisy dotyczące zatrudnienia”, ale „przepisy dotyczące legalności zatrudnienia”, to należy również zweryfikować, czy zakres danych odpowiada faktycznie tylko temu zadaniu (np. stopa procentowa na ubezpieczenie wypadkowe czy też liczba stawisk pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze) |
| 43 | Główny Inspektor Pracy | Art. 5 projektu ustawy (art. 68ac ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych) | W dodawanym art. 68ac proponuje się, aby:  1) ust. 1 otrzymał następujące brzmienie:  1. Zakład prowadzi system teleinformatyczny służący do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu określonym w art. 50 ust. 13a, w tym w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”  2) ust. 3 otrzymał następujące brzmienie:  „3. Szczegółowe warunki techniczne udostępniania danych i informacji określa porozumienie zawarte pomiędzy Zakładem, Państwową Inspekcją Pracy oraz Krajową Administracją Skarbową.”.  Niewystarczające wydaje się wskazanie w ust. 1 wyłącznie przepisu ustawy – Prawo przedsiębiorców. Zasadnym jest wskazanie także celu określonego w art. 50 ust. 13a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.  Ponadto w ust. 3 zakres danych i informacji powinien być określony w ustawie, a nie w porozumieniu. Tym bardziej, że w projektowanym art. 14a ustawy o PIP określa się zakres danych przekazywanych przez PIP do ZUS, a w projektowanym art. 50 ust. 13a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych określa się zakres danych przekazywanych przez ZUS do PIP. Powstają wątpliwości odnośnie do korelacji tych przepisów z określonym w przyszłości zakresem danych w porozumieniu i jakie dane miałyby być w nim określone poza wskazanymi w ww. przepisach obu ustaw. Wydaje się, ze porozumienie powinno określać wyłącznie warunki techniczne udostępniania danych i informacji. | 1. Zakład prowadzi system teleinformatyczny służący do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu określonym w art. 50 ust. 13a, w tym w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”  2) ust. 3 otrzymał następujące brzmienie:  „3. Szczegółowe warunki techniczne udostępniania danych i informacji określa porozumienie zawarte pomiędzy Zakładem, Państwową Inspekcją Pracy oraz Krajową Administracją Skarbową.”. | **Uwaga nieuwzględniona.**  uwaga GIP nie znajduje uzasadnienia. Doprecyzowanie w projektowanym art. 68ac, który dotyczy wymiany danych pomiędzy ZUS, PIP i KAS w celach udoskonalania analizy ryzyka, poprzez „jednostronne” dodanie w przepisie informacji o celu wymiany danych pomiędzy ZUS, PIP i KAS wyłącznie w celu określonym w art. 50 ust. 13a (tj. realizacji zadań ustawowych PIP), w tym w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, nie jest uzasadnione i sprzeczne z intencją oraz założeniami tej wymiany danych. |
| 44 | Główny Inspektor Pracy | Art. 6 projektu ustawy (art 96 § 1a Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia | Proponowana treść przepisu oznacza, że w postępowaniu mandatowym inspektor pracy będzie mógł nałożyć grzywnę tylko w (sztywnej) wysokości 5000 zł. Powinna to być to grzywna w wysokości „do 5000 zł.”. |  | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis zostanie stosownie zmieniony. |
| 45 | Główny Inspektor Pracy | Art. 7 projektu ustawy | W ust. 3 art. 7 określono, że Główny Inspektor Pracy uzyskuje akceptację strategii do dnia 27 marca 2026 r. Jednakże należy zauważyć, że Główny Inspektor Pracy nie ma wpływu na datę akceptacji strategii przez Radę Ochrony Pracy. Proponuje się nałożyć na Głównego Inspektora Pracy obowiązek przedłożenia strategii Radzie Ochrony Pracy, jak również obowiązek zatwierdzenia strategii przez Radę Ochrony Pracy w określonych terminach. |  | **Uwaga niezasadna.**  Zgodnie z art. 7 ust. 2 projektu ustawy Rada Ochrony Pracy zatwierdza strategię w terminie 14 dni od dnia jej przekazania przez Głównego Inspektora Pracy. Termin ten dotyczy każdego kolejnego rozpatrzenia strategii w zmienionym brzmieniu po zgłoszonych przez nią uwagach. |
| 46 | Główny Inspektor Pracy | Art. 10 projektu ustawy | W projektowanym przepisie nastąpiła oczywista omyłka pisarska – wskazano, że Główny Inspektor Pracy najpóźniej do dnia 31 marca 2025 r. przedłoży ministrowi właściwemu do spraw pracy strategię, raport z audytu, zarządzenie i porozumienie, podczas gdy powinna być wskazana data „31 marca 2026 r.”.  Ponadto przepis art. 10 powinien odsyłać do art. 7-9, a nie do art. 8-10. Jednocześnie wyrazy „o którym” należy zastąpić wyrazami „o których”. |  | **Uwaga uwzględniona** |
| 47 | Główny Inspektor Pracy | Nowelizacja ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji | Dodanie do katalogu środków prawnych, którymi dysponują organy Państwowej Inspekcji Pracy, nowego nakazu stwierdzenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy, powinna być zawarta umowa o pracę, wymaga dodania w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2025 r. poz. 132, z późn. zm.) przepisu, zgodnie z którym egzekucji administracyjnej podlegał będzie również powyższy obowiązek. Brak zmiany w ustawie egzekucyjnej istotnie obniży skuteczność wprowadzanych niniejszą ustawą decyzji ustalających istnienie stosunku pracy (art. 11 pkt 7a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 48 | Główny Inspektor Pracy | Nowelizacja ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych | Proponuje się w art. 96 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 959) wyrazy „inspektor pracy” zastąpić wyrazami „organ Państwowej Inspekcji Pracy” – w związku z tym, że odwołania od decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy będzie rozpatrywał Główny Inspektor Pracy. Tym samym w jednoznaczny sposób Główny Inspektor Pracy zostanie zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie zmieniony |
| 49 | Główny Inspektor Pracy | Przepis przejściowy | W ustawie brakuje przepisu przejściowego dotyczącego powództw inspektorów pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy, wniesionych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy. W takich sytuacjach powinny mieć zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego obowiązujące przed dniem wejścia w życie nowelizowanej ustawy. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis został dodany |
| 50 | Główny Inspektor Pracy | Przepis przejściowy | W związku z uwagą do art. 26 ust. 7, art. 32 ust. 1 i art. 43a proponuje się dodanie przepisu przejściowego w brzmieniu: „Legitymacja służbowa, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, wydana przed dniem wejścia w życie ustawy, zachowuje ważność do dnia wydania nowej legitymacji na podstawie art. 43a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż do dnia upływu terminu, na który została wydana.” |  | **Uwaga nieuwzględniona.**    Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 51 | Główny Inspektor Pracy | OSR | (…) oraz przekazaną do zaopiniowania Ocenę Skutków Regulacji, w której pkt 6 „Wpływ na sektor finansów publicznych” został uzupełniony o koszty związane z:  ¾ koniecznością zakupu siedziby wraz z jej adaptacją na potrzeby Okręgowego Inspektoratu Pracy (OIP) w Warszawie – jako wydatek konieczny w związku z tym, że największe zatrudnienie nowych pracowników planowane jest w tej jednostce, a planowane do zakupu lokale znajdują się w tym samym budynku co OIP Warszawa, jak również  ¾ zakupem dronów na potrzeby kontroli oraz uzyskaniem licencji na nie.  *(OSR stanowi załącznik do tabeli)* |  | **Uwaga nieuwzględniona.**    Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 52 | Główny Inspektor Pracy | PROPOZYCJE DODATKOWYCH ZMIAN W PROJEKCIE USTAWY O ZMIANIE USTAWY O PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW | 1. Doprecyzowanie zasad pomocy udzielanej inspektorom pracy przez organy Policji  W art. 15 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:  „2. Udzielenie pomocy przez organy Policji przy wykonywaniu czynności kontrolnych polega w szczególności na zapewnieniu inspektorowi pracy bezpieczeństwa osobistego, udziale w sprawdzaniu tożsamości dla celów ustalenia legalności zatrudnienia, pomocy przy wykonywaniu oraz dostępu do miejsca wykonywania kontroli i porządku w tym miejscu, a także ustalaniu miejsca pobytu osób podejrzanych o popełnienie wykroczeń, w których oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy.”.  Uzasadnienie:  Obecne brzmienie art. 15 ustawy określa jedynie w sposób bardzo ogólny, na czym polega pomoc organów Policji w trakcie czynności prowadzonych przez inspektorów pracy. Inspektor pracy może obecnie wezwać policję do usunięcia oporu pracodawcy lub przedsiębiorcy bądź osoby trzeciej do poddania się kontroli lub wpuszczenia inspektora pracy na teren zakładu. Powoduje to zauważalne w praktyce wątpliwości w zakresie czynności, które organy policji mogą podejmować na wniosek inspektora pracy. Ponieważ działania kontrolne przeprowadzane przez PIP spotykają się niejednokrotnie z brakiem przychylności ze strony podmiotu kontrolującego, szczególnie w przypadku kontroli z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia, proponuje się doprecyzowanie przepisu o pomocy Policji organom PIP. Projektowany przepis przewiduje, że udzielenie pomocy przez organy Policji przy wykonywaniu czynności kontrolnych będzie polegało w szczególności na zapewnieniu inspektorowi pracy bezpieczeństwa osobistego, udziale w sprawdzaniu tożsamości dla celów ustalenia legalności zatrudnienia, pomocy przy wykonywaniu oraz dostępu do miejsca wykonywania kontroli i porządku w tym miejscu, a także ustalaniu miejsca pobytu osób podejrzanych o popełnienie wykroczeń, w których oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy. Rozwiązanie takie zwiększy skuteczność działań PIP, zapewniając bezpieczeństwo kontrolującym i umożliwiając egzekwowanie przepisów w sytuacjach konfliktowych lub oporu ze strony pracodawców. Obecność Policji zniechęci od prób utrudniania kontroli i będzie sprzyjała ujawnianiu nieprawidłowości, co przełoży się na lepsze przestrzeganie prawa pracy.  **2. Przyznanie Głównemu Inspektorowi Pracy kompetencji pracodawcy w stosunku do wszystkich pracowników Państwowej Inspekcji Pracy**  1) w art. 18 uchyla się ust. 6 i 7;  2) w art. 19 uchyla się ust. 3;  3) w art. 38:  a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a-1c w brzmieniu:  „1a. Państwowa Inspekcja Pracy jest pracodawcą dla pracowników, o których mowa w ust. 1.  1b. Główny Inspektor Pracy dokonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników Państwowej Inspekcji Pracy.  1c. Główny Inspektor Pracy może upoważnić okręgowego inspektora pracy do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników wykonujących pracę w okręgowym inspektoracie pracy.”;  b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:  3. Pracownikami nadzorującymi czynności kontrolne są Główny Inspektor Pracy i jego zastępcy, okręgowi inspektorzy pracy i ich zastępcy oraz wyznaczeni pracownicy, których wykaz ustala odpowiednio Główny Inspektor Pracy lub okręgowy inspektor pracy.”;  c) uchyla się ust. 4.  4) art. 40 otrzymuje brzmienie:  „1. Pracownikami Państwowej Inspekcji Pracy, z którymi stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania, są:  1) w Głównym Inspektoracie Pracy – dyrektor i wicedyrektor Gabinetu Głównego Inspektora Pracy, dyrektorzy i wicedyrektorzy departamentów, główny księgowy, doradcy, rzecznik prasowy oraz kierownicy sekcji;  2) w okręgowym inspektoracie pracy – okręgowi inspektorzy pracy, zastępcy okręgowego inspektora pracy, główny księgowy, nadinspektorzy pracy – kierownicy oddziałów, doradcy oraz kierownicy sekcji;  3) w Ośrodku - dyrektor i jego zastępcy oraz główny księgowy;  2. Pracowników, o których mowa w ust. 1, powołuje i odwołuje Główny Inspektor Pracy.  3. Osobie odwołanej ze stanowiska, która przed powołaniem na to stanowisko była pracownikiem Państwowej Inspekcji Pracy, przysługuje prawo do powrotu na stanowisko równorzędne z zajmowanym przed powołaniem.”;  5) art. 42 otrzymuje brzmienie:  „Art. 42. Stosunek pracy z pracownikami, o których mowa w art. 38 ust. 1 pkt 4, z wyłączeniem pracowników określonych w art. 40 ust. 1, nawiązuje się na podstawie umowy o pracę.”;  6) przepis przejściowy:  „1. Z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy Głównego Inspektoratu Pracy, okręgowych inspektoratów pracy i Ośrodka Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu stają się pracownikami Państwowej Inspekcji Pracy.  2. Do pracowników Głównego Inspektoratu Pracy, okręgowych inspektoratów pracy i Ośrodka Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu objętych do dnia wejścia w życie ustawy postanowieniami regulaminów pracy obowiązujących odpowiednio w Głównym Inspektoracie Pracy, okręgowych inspektoratach pracy i Ośrodku Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu stosuje się postanowienia tych regulaminów do czasu wydania regulaminu pracy dla Państwowej Inspekcji Pracy i objęcia tych pracowników regulaminem pracy Państwowej Inspekcji Pracy, nie dłużej niż do upływu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.”.  Uzasadnienie  W obecnym stanie prawnym (art. 18 ust. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy) Główny Inspektor Pracy dokonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników Głównego Inspektoratu Pracy oraz pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne zatrudnionych w okręgowych inspektoratach pracy. Z kolei okręgowy inspektor pracy dokonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników okręgowego inspektoratu pracy, z wyłączeniem pracowników, o których mowa w art. 18 ust. 6, tj. nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne (art. 19 ust.3 ustawy o PIP). Takie zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia zarówno prawnego jak i funkcjonalnego. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 2 ustawy o PIP, Państwową inspekcją Pracy kieruje Główny Inspektor Pracy przy pomocy zastępców. Stosownie do art. 70 ustawy o PIP Główny Inspektor Pracy ustala regulamin wynagradzania, zasady awansowania oraz wymagania kwalifikacyjne w zakresie wykształcenia i praktyki zawodowej pracowników Państwowej inspekcji Pracy. Kształtuje on zatem politykę związaną z zatrudnieniem i jego warunkami wobec wszystkich pracowników Urzędu. Przyznanie Głównemu Inspektorowi Pracy kompetencji pracodawcy w stosunku do wszystkich pracowników Państwowej Inspekcji Pracy rozwieje również istniejące wątpliwości prawne dotyczące zasad udziału związków zawodowych w uzgodnieniach wynikających z przepisów prawa pracy.  **3. Dodanie podinspektorów pracy do katalogu osób, które mogą przeprowadzać kontrole z inspektorami pracy**  W art. 22 ust. 3 otrzymuje brzmienie:  „3. Kontrole, o których mowa w ust. 1 i 2, wspólnie z właściwymi inspektorami pracy, mogą również przeprowadzać podinspektorzy pracy oraz inni pracownicy Państwowej Inspekcji Pracy posiadający niezbędną wiedzę w przedmiocie kontroli, jak również przedstawiciele zagranicznych służb i instytucji, do zadań których należy ochrona pracy, na podstawie imiennego upoważnienia wydanego odpowiednio przez okręgowego inspektora pracy lub Głównego Inspektora Pracy.”.  Uzasadnienie:  W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o PIP, kontrole wspólnie z inspektorami pracy mogą przeprowadzać, m.in. inni pracownicy PIP posiadający niezbędną wiedzę w przedmiocie kontroli. W praktyce kontrole wspólnie z organem inspekcji pracy przeprowadzają pracownicy merytoryczni posiadający paroletnie doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa pracy, na co dzień udzielający poradnictwa prawnego w okręgowych inspektoratach pracy. Nie budzi więc wątpliwości, że posiadają niezbędną wiedzę dotyczącą zagadnień prawa pracy, co zwykle jest przedmiotem kontroli.  Poza tym w kontrolach uczestniczą także osoby odbywające aplikację inspektorską, w szczególności podinspektorzy pracy, których wiedza z zakresu prawa pracy, bhp, legalności zatrudnienia i innych przepisów dotyczących działania organów PIP została zweryfikowana egzaminem wewnętrznym. Postulowane od lat jest, aby podinspektorów pracy uwzględnić w ww. przepisie, tak aby bez żadnych wątpliwości mogli przeprowadzać czynności kontrolne pod kierownictwem inspektora pracy. Proponowana zmiana jednoznacznie uregulowałaby status podinspektora pracy w trakcie kontroli a poza tym przyczyniłaby się do zwiększenia efektywności i skuteczności działania organów PIP.  **4. Doprecyzowanie miejsca okazania dokumentów żądanych przez inspektora pracy w toku kontroli**  W art. 23 w ust. 1 pkt 4 i 5 otrzymują brzmienie:  „4) żądania przedłożenia w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy dokumentów dotyczących budowy, przebudowy lub modernizacji oraz uruchomienia zakładu pracy, planów i rysunków technicznych, dokumentacji technicznej i technologicznej, wyników ekspertyz, badań i pomiarów dotyczących produkcji bądź innej działalności podmiotu kontrolowanego, jak również dostarczenia mu próbek surowców i materiałów używanych, wytwarzanych lub powstających w toku produkcji, w ilości niezbędnej do przeprowadzenia analiz lub badań, gdy mają one związek z przeprowadzaną kontrolą;  5) żądania przedłożenia w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy dokumentacji pracowniczej i wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem pracy przez pracowników lub osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy;”.  Uzasadnienie:  Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisów art. 23 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o PIP inspektorowi pracy przysługuje prawo żądania okazania lub przedłożenia dokumentów dotyczących przeprowadzanych czynności kontrolnych, jednak przepis nie precyzuje miejsca ich okazania. Zmiana przepisu umożliwi inspektorowi pracy domaganie się od podmiotu kontrolowanego przedstawienia przedmiotu żądania w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP. Aktualnie dość często zdarza się, że podmioty kontrolowane informują inspektora pracy, że przedmiot żądania pozostaje do dyspozycji inspektora, ale w miejscu, do którego dotarcie znacznie wydłuża prowadzenie czynności kontrolnych i obniża skuteczność i szybkość działania inspektora pracy. Nierzadko występuje konieczność przekazania sprawy do innego okręgowego inspektoratu pracy celem ostatecznego jej załatwienia. Stąd potrzeba wprowadzenia dodatkowych precyzyjnych przepisów zgodnie z którymi przedłożenie dokumentów mogłoby się odbywać w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP. W ten sposób inspektor pracy przeprowadzający czynności kontrolne uzyskałby prawo do żądania sprowadzenia niezbędnej dokumentacji przez 5 podmiot kontrolowany. Wpłynęłoby to znacząco na efektywność kontroli, czas jej przeprowadzenia i brak potrzeby przekazywania sprawy innemu inspektorowi pracy, zważywszy na brak właściwości miejscowej inspektora pracy przeprowadzającego czynności kontrolne. W proponowanym przepisie koryguje się przy tym pojęcie „akt osobowych”, których przedłożenia może domagać się inspektor pracy. Obecnie powszechnie obowiązujące przepisy prawa pracy posługują się bowiem pojęciem dokumentacja pracownicza, a akta osobowe są tylko jej częścią. W celu zatem umożliwiania inspektorowi przeprowadzenia czynności kontrolnych w zakresie pełnej dokumentacji pracowniczej, niezbędne jest zastąpienie pojęcia „akt osobowych” pojęciem „dokumentacji pracowniczej”.  **5. Dodanie przepisu, na podstawie którego uwierzytelnianie zgodności dokumentów z oryginałami będzie dokonywał podmiot kontrolowany**  W art. 23 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:  „1a. Zgodność odpisów i wyciągów, kopii dokumentów oraz zestawień i obliczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8, z oryginałami dokumentów lub danymi z elektronicznych baz danych uwierzytelnia podmiot kontrolowany lub osoba przez niego wyznaczona.”.  Uzasadnienie:  Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy o PIP w toku postępowania kontrolnego inspektor pracy ma prawo wykonywania niezbędnych dla celów kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń sporządzanych na podstawie dokumentów, a w razie potrzeby żądania ich od podmiotu kontrolowanego. Należy podkreślić, że przy obecnych możliwościach technicznych inspektorzy pracy bardzo rzadko korzystają ze wskazanego uprawnienia – w zasadzie nie zdarza się, by sami wykonywali odpisy lub wyciągi z analizowanych w toku czynności kontrolnych dokumentów, a rzadko się zdarza, by dokonywali na podstawie tych dokumentów zestawień i obliczeń. Najczęściej w czasie kontroli wykonują kopie dokumentów w postaci papierowej lub elektronicznej, bądź żądają sporządzenia przedmiotowych kopii od podmiotu kontrolowanego. Takiej możliwości – najczęściej mającej miejsce w toku prowadzenia kontroli – nie przewidują przepisy ustawy o PIP w obecnym brzmieniu. Ponadto dla pewności ustaleń dokonywanych w oparciu o odpisy i wyciągi, kopie dokumentów oraz zestawienia i obliczenia przekazane inspektorowi pracy w toku czynności kontrolnych, inspektorzy pracy zobowiązują podmiot kontrolowany lub osobę przez niego wyznaczoną do potwierdzenia zgodności tych kopii z oryginalnymi dokumentami lub danymi z elektronicznych baz danych. Uprawnienie do sformułowania takiego oczekiwania ze strony inspektora pracy nie znajduje wprost odzwierciedlenia w ustawie o PIP w jej aktualnym brzmieniu, a w praktyce jest dla inspektora pracy niezwykle istotne ze względu na liczbę i wagę ustaleń dokonywanych w oparciu o ww. dokumenty przekazywane w toku kontroli przez podmiot kontrolowany. Wobec powyższego proponuje się uzupełnienie art. 23 o przepis ust. 1a, który będzie określał, że zgodność odpisów i wyciągów, kopii dokumentów oraz zestawień i obliczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8, z oryginałami dokumentów lub danymi z elektronicznych baz danych uwierzytelnia podmiot kontrolowany lub osoba przez niego wyznaczona. Przyjęcie postulowanych rozwiązań w sposób zdecydowany usprawni przebieg postępowania kontrolnego, a przekazywanie wskazanych dokumentów, zestawień i obliczeń także w postaci elektronicznej umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych zgodnie z postanowieniami kamienia milowego A71G.  **6. Dodanie przepisu, na podstawie którego czynności kontrolne dokonywane będą w ramach tzw. pomocy prawnej**  **Po art. 23 dodaje się art. 23a w brzmieniu: „Art**. 23a. Inspektor pracy może zwrócić się do właściwego terytorialnie okręgowego inspektora pracy o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej na terenie działania tego inspektoratu pracy do złożenia wyjaśnień lub zeznań związanych z przeprowadzaną kontrolą. Inspektor pracy przeprowadzający kontrolę wskazuje okoliczności będące przedmiotem wyjaśnień lub zeznań.”  **Uzasadnienie:**  Z właściwością miejscową inspektorów pracy wiąże się kolejne zagadnienie, którego uregulowanie ułatwiłoby i uprościło w wielu przypadkach dokonywanie ustaleń, a mianowicie przyznanie organom PIP uprawnienia do korzystania z instytucji tzw. pomocy prawnej. Obecnie bowiem w sytuacji, gdy zakład pracy znajduje się w innym województwie niż miejsce zamieszkania pracownika bądź byłego pracownika, inspektor pracy z okręgowego inspektoratu pracy właściwego dla miejsca zamieszkania tych osób nie może ich przesłuchać w charakterze świadka z uwagi na fakt, iż kontrola wobec przedsiębiorcy przeprowadzana jest przez inspektora właściwego dla siedziby pracodawcy. Możliwości takiej nie przewiduje żaden przepis ustawy o PIP regulujący procedurę przeprowadzania czynności kontrolnych. Instytucja pomocy prawnej funkcjonuje zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i cywilnym. I tak przykładowo zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeksu postępowania administracyjnego w toku postępowania organ administracji publicznej zwraca się do właściwego terenowego organu administracji rządowej lub organu samorządu terytorialnego o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej w danej gminie lub mieście do złożenia wyjaśnień lub zeznań albo do dokonania innych czynności, związanych z toczącym się postępowaniem. Organ prowadzący postępowanie oznaczy zarazem okoliczności będące przedmiotem wyjaśnień lub zeznań albo czynności, jakie mają być dokonane. Należy jednak podkreślić, że postępowanie kontrolne i jego ustalenia stanowią etap wyjaśniający w sprawie i tworzący podstawę do podejmowania dalszych działań, lecz jest to etap proceduralnie swoisty, niepodlegający przepisom z zakresu postępowania administracyjnego. Zgodnie z wyżej wskazaną regułą przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się do postępowania kontrolnego inspektora pracy, które zostało uregulowane przepisami ustawy o PIP. Nie ma zatem możliwości zastosowania, na podstawie art. 12 ustawy o PIP, art. 52 Kodeksu postępowania administracyjnego. Proponuje się zatem, aby w ramach tzw. pomocy prawnej inspektor pracy przeprowadzający kontrolę był uprawniony do zwrócenia się do innej jednostki organizacyjnej PIP o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej na terenie jej właściwości miejscowej do złożenia wyjaśnień lub zeznań związanych z przeprowadzaną kontrolą. Uprawnienie to przyczyni się do pełnego ustalenia stanu faktycznego w sprawie i wpłynie pozytywnie zarówno na ostateczny efekt działań kontrolno-nadzorczych, jak również czas ich trwania  **7. Doprecyzowanie przepisu dotyczącego przeprowadzania kontroli**  W art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania przepisów prawa w zakresie zadań, o których mowa w art. 10.”.  Uzasadnienie:  Aktualnie obowiązujący przepis art. 24 ust. 1 ustawy o PIP przewiduje możliwość podjęcia kontroli, bez uprzedzenia podmiotu kontrolowanego, o każdej porze dnia i nocy, ale wyłącznie w odniesieniu do określonych w tym artykule przepisów. Ograniczenie zakresu kontroli tzw. ad hoc do enumeratywnie wymienionych w ww. przepisie zagadnień, w świetle szerokiego zakresu zadań wskazanych w art. 10 ustawy o PIP, jak i innych przepisach np. ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. 2024 r. poz. 1539, z późn. zm.), wydaje się pozbawione ratio legis, a przede wszystkim jest sprzeczne z art. 12 ust. 1 lit. a konwencji nr 81 dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu, przyjętej w Genewie w dniu 11 lipca 1947 r. Zgodnie bowiem z ww. przepisem inspektorzy pracy zaopatrzeni w odpowiednie pełnomocnictwa będą upoważnieni do swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, do każdego zakładu pracy podlegającego inspekcji. Proponuje się zatem zmianę przepisu dotyczącego prowadzenia kontroli ad hoc w zakresie wszystkich zadań PIP, o których mowa w art. 10 ustawy o PIP.  **8. Wszczęcie kontroli po okazaniu legitymacji służbowej osobie wykonującej pracę na rzecz podmiotu kontrolowanego**  W art. 24 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:  „2a. W razie nieobecności podmiotu kontrolowanego lub osoby go reprezentującej kontrola może być wszczęta po okazaniu legitymacji służbowej osobie wykonującej pracę na rzecz podmiotu kontrolowanego, która może być uznana za osobę, o której mowa w art. 97 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 i 1172), lub w obecności przywołanego świadka, którym powinien być funkcjonariusz publiczny, niebędący pracownikiem Państwowej Inspekcji Pracy.”  Uzasadnienie:  Proponowana zmiana ma na celu doprecyzowanie zasad i usprawnienie prowadzenia kontroli podmiotów prowadzących działalność w formie rozproszonej np. przedsiębiorstwo budowlane lub sieć małych placówek handlowych. Przepis w aktualnym brzmieniu nakazuje okazanie legitymacji przed podjęciem kontroli, nie jest jednak przy tym wskazane, komu należy tę legitymację okazać. W praktyce przepis nie precyzuje więc jednoznacznie sytuacji, w której inspektor pracy nie może z przyczyn obiektywnych okazać legitymacji służbowej osobie uprawnionej do reprezentowania podmiotu kontrolowanego. Legitymacja jest wówczas okazywana osobie świadczącej pracę w miejscu prowadzenia kontroli, która często nie posiada żadnego pełnomocnictwa do reprezentacji pracodawcy lub przedsiębiorcy. Proponowany przepis art. 24 ust. 2a ustawy o PIP doprecyzowuje obowiązujące przepisy, a przy tym usprawnia prowadzenie czynność kontrolnych bez narażenia organu na zarzut niedopełnienia obowiązku okazania legitymacji służbowej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że projektowane rozwiązanie jest wzorowane na art. 49 ust. 10 ustawy - Prawo przedsiębiorców.  **9. Poszerzenie zakresu czynności kontrolnych możliwych w siedzibie jednostek PIP wraz z podkreśleniem decyzji inspektora pracy w tym zakresie**  W art. 26 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Kontrola może być przeprowadzona także w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy.”.  Uzasadnienie:  Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 26 ust. 1 i 2 ustawy o PIP kontrolę przeprowadza się w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz w innych miejscach wykonywania jego zadań lub przechowywania dokumentów finansowych i kadrowych. Poszczególne czynności kontrolne mogą być wykonywane także w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP. Konieczność przeprowadzenia kontroli w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz w innych miejscach wykonywania jego zadań lub przechowywania dokumentów finansowych i kadrowych, a dopuszczenie wykonywania tylko poszczególnych czynności kontrolnych w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP, poważnie ogranicza możliwość przeprowadzenia kontroli u pracodawców prowadzących działalność gospodarczą zarejestrowaną pod adresem zamieszkania i niemających żadnego innego miejsca prowadzenia działalności. W konsekwencji nie ma żadnej ustawowej gwarancji przeprowadzenia kontroli, często związanej z koniecznością rozpatrzenia skargi u tego rodzaju pracodawców w sytuacji, gdy w miejscu prowadzenia działalności są oni nieobecni a prowadzenie kontroli w miejscu zamieszkania budzi poważne wątpliwości prawne. Doprecyzowanie uprawnień inspektora w zakresie możliwości przeniesienia miejsca działań kontrolnych usprawni przebieg czynności kontrolnych i znacząco podniesie ich efektywność.  Wobec powyższego proponuje się zmianę przepisów ustawy o PIP w taki sposób, aby kontrola, a nie – jak w obecnym stanie prawnym – poszczególne czynności kontrolne, mogła być przeprowadzona także w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP, a o miejscu przeprowadzenia poszczególnych czynności kontrolnych będzie decydował inspektor pracy. Zmiana przepisu umożliwi sprawne przeprowadzenie kontroli w siedzibie jednostki organizacyjnej PIP w tych sytuacjach, gdy siedzibą podmiotu kontrolowanego, zwłaszcza osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, jest jej miejsce zamieszkania, a kontrola nie dotyczy przestrzegania przepisów i zasad bhp.  **10. Uzupełnienie przepisu dotyczącego danych identyfikacyjnych osoby fizycznej oraz pracodawcy delegującego posiadającego siedzibę poza granicami RP w protokole kontroli**  W art. 31 w ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:  „1) nazwę podmiotu kontrolowanego i jego adres oraz numer z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON) lub numer identyfikacji podatkowej (NIP) lub, w przypadku osób fizycznych, numer identyfikacyjny Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), a w przypadku pracodawcy posiadającego siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej numer identyfikacyjny uzyskany w państwie siedziby pracodawcy dla celów podatkowych albo ubezpieczeniowych;”  Uzasadnienie:  Art. 31 ust. 2 pkt 1 ustawy o PIP wymaga obecnie, aby protokół kontroli zawierał informację na temat nazwy podmiotu kontrolowanego w pełnym brzmieniu i jego adres oraz numer z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON) oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP). Kontroli PIP podlegają jednak także osoby i podmioty, które nie korzystają z numerów identyfikacyjnych wymienionych w art. 31 ust. 2 pkt 1 ustawy o PIP, tj. osoby fizyczne oraz pracodawcy mający siedzibę za granicą. W przypadku osób fizycznych proponuje się, aby ich identyfikacja odbywała się za pomocą numeru PESEL. W przypadku zaś pracodawców posiadających siedzibę poza granicami RP tę funkcję pełniłby numer identyfikacyjny uzyskany w państwie siedziby pracodawcy dla celów podatkowych lub ubezpieczeniowych.  **11. Włącznie do protokołu kontroli informacji o uzyskaniu informacji w ramach pomocy prawnej**  W art. 31 w ust. 2 po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu:  „7a) informacje uzyskane w trybie, o którym mowa art. 23a;”  Uzasadnienie:  Przepis art. 31 ust. 2 pkt 7a jest konsekwencją instytucji pomocy prawnej proponowanej w art. 23a ustawy o PIP. Ustalenia dokonane przez inny organ PIP, aby mogły być podstawą działania organu prowadzącego daną kontrolę, wymagają włączenia ich do treści protokołu z kontroli. Przyjęte rozwiązanie daje podmiotowi kontrolowanemu możliwość ustosunkowania się do ustaleń podjętych w ramach pomocy prawnej w ramach zastrzeżeń do protokołu z kontroli.  **12. Możliwość uzyskania uprawnień inspektora pracy przez osoby ze stopniem inżyniera**  W art. 39 pkt 4 otrzymuje brzmienie:  „4) posiada tytuł magistra lub równorzędny albo tytuł inżyniera, niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania Państwowej Inspekcji Pracy oraz złożyła, z wynikiem pozytywnym, państwowy egzamin przed komisją powołaną przez Głównego Inspektora Pracy;”.  Uzasadnienie:  Zgodnie z art. 39 pkt 4 ustawy o PIP w obecnym brzmieniu pracownikiem PIP nadzorującym lub wykonującym czynności kontrolne może być osoba, która posiada tytuł magistra lub równorzędny i niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania PIP oraz złożyła, z wynikiem pozytywnym, państwowy egzamin przed komisją powołaną przez Głównego Inspektora Pracy. Tym samym pracownikiem urzędu nadzorującym lub wykonującym czynności kontrolne może być wyłącznie absolwent studiów wyższych II stopnia w zakresie nauk technicznych. Tymczasem w PIP maleje liczba inspektorów pracy będących specjalistami w różnych, często wąskich dziedzinach technicznych, takich jak energetyka, budownictwo, czy budowa maszyn. Możliwości rekrutowania absolwentów studiów wyższych II stopnia w zakresie nauk technicznych jest coraz mniejsza ze względu na brak możliwości zaoferowania przez PIP konkurencyjnych warunków pracy takim osobom. Z kolei absolwent studiów wyższych I stopnia w zakresie nauk technicznych, który uzyskał tytuł inżyniera to osoba, która ma wykształcenie wyższe oraz zdobyła umiejętności i wiedzę w zakresie nauk inżynieryjnych i technicznych. Jest to określenie tytułu zawodowego nadawanego przez uczelnie wyższe po ukończeniu studiów inżynierskich. Wykluczenie tych osób z grupy kandydatów, spośród których możliwa jest rekrutacja pracowników PIP nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne, jest z biegiem czasu coraz mniej uzasadnione.  Wobec powyższego proponuje się modyfikację art. 39 pkt 4 ustawy o PIP w ten sposób, że będzie stanowił, iż pracownikiem PIP nadzorującym lub wykonującym czynności kontrolne może być osoba, która posiada tytuł magistra lub równorzędny albo tytuł inżyniera, niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania PIP oraz złożyła, z wynikiem pozytywnym, państwowy egzamin przed komisją powołaną przez Głównego Inspektora Pracy. Proponowana zmiana zwiększy szanse na rekrutację osób z wyższym wykształceniem technicznym, których wiedza – szczególnie w zakresie specjalistycznych zagadnień technicznych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy – jest niezbędna dla prawidłowego wykonywania ustawowych zadań przez PIP. Jednocześnie wpisze się w skuteczniejsze realizowanie zadań związanych z przekształcaniem umów cywilnoprawnych w umowy o pracę, które jest określone w kamieniu milowym A71G, ze względu na możliwość zatrudnienia większej liczby pracowników, a tym samym pozwoli na zwiększenie liczby kontroli i objęcie nimi większej liczby podmiotów.  **13. Dodatkowy urlop dla pracowników PIP** Art. 52a otrzymuje brzmienie:  „Art. 52a. Pracownikowi zatrudnionemu w Państwowej Inspekcji Pracy przez okres nie krótszy niż 10 lat przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 6 dni roboczych, a po 20 latach pracy – w wymiarze 12 dni roboczych.”.  Zgodnie z dotychczasowym stanem prawnym dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 6 dni roboczych przysługuje wyłącznie inspektorom pracy zatrudnionym na stanowiskach określonych w art. 38 ust. 2 ustawy o PIP przez okres nie krótszy niż 10 lat. Wymiar tego urlopu zwiększa się do 12 dni roboczych po 20 latach pracy na tym stanowisku.  Projektowana zmiana przewiduje wprowadzenie dodatkowego urlopu wypoczynkowego także dla innych pracowników, zatrudnionych w PIP co najmniej 10 lat. Większość pracowników, których dotyczy proponowana zmiana, stanowią pracownicy merytoryczni, wykonujący zadania o znacznym stopniu skomplikowania i odpowiedzialności oraz narażenia na stres (np. długoletnie osobiste i telefoniczne poradnictwo prawne, obsługa spraw skargowych, przygotowywanie dokumentacji niezbędnej dla sprawnego działania inspektorów pracy, reprezentowanie PIP w sądach powszechnych i administracyjnych). Wśród pracowników, którym przysługiwać będzie prawo do tego urlopu, znajdują się również inspektorzy pracy pełniący funkcje kierownicze i obecnie – pomimo wielu lat pracy na stanowiskach inspektorskich – pozbawieni tego prawa.  Dodatkowy urlop będzie pełnił funkcję profilaktyczną, pozwalając na skuteczniejszą regenerację pracowników, ograniczenie ryzyka wypalenia zawodowego oraz zwiększenie efektywności realizacji zadań publicznych. Podobne uprawnienia przysługują innym grupom zawodowym o porównywalnym charakterze obciążenia, co przemawia za potrzebą wprowadzenia analogicznego rozwiązania dla pracowników inspekcji. Proponowana regulacja nie spowoduje znaczących skutków finansowych dla budżetu państwa, natomiast przyczyni się do poprawy jakości i skuteczności realizacji zadań PIP, co leży w interesie obywateli i przedsiębiorców.  **14. Wprowadzenie systemu zadaniowego czasu pracy dla pracowników PIP i rekompensata za pracę w dzień wolny**  W art. 58:  1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:  „1. Czas pracy pracowników Państwowej Inspekcji Pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nie dłuższym niż 3 miesiące.”,  2) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:  „2a. W przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy lub jej organizacją albo miejscem wykonywania pracy pracownika Państwowej Inspekcji Pracy może być stosowany system zadaniowego czasu pracy. Pracodawca, po porozumieniu z pracownikiem, ustala czas niezbędny do wykonania powierzonych zadań, uwzględniając wymiar czasu pracy wynikający z norm określonych w art. 58 ust. 1.”,  3) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:  3. Jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, pracownik Państwowej Inspekcji Pracy może być zatrudniony poza normalnymi godzinami pracy, a w wyjątkowych przypadkach także w nocy oraz w niedziele i święta, a także w dni wolne wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy.  4. Pracownikowi Państwowej Inspekcji Pracy za pracę w niedzielę, święto, albo dzień wolny wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, przysługuje inny dzień wolny od pracy do końca okresu rozliczeniowego, a jeśli udzielenie w tym czasie dnia wolnego jest niemożliwe lub utrudnione, do zakończenia następnego okresu rozliczeniowego.”,  4) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu: „4a. Dzień wolny, o którym mowa w ust. 4, może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.”  Uzasadnienie:  Wprowadzenie możliwości stosowania do pracowników PIP systemu zadaniowego czasu pracy w przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy lub jej organizacją albo miejscem wykonywania pracy jest uzasadnione specyfiką pracy w PIP. Inspektorzy pracy realizują swoje zadania co do zasady na terenie wyznaczonym przez właściwość terytorialną okręgowego inspektoratu pracy, w którym są zatrudnieni. W realizowaniu zadań polegających na prowadzeniu kontroli są oni uzależnieni w szczególności od miejsca funkcjonowania podmiotu kontrolowanego oraz godzin, w których prowadzi on swoją działalność. Niejednokrotnie podmioty podlegające kontroli PIP prowadzą swoją działalność poza godzinami pracy okręgowych inspektoratów pracy. Zatem organizacja czasu pracy pracowników PIP zależy w dużej mierze przede wszystkim od dostępności podmiotów kontrolowanych oraz podmiotów współpracujących. Dzięki systemowi zadaniowego czasu pracy inspektor pracy zyskałby większą elastyczność w organizowaniu swojej pracy w dostosowaniu do ww. okoliczności. Proponowana zmiana umożliwi również bardziej elastyczne planowanie rozkładów czasu pracy przez pracowników PIP nieprzeprowadzających czynności kontrolno-nadzorczych, tj. pracowników, którzy zabezpieczają i wspomagają działalność kontrolną inspektorów pracy w terenie, a także pracowników prowadzących różnego rodzaju działania prewencyjne w godzinach nieodpowiadających godzinom funkcjonowania jednostek organizacyjnych PIP. Zmiana przepisu art. 58 ust. 3 ustawy o PIP jest skutkiem wprowadzenia zasady przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy i polega na uzupełnieniu regulacji w nim zawartej o dopuszczalność zatrudnienia pracownika PIP w dni wolne wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy tylko w wyjątkowych przypadkach. Wskutek tego konieczna jest także zmiana w art. 58 ust. 4 ustawy o PIP. Przepis ten będzie kompleksowo regulował kwestię rekompensaty za pracę pracownika Państwowej Inspekcji Pracy we wszystkie wskazane w ust. 3 dni wolne od pracy. Pracownikowi będzie przysługiwał dzień wolny od pracy - do końca okresu rozliczeniowego czasu pracy, a jeśli udzielenie w tym czasie dnia wolnego jest niemożliwe lub utrudnione, do zakończenia następnego okresu rozliczeniowego. Natomiast w ust. 4a tego artykułu umożliwia się pracownikowi wykorzystanie takiego dnia wolnego w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.  **15. Wprowadzenie kadencyjności na stanowisku Głównego Inspektora Pracy**  Art. 4 otrzymuje brzmienie:  „Art. 4. 1. Głównego Inspektora Pracy powołuje Marszałek Sejmu po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy i właściwej komisji sejmowej na 6-letnią kadencję.  2. Po upływie kadencji Główny Inspektor Pracy pełni obowiązki do dnia powołania jego następcy.  3. Ta sama osoba może być Głównym Inspektorem Pracy nie dłużej niż przez dwie kadencje.  4. Kadencja Głównego Inspektora Pracy wygasa w razie jego śmierci lub odwołania.  5. Marszałek Sejmu odwołuje Głównego Inspektora Pracy, jeżeli: zrzekł się on stanowiska; uzna, że stał się on trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby; został on prawomocnie skazany za popełnienie umyślnego przestępstwa lub umyślnego przestępstwa skarbowego.  6. Zastępców Głównego Inspektora Pracy powołuje i odwołuje Marszałek Sejmu na wniosek Głównego Inspektora Pracy po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy.”  Przepis przejściowy:  „Z dniem wejścia w życie ustawy rozpoczyna bieg 6-letnia kadencja pełniącego tę funkcję Głównego Inspektora Pracy.”  Uzasadnienie:  Obecnie Głównego Inspektora Pracy powołuje i odwołuje Marszałek Sejmu po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy i właściwej komisji sejmowej, co oznacza, że może on być w każdej chwili odwołany ze stanowiska. Wprowadzenie kadencyjności funkcji Głównego Inspektora Pracy wpisuje się w potrzebę zwiększenia niezależności i przejrzystości obsady tego stanowiska, na wzór już funkcjonujących rozwiązań dotyczących innych organów (np. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, a przede wszystkim organu kontroli państwowej, jakim jest Prezes Najwyższej Izby Kontroli). Do kompetencji Głównego Inspektora Pracy należy kierowanie PIP. W celu realizacji ustawowych zadań Główny Inspektor Pracy opracowuje roczne i wieloletnie programy działania PIP. Brak kadencyjności nie sprzyja długofalowemu planowaniu zadań kontrolnych, a przede wszystkim ich późniejszej realizacji. Określona ustawowo kadencja Głównego Inspektora Pracy wymuszać będzie cykliczną ocenę priorytetów oraz dostosowywanie strategii działania instytucji do zmieniających się realiów. Podkreślić należy, że Państwowa Inspekcja Pracy jest instytucją kontrolno-nadzorczą, wymagającą szczególnej niezależności. Obszarem swojego działania obejmuje wszystkie podmioty, na rzecz których jest wykonywana praca przez osoby fizyczne. Kadencyjność pomoże zapewnić, że Główny Inspektor Pracy nie będzie poddany presji ze strony podmiotów kontrolowanych, co mogłoby wpływać na bezstronność i rzetelność kontroli, jak również przyczyni się do wzmocnienia wiarygodność społecznej tego organu. Pozwoli lepiej realizować misję Państwowej Inspekcji Pracy – ochronę praw pracowniczych, zapewnienie uczciwej konkurencji na rynku pracy oraz budowanie wysokiego zaufania społecznego do działalności organów państwa. Projektowany przepis określa również przesłanki wygaśnięcia kadencji. Zgodnie z proponowanym przepisem przejściowym, z dniem wejścia w życie ustawy rozpoczynałby się bieg 6-letniej kadencji pełniącego tę funkcję Głównego Inspektora Pracy. | „2. Udzielenie pomocy przez organy Policji przy wykonywaniu czynności kontrolnych polega w szczególności na zapewnieniu inspektorowi pracy bezpieczeństwa osobistego, udziale w sprawdzaniu tożsamości dla celów ustalenia legalności zatrudnienia, pomocy przy wykonywaniu oraz dostępu do miejsca wykonywania kontroli i porządku w tym miejscu, a także ustalaniu miejsca pobytu osób podejrzanych o popełnienie wykroczeń, w których oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy.”.  1) w art. 18 uchyla się ust. 6 i 7;  2) w art. 19 uchyla się ust. 3;  3) w art. 38:  a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a-1c w brzmieniu:  „1a. Państwowa Inspekcja Pracy jest pracodawcą dla pracowników, o których mowa w ust. 1.  1b. Główny Inspektor Pracy dokonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników Państwowej Inspekcji Pracy.  1c. Główny Inspektor Pracy może upoważnić okręgowego inspektora pracy do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników wykonujących pracę w okręgowym inspektoracie pracy.”;  b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:  3. Pracownikami nadzorującymi czynności kontrolne są Główny Inspektor Pracy i jego zastępcy, okręgowi inspektorzy pracy i ich zastępcy oraz wyznaczeni pracownicy, których wykaz ustala odpowiednio Główny Inspektor Pracy lub okręgowy inspektor pracy.”;  c) uchyla się ust. 4.  4) art. 40 otrzymuje brzmienie:  „1. Pracownikami Państwowej Inspekcji Pracy, z którymi stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania, są:  1) w Głównym Inspektoracie Pracy – dyrektor i wicedyrektor Gabinetu Głównego Inspektora Pracy, dyrektorzy i wicedyrektorzy departamentów, główny księgowy, doradcy, rzecznik prasowy oraz kierownicy sekcji;  2) w okręgowym inspektoracie pracy – okręgowi inspektorzy pracy, zastępcy okręgowego inspektora pracy, główny księgowy, nadinspektorzy pracy – kierownicy oddziałów, doradcy oraz kierownicy sekcji;  3) w Ośrodku - dyrektor i jego zastępcy oraz główny księgowy;  2. Pracowników, o których mowa w ust. 1, powołuje i odwołuje Główny Inspektor Pracy.  3. Osobie odwołanej ze stanowiska, która przed powołaniem na to stanowisko była pracownikiem Państwowej Inspekcji Pracy, przysługuje prawo do powrotu na stanowisko równorzędne z zajmowanym przed powołaniem.”;  5) art. 42 otrzymuje brzmienie:  „Art. 42. Stosunek pracy z pracownikami, o których mowa w art. 38 ust. 1 pkt 4, z wyłączeniem pracowników określonych w art. 40 ust. 1, nawiązuje się na podstawie umowy o pracę.”;  6) przepis przejściowy:  „1. Z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy Głównego Inspektoratu Pracy, okręgowych inspektoratów pracy i Ośrodka Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu stają się pracownikami Państwowej Inspekcji Pracy.  2. Do pracowników Głównego Inspektoratu Pracy, okręgowych inspektoratów pracy i Ośrodka Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu objętych do dnia wejścia w życie ustawy postanowieniami regulaminów pracy obowiązujących odpowiednio w Głównym Inspektoracie Pracy, okręgowych inspektoratach pracy i Ośrodku Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Prof. Jana Rosnera we Wrocławiu stosuje się postanowienia tych regulaminów do czasu wydania regulaminu pracy dla Państwowej Inspekcji Pracy i objęcia tych pracowników regulaminem pracy Państwowej Inspekcji Pracy, nie dłużej niż do upływu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.”.  W art. 22 ust. 3 otrzymuje brzmienie:  „3. Kontrole, o których mowa w ust. 1 i 2, wspólnie z właściwymi inspektorami pracy, mogą również przeprowadzać podinspektorzy pracy oraz inni pracownicy Państwowej Inspekcji Pracy posiadający niezbędną wiedzę w przedmiocie kontroli, jak również przedstawiciele zagranicznych służb i instytucji, do zadań których należy ochrona pracy, na podstawie imiennego upoważnienia wydanego odpowiednio przez okręgowego inspektora pracy lub Głównego Inspektora Pracy.”.  W art. 23 w ust. 1 pkt 4 i 5 otrzymują brzmienie:  „4) żądania przedłożenia w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy dokumentów dotyczących budowy, przebudowy lub modernizacji oraz uruchomienia zakładu pracy, planów i rysunków technicznych, dokumentacji technicznej i technologicznej, wyników ekspertyz, badań i pomiarów dotyczących produkcji bądź innej działalności podmiotu kontrolowanego, jak również dostarczenia mu próbek surowców i materiałów używanych, wytwarzanych lub powstających w toku produkcji, w ilości niezbędnej do przeprowadzenia analiz lub badań, gdy mają one związek z przeprowadzaną kontrolą;  5) żądania przedłożenia w miejscu prowadzenia czynności kontrolnych lub w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy dokumentacji pracowniczej i wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem pracy przez pracowników lub osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy;”.  W art. 23 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:  „1a. Zgodność odpisów i wyciągów, kopii dokumentów oraz zestawień i obliczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8, z oryginałami dokumentów lub danymi z elektronicznych baz danych uwierzytelnia podmiot kontrolowany lub osoba przez niego wyznaczona.”.  **Po art. 23 dodaje się art. 23a w brzmieniu: „Art.** 23a. Inspektor pracy może zwrócić się do właściwego terytorialnie okręgowego inspektora pracy o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej na terenie działania tego inspektoratu pracy do złożenia wyjaśnień lub zeznań związanych z przeprowadzaną kontrolą. Inspektor pracy przeprowadzający kontrolę wskazuje okoliczności będące przedmiotem wyjaśnień lub zeznań.”  W art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania przepisów prawa w zakresie zadań, o których mowa w art. 10.”.  W art. 24 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:  „2a. W razie nieobecności podmiotu kontrolowanego lub osoby go reprezentującej kontrola może być wszczęta po okazaniu legitymacji służbowej osobie wykonującej pracę na rzecz podmiotu kontrolowanego, która może być uznana za osobę, o której mowa w art. 97 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 i 1172), lub w obecności przywołanego świadka, którym powinien być funkcjonariusz publiczny, niebędący pracownikiem Państwowej Inspekcji Pracy.”  W art. 26 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Kontrola może być przeprowadzona także w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy.”.  W art. 31 w ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:  „1) nazwę podmiotu kontrolowanego i jego adres oraz numer z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON) lub numer identyfikacji podatkowej (NIP) lub, w przypadku osób fizycznych, numer identyfikacyjny Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), a w przypadku pracodawcy posiadającego siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej numer identyfikacyjny uzyskany w państwie siedziby pracodawcy dla celów podatkowych albo ubezpieczeniowych;”  W art. 31 w ust. 2 po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu:  „7a) informacje uzyskane w trybie, o którym mowa art. 23a;”  W art. 39 pkt 4 otrzymuje brzmienie:  „4) posiada tytuł magistra lub równorzędny albo tytuł inżyniera, niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania Państwowej Inspekcji Pracy oraz złożyła, z wynikiem pozytywnym, państwowy egzamin przed komisją powołaną przez Głównego Inspektora Pracy;”.  Art. 52a otrzymuje brzmienie:  „Art. 52a. Pracownikowi zatrudnionemu w Państwowej Inspekcji Pracy przez okres nie krótszy niż 10 lat przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 6 dni roboczych, a po 20 latach pracy – w wymiarze 12 dni roboczych.”.  W art. 58:  1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:  „1. Czas pracy pracowników Państwowej Inspekcji Pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nie dłuższym niż 3 miesiące.”,  2) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:  „2a. W przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy lub jej organizacją albo miejscem wykonywania pracy pracownika Państwowej Inspekcji Pracy może być stosowany system zadaniowego czasu pracy. Pracodawca, po porozumieniu z pracownikiem, ustala czas niezbędny do wykonania powierzonych zadań, uwzględniając wymiar czasu pracy wynikający z norm określonych w art. 58 ust. 1.”,  3) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:  3. Jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, pracownik Państwowej Inspekcji Pracy może być zatrudniony poza normalnymi godzinami pracy, a w wyjątkowych przypadkach także w nocy oraz w niedziele i święta, a także w dni wolne wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy.  4. Pracownikowi Państwowej Inspekcji Pracy za pracę w niedzielę, święto, albo dzień wolny wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, przysługuje inny dzień wolny od pracy do końca okresu rozliczeniowego, a jeśli udzielenie w tym czasie dnia wolnego jest niemożliwe lub utrudnione, do zakończenia następnego okresu rozliczeniowego.”,  4) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu: „4a. Dzień wolny, o którym mowa w ust. 4, może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.”  Art. 4 otrzymuje brzmienie:  „Art. 4. 1. Głównego Inspektora Pracy powołuje Marszałek Sejmu po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy i właściwej komisji sejmowej na 6-letnią kadencję.  2. Po upływie kadencji Główny Inspektor Pracy pełni obowiązki do dnia powołania jego następcy.  3. Ta sama osoba może być Głównym Inspektorem Pracy nie dłużej niż przez dwie kadencje.  4. Kadencja Głównego Inspektora Pracy wygasa w razie jego śmierci lub odwołania.  5. Marszałek Sejmu odwołuje Głównego Inspektora Pracy, jeżeli: zrzekł się on stanowiska; uzna, że stał się on trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby; został on prawomocnie skazany za popełnienie umyślnego przestępstwa lub umyślnego przestępstwa skarbowego.  6. Zastępców Głównego Inspektora Pracy powołuje i odwołuje Marszałek Sejmu na wniosek Głównego Inspektora Pracy po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy.”  Przepis przejściowy:  „Z dniem wejścia w życie ustawy rozpoczyna bieg 6-letnia kadencja pełniącego tę funkcję Głównego Inspektora Pracy.” | **Uwagi nieuwzględnione**    Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 53 | Związek Rzemiosła Polskiego | Art. 1 pkt 2 lit a projektu ustawy (art. 11 pkt 7a ustawy o PIP) | Zmiany w Państwowej Inspekcji Pracy, będące wynikiem realizacji tzw. kamienia milowego A71G, bardzo poważnie zmieniają kompetencje tej instytucji, nadając jej nowe uprawnienia. Kluczową zmianą przewidzianą w projekcie jest umożliwienie inspektorom Państwowej Inspekcji Pracy wydawania decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy w warunkach określonych w art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Dotychczas inspektorzy pracy jedynie kierowali, po przebytej kontroli, takowe wnioski do właściwego sądu pracy, który mógł stwierdzić istnienie stosunku pracy w miejsce umów cywilnoprawnych. Po wejściu w życie proponowanych przepisów inspektor PIP będzie miał uprawnienia umożliwiające przekształcanie umów cywilnoprawnej bądź umowy o współpracę tzw. kontraktu B2B w stosunek pracy w drodze decyzji administracyjnej. Dopiero od tej decyzji przysługiwać będzie odwołanie do sądu, lecz samo zakwestionowanie decyzji kontrolera przez pracodawcę nie będzie wstrzymywać jej wykonalności. Ustanowienie przez decyzję administracyjną stosunku pracy może być w praktyce bardzo trudne do odwrócenia, nawet po ewentualnym uchyleniu takich decyzji przez sąd. Ustanowienie stosunku pracy nakłada konkretne prawa i obowiązki na pracownika, takie jak prawo do płatnego urlopu bądź przestrzeganie regulaminu pracy. Trudno wyobrazić sobie jak skutecznie po ewentualnym uchyleniu decyzji inspektora można będzie uznać za niebyłe wszystkie zdarzenia, które miały miejsce w okresie obowiązywania decyzji administracyjnej. Projekt nie zapewnia żadnych elementów ochrony dla pracodawców, którym sąd uchyli decyzję inspektora PIP. W praktyce zatrudniającego czekać musiałaby żmudna droga do odzyskania należności, które poniósł na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w postaci składek emerytalnych czy też na rzecz samego pracownika np. opłacając płatny urlop. W niepewnej sytuacji stawiana jest również osoba, którą inspektor uznał za pracownika danej firmy. Po decyzji administracyjnej pracownik nie będzie miał pewności, czy świadczenia takie jak zasiłek chorobowy, będą mu należne po ostatecznej decyzji sądu, co będzie stwarzać poczucie dużego stanu niepewności w firmie, zwłaszcza jeśli wątpliwości dotyczyły by większej grupy osób współpracujących z danym przedsiębiorstwem.  Absolutnie nieakceptowalny jest termin złożenia odwołania od decyzji, który wynosi jedynie 7 dni. Znalezienie w tak krótkim czasie odpowiedniej pomocy prawnej oraz przygotowanie argumentacji podważającej decyzję inspektora może być bardzo trudne, a czasami wręcz niemożliwe np. gdy właściciel firmy bądź osoba objęta decyzją wypoczywa lub z innego powodu czasowo nie wykonuje współpracy bądź zlecenia. Termin ten szczególnie bolesny jest dla mniejszych firm takich jak niewielkie zakłady rzemieślnicze, które często nie posiadają bieżącej obsługi prawnej. Termin na złożenie odwołania powinien w świetle nowych regulacji wynosić minimum 21 dni. W świetle przedstawionych faktów należy zastanowić się czy zaproponowane rozwiązania nie godzą w konstytucyjne prawo do sądów, zwłaszcza że Kodeks Pracy stwierdza w art. 262 § 1 Kodeksu pracy (Dz.U. 2025, poz. 277), że spory o roszczenia ze stosunku pracy rozstrzygają sądy powszechne (nazywane sądami pracy) przy czym art. 262 § 2 przewiduje wyłączenie z ich właściwości spraw dotyczących m.in. ustalania norm pracy. Trudne do odwrócenia skutki decyzji inspektora PIP oraz wyjątkowo krótki czas na złożenie odwołania powodują, że kontrola sądowa w sprawie ustalenia stosunku pracy, a co za tym idzie konstytucyjne prawo do sądu często stałoby się fikcją. |  | **Uwaga częściowo uwzględniona** w zakresie wydłużenia terminu na odwołanie. Termin ten będzie wynosił 14 dni.  Nowe kompetencje PIP są zgodne z konstytucyjnym prawem do sądu.  Uwaga błędnie zakłada, że przyznanie okręgowemu inspektorowi pracy kompetencji do wydania decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy pozbawia sąd właściwość w tych sprawach. Tymczasem projekt wyraźnie przewiduje kontrolę sądową – od decyzji okręgowego inspektora przysługuje odwołanie do sądu pracy.  Decyzja okręgowego inspektora nie jest ostateczna – jej charakter wstępnie regulacyjny służy ochronie pracownika, natomiast sąd ma ostatnie słowo co do zasadności. Nie ma więc naruszenia art. 45 Konstytucji ani art. 262 k.p., gdyż kompetencja sądów do ostatecznego rozstrzygnięcia sporu pozostaje w pełni zachowana.  Obowiązek uznania stosunku pracy jest jedynie konsekwencją stosowania prawa – jeżeli praca faktycznie wykonywana jest w warunkach podporządkowania z art. 22 k.p., to stosunek pracy powstaje z mocy prawa, a nie dopiero wskutek decyzji okręgowego inspektora pracy. Okregowy inspektor pracy jedynie stwierdza istniejący stan rzeczy.  W razie uchylenia decyzji przez sąd stosuje się ogólne mechanizmy restytucji – zwrot nienależnie uiszczonych świadczeń czy składek jest możliwy w trybie obowiązujących przepisów (np. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Kodeksu cywilnego). Argument o „nieodwracalności” nie znajduje podstaw prawnych. |
| 54 | Związek Rzemiosła Polskiego |  | Projekt wprowadza możliwość przeprowadzania przez Inspekcję Pracy zdalnych kontroli oraz umożliwia PIP-owi wymianę danych z ZUS-em i KAS-em. Można odnieść wrażenie, że uwidacznia się w tym przypadku fiskalny cel omawianej regulacji. Kontrola bez konieczności fizycznego pojawienia się inspektora w danym zakładzie umożliwi przeprowadzanie wielu kontroli w jednym czasie. Prawo do otrzymywania danych z instytucji zbierających należności podatkowe i składkowe pomoże PIP-owi przeprowadzić analizę ryzyka i wybrać podmioty do kontrolowania. O ile dziś kontrole najczęściej są wszczynane w wyniku zgłoszenia, gdy zdaniem zawiadamiającego naruszono jego prawa pracownicze, tak po wejściu w życie projektowanej ustawy kontrolę mogą występować np. w tych firmach w których urząd dostrzeże możliwość nałożenia wysokiej kary. Stać się tak może np. z powodu dużej ilości zawieranych umów cywilnoprawnych, choć do inspekcji nie trafi żadna skarga na funkcjonowanie danego przedsiębiorstwa. Pro-fiskalne nastawienie instytucji kontrolnej grozi nadużyciami, w postaci przekraczania uprawnień kontrolujących. Nie przesądzamy, że do takiej sytuacji dojdzie, ale rewolucyjność wprowadzanych zmian, a zarazem trudna sytuacja budżetowa rodzi obawę, że reforma PIP posłużyć może zwiększeniem wpływów do budżetu, kosztem praw przedsiębiorców i pracodawców. |  | **Uwaga nieuwzględniona.**  Projektowana ustawa wprowadza rozwiązania prawne zmierzające do wzmocnienia PIP w celu bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy, co ma doprowadzić do poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. |
| 55 | Związek Rzemiosła Polskiego | Art. 3 i 6 projektu ustawy | Zgodnie z projektem ustawy wysokość kar za naruszenie praw pracownika, które będzie mogła nakładać Państwowa Inspekcja Pracy zostają podniesione dwukrotnie. W postępowaniu mandatowym proporcjonalnie wzrost kar jest jeszcze większy, bo rośnie z 2 tysięcy do 5 tysięcy złotych, a w sytuacji, gdy ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie popełni kolejne w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania, z 5 tysięcy do 10 tysięcy. złotych. W ocenie Związku Rzemiosła Polskiego o ile samo podwyższenie kar, ze względu na inflację wciąż znajdującą powyżej celu inflacyjnego można zrozumieć, to należy sprzeciwiać się proponowanej skokowej podwyżce wymiaru kar. Wzrost kar powinien być mniejszy i co najwyżej waloryzowany rokrocznie w oparciu o inflacje. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Wprowadzone zmiany realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G w ramach KPO, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny jaką PIP może nałożyć w postępowaniu mandatowym.  Ponadto mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. |
| 56 | Związek Rzemiosła Polskiego |  | Wzrost kar, prawdopodobieństwo częstszych kontroli oraz zwiększenie ilości etatów w Inspekcji Pracy mogą doprowadzić do zwiększonej ilość sporów sądowych między inspekcją a pracodawcami. W konsekwencji może doprowadzić to do większego obciążenia sądów pracy, a co za tym idzie wydłużeniem czasu oczekiwania na orzeczenie sądowe, które już dziś nie należy do najkrótszych. Według danych za rok 2024 średni czas trwania spraw z zakresu prawa pracy w I instancji sięgał 8,8 miesiąca, a w okręgowych aż 11,4 miesiąca. W świetle wprowadzenia natychmiastowej wykonalności decyzji o uznaniu stosunku pracy, tak długie oczekiwanie na orzeczenie może bardzo negatywnie wpłynąć na stabilność funkcjonowania kontrolowanych przedsiębiorstw, zwłaszcza gdy spór między pracodawcom a inspekcją będzie dotyczył licznej grupy osób. W skrajnych przypadkach obawa przed podważeniem umowy cywilno-prawnej bądź umowy o współpracę i konieczność płacenia wysokich kar wraz z zaległymi zobowiązaniami podatkowo-składkowych, może zachęcać pracodawców do zatrudniania „na czarno” i przez to do poszerzania się szarej strefy z negatywnymi konsekwencjami dla budżetu państwa.  Nawet pożądane przez projektodawcę konsekwencję ustawy, jakim byłoby wzrost zawieranych umów o pracę (by zniwelować ryzyko konfrontacji z urzędem) kosztem umów cywilnoprawnych, mają swoje negatywne konsekwencje. Sytuacja taka doprowadzi do znacznego wzrostu kosztów pracy, a w konsekwencji kosztów towarów i usług, co odczuliby wszyscy konsumenci. Niekoniecznie zadowolone byłby także osoby, które zatrudnione byłyby na umowę o pracę, gdyż coraz częściej na rynku pracy doceniana jest elastyczna forma zarobkowania, w postaci umów cywilnoprawnych czy działalności B2B. |  | **Uwagi nieuwzględnione**  Przewidywany wzrost liczby sporów wynika z faktycznej potrzeby ochrony praw pracowników, a nie z arbitralnego działania PIP.  System przewiduje natychmiastową wykonalność decyzji okręgowego inspektora pracy, ale decyzje te podlegają kontroli przez GIP i pełnej kontroli sądowej, co oznacza, że przedsiębiorca ma prawo odwołania i możliwość wstrzymania skutków prawnych decyzji w odniesieniu do obowiązków publicznoprawnych.  Mechanizm odwoławczy do GIP i sądu pracy jest ograniczony i zapewnia sądową kontrolę decyzji, co minimalizuje ryzyko nadmiernego obciążenia sądów.  Projekt nie uniemożliwia zawierania umów cywilnoprawnych tam, gdzie brak cech stosunku pracy. Przedsiębiorcy stosujący uczciwe kontrakty nie będą w praktyce dotknięci zmianą.  Wzrost liczby umów o pracę dotyczy przypadków faktycznego stosunku pracy – ma na celu wyrównanie konkurencji i zapewnienie ochrony pracowniczej, nie narzuca zmian w przypadku legalnych umów B2B lub umów cywilnoprawnych.  Przepisy nie eliminują elastycznych form współpracy (umowy B2B, umowy zlecenia w prawidłowych warunkach), a jedynie chronią przed nadużyciami, w których faktyczny stosunek pracy jest maskowany umową cywilnoprawną.  Twierdzenie, że projekt ogranicza wolność wyboru formy zarobkowania, nie znajduje odzwierciedlenia w treści regulacji.  Argument o wzroście kosztów towarów i usług pomija fakt, że rynek pracy skorzysta na eliminacji nieuczciwych praktyk, a w dłuższej perspektywie poprawa warunków pracy przekłada się na stabilność zatrudnienia i wydajność.  Obawy o „zachętę do zatrudniania na czarno” są nieuzasadnione, ponieważ mechanizm kontroli i weryfikacji przez PIP jest przejrzysty, a wstrzymanie skutków decyzji administracyjnych w zakresie ZUS i podatków zmniejsza ryzyko finansowe dla przedsiębiorców.  W rzeczywistości projekt ogranicza ryzyko nielegalnego zatrudnienia, chroniąc zarówno pracowników, jak i budżet państwa, co jest celem publicznym i zgodnym z prawem pracy.  Uwagi dotyczące rzekomej destabilizacji rynku, wzrostu kosztów pracy i szarej strefy są przesadzone i nieuzasadnione.  Projekt zapewnia ochronę praw pracowniczych,  nie ogranicza legalnych form elastycznej współpracy,  wprowadza mechanizmy zabezpieczające przedsiębiorców przed skutkami decyzji administracyjnych,  zwiększa uczciwość konkurencji i stabilność rynku pracy. |
| 57 | Związek Rzemiosła Polskiego | Art. 14 projektu ustawy | Zastrzeżenie budzi również bardzo krótki okres vacatio legis, gdyż ustawa miałby wejść w życie już od 1 stycznia 2026 roku. Biorąc pod uwagę, że czeka nas jeszcze cały proces rozpatrywania projektu w parlamencie i oczekiwania na ewentualny podpis Prezydenta RP okres dostosowania się pracodawców do nowych przepisów mógłby wynieść co najwyżej kilka tygodni. Tak głęboka zmiana przepisów, bardzo mocno oddziałująca na cały rynek pracy w naszym kraju, powinna posiadać minimum roczne vacatio legis.  Związek Rzemiosła Polskiego wnosi o zaniechanie dalszych prac na konsultowanym projektem ustawy. Stworzenie akceptowalnego modelu reformy Państwowej Inspekcji Pracy wymagałaby stworzenia całkowicie nowego projektu niż poprawianie obecnego, wobec którego występują tak poważne zastrzeżenia. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Postulat wydłużenia okresu wejścia w życie należy uznać za bezzasadny. Przedsiębiorcy nie muszą podejmować żadnych działań dostosowawczych – jedyną konsekwencją dla podmiotów działających zgodnie z prawem jest utrzymanie dotychczasowych praktyk. Wydłużanie vacatio legis nie znajduje zatem uzasadnienia; przeciwnie, mogłoby prowadzić do dalszego utrwalania nieprawidłowych praktyk i odwlekania koniecznej ochrony pracowników. Dlatego utrzymanie krótkiego okresu vacatio legis jest w pełni proporcjonalne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej.  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian. |
| 58 | Związek Pracodawców Business Centre Club |  | **BCC jest zaniepokojone i po raz kolejny podnosi, że kluczowe regulacje wymagają uzgadniania ich z partnerami społecznymi. BCC wskazuje, że niedopuszczalne jest pomijanie organizacji reprezentatywnych takich jak BCC w konsultacjach aktów prawnych, co w ostatnim okresie często ma miejsce i jest naruszeniem zasad dialogu społecznego. Problem ten – z uwagi na jego istotność - zostanie zaakcentowany również odrębnym pismem.**  Z uwagi na konieczność gruntownych i zasadniczych (kierunkowych) zmian w Projekcie w odniesieniu do decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy przeformułowanie poszczególnych przepisów w obecnym stanie Projektu nie jest możliwe stąd wniesione uwagi i propozycje zmian mają charakter opisowy.  Projekt w obecnym brzmieniu powinien zostać wycofany, jest przejawem niekompletnej i nieprawidłowej legislacji. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Projekt ustawy był procedowany zgodnie z obowiązującymi przepisami o konsultacjach społecznych, w tym przekazany do publicznych konsultacji oraz do opiniowania właściwym organom i organizacjom branżowym.  Obowiązek konsultacji nie oznacza prawa pojedynczej organizacji do blokowania całego procesu legislacyjnego. Projektodawca zachował wymogi formalne konsultacji, a uwagi BCC mogły być zgłoszone w ramach przewidzianego trybu.  Projekt może zostać ulepszony w toku dalszych prac legislacyjnych poprzez uwzględnienie sugestii i doprecyzowania przepisów.  Postulat wycofania całego projektu jest nieproporcjonalny i nieuzasadniony, gdyż zmiany kierunkowe czy doprecyzowania mogą być wprowadzone w trakcie prac parlamentarnych lub konsultacji sejmowych. |
| 59 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 2 Projektu (projektowane brzmienie art. 11 pkt 8 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | BCC postuluje aby w art. 11 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy wprowadzić możliwość wydania wystąpienia w odniesieniu do ustalenia stosunku pracy, w przypadku gdy pracodawca i osoba, której dotyczy decyzja zgadzają się z ustaleniami kontroli. Usprawni to działania Państwowej Inspekcji Pracy – wydanie decyzji w sytuacji gdy podmiot zamierza zrealizować wystąpienie jest nieuzasadnione. |  | GIP proponuje **Uwaga nieuwzględniona**  Projekt przewiduje decyzję administracyjną w celu stwierdzenia istnienia stosunku pracy jako formalny środek prawny zapewniający jednoznaczne ustalenie statusu pracownika i obowiązków pracodawcy.  Nawet jeśli pracodawca i pracownik zgadzają się co do ustaleń kontroli, decyzja pełni funkcję oficjalnego potwierdzenia prawnego, które jest niezbędne do ochrony interesu pracownika, zwłaszcza w zakresie roszczeń wynikających z prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.  Wprowadzenie możliwości wydawania jedynie wystąpienia zamiast decyzji w takich sytuacjach mogłoby prowadzić do niejednolitej praktyki stosowania prawa i ograniczenia egzekwowalności praw pracowniczych.  Decyzja administracyjna, nawet przy zgodzie stron, zapewnia pełną moc prawną, w tym możliwość weryfikacji przez sąd i egzekwowania świadczeń, co nie byłoby możliwe przy wystąpieniu.  Projekt ustawy zmierza do uproszczenia i przyspieszenia procedury ustalania stosunku pracy, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa prawnego pracowników i przewidywalności dla pracodawców.  Możliwość wydania wystąpienia w sytuacji, gdy strony zgadzają się co do ustaleń, nie stanowi nadmiernej ingerencji, a wręcz gwarantuje formalną pewność prawną, której nie zapewnia samo wystąpienie.  Postulat BCC w zakresie wydawania wyłącznie wystąpienia zamiast decyzji w przypadku, gdy zatrudniający zgadza się z ustaleniem inspektora pracy (pkt 2 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy). zgody stron jest niezasadny, ponieważ decyzja administracyjna stanowi niezbędny mechanizm zapewnienia bezpieczeństwa prawnego, spójności procedury oraz możliwości egzekwowania praw pracowniczych. Wprowadzenie alternatywy w formie wystąpienia mogłoby obniżyć skuteczność kontroli i ochronę interesów pracowników. |
| 60 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 7 Projektu (projektowane brzmienie art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | Z projektu nie wynika, w jaki sposób będzie dokonywana analiza ryzyka przez Państwową Inspekcję Pracy, o której mowa w projektowanym art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. BCC stoi na stanowisku, iż projektodawca powinien wskazać, na podstawie jakich danych i przy użyciu jakich narzędzi analiza ryzyka będzie tworzona. |  | **Uwaga wyjaśniona.**  Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy w obecnym stanie prawnym PIP tworzy już program działania m. in. W oparciu o analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa. |
| 61 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 9 Projektu (projektowane brzmienie art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | Zastrzeżenia BCC budzi proponowane brzmienie art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie możliwości żądania bez żadnych ograniczeń zestawień i obliczeń czynionych na podstawie dokumentów oraz możliwość żądania ich wykonywania przez podmiot kontrolowany. Podmioty kontrolowane nie mają możliwości sporządzania specjalnie na potrzeby kontroli nieograniczonych zestawień i obliczeń. Przerzucanie takich obowiązków na podmiot kontrolowany jest nieakceptowalne. Podmioty kontrolowane już dzisiaj mają problem ze spełnieniem wszystkich oczekiwań organów kontrolnych, co nie wynika z ich złej woli, ale z natłoku obowiązków administracyjnych oraz braków kadrowych. Trudno wyobrazić sobie, że podmiot kontrolowany specjalnie na potrzeby kontroli będzie wykonywał zestawienia czy obliczenia, których tworzenia nie wymagają powszechnie obowiązujące przepisy. W przypadku, gdyby projektodawca stał na stanowisku o konieczności utrzymania tej regulacji, BCC proponuje aby wprowadzić jasne przesłanki, w których takie żądania organu kontrolującego będą dopuszczalne (na przykład zapisy, zgodnie z którymi obowiązek ten może zostać nałożony tylko wtedy jeżeli podmiot kontrolowany posiada wiedzę oraz możliwości administracyjne do ich wykonania i nie utrudni to znacząco jego bieżącego funkcjonowania). |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Obowiązek taki istnieje już obecnie. Przepis został jedynie uzupełniony o możliwość przekazania przez podmiot kontrolowany zestawień i obliczeń w postaci elektronicznej. |
| 63 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 9 Projektu (projektowane brzmienie art. 23 ust. 1a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | Nie do zaakceptowania z perspektywy rzetelnego postępowania i gromadzenia materiału dowodowego, jest regulacja, która ma zostać zgodnie z Projektem wprowadzona w art. 23 ust. 1a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, zgodnie z którą z przesłuchania sporządza się protokół, którego treść ograniczona jest do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w nim udział.  Z przesłuchania powinien być sporządzony stenogram odzwierciedlający dokładny przebieg przesłuchania, ponieważ tylko wtedy protokół może stanowić pełnowartościowy dowód w sprawie. Niezgodne z zasadami rzetelnego prowadzenia postępowania jest wybieranie do protokołu treści, które organ uważa za istotne.  Istnieją obecnie bezpłatne narzędzia, które dokonują szczegółowych transkrypcji, w związku z czym uszczuplanie protokołu o dowolnie wybrane treści przeczy zasadom prawidłowo przeprowadzonego przesłuchania, gdzie przyjmuje się, że ocenie powinna podlegać cała wypowiedź świadka, jego język czy kontekst, taktyka przesłuchania, treść zadawanych pytań. |  | **Uwaga nieuwzględniona.**  Brzmienie przepisu jest wystarczające. |
| 64 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 11 Projektu (projektowane brzmienie art. 31 ust. 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | BCC zwraca uwagę, że art. 31 ust. 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy wymaga sprecyzowania z uwagi na problemy przy obliczaniu terminu na wniesienie zastrzeżeń w przypadku przekazania protokołu w formie elektronicznej. Doprecyzowania wymaga, który moment w takim przypadku jest uznawany za „przedstawienie protokołu”. |  | **Uwaga niezasadna** – stosuje się odpowiednio przepisy KPA. |
| 65 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 13 Projektu (projektowane brzmienie art. 34 ust. 2-2b ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | Przepisy dotyczące elementów, jakie powinna zawierać decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy są nieprecyzyjne. Po pierwsze, nie wiadomo, czy elementy wskazane w ust. 2b są tylko elementami dodatkowymi do elementów wymienionych w ust. 2. Po drugie, brakuje w nich tak elementarnych elementów, jak choćby „podstawa faktyczna”. |  | Uwaga zasadna – proponuje się nowe brzmienie projektowanego przepisu (pkt 6 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy) |
| 66 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 13 Projektu (projektowane brzmienie art. 34 ust. 2b ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | W polskim prawie kontraktowym podstawową zasadą jest reguła, zgodnie z którą strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego (art. 3531 Kodeksu cywilnego). **Zasada swobody umów ma w polskim ustawodawstwie niemal stuletnią historię**, jest klasyczną zasadą prawa prywatnego i jak słusznie wskazuje się w doktrynie ma ona konstytucyjne podstawy (znajdują się one w art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).  Zgodna wola stron pozostaje w praktyce jednym z istotnych elementów badanych przy ocenie tego, czy istnieją przesłanki do stwierdzenia, że reklasyfikacja danego typu umowy jest uzasadniona. Tytułem przykładu można wskazać na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 roku w sprawie o sygn. akt II PK 354/09, w którym podkreślono, że w razie ustalenia, iż zawarta przez strony umowa wykazuje cechy wspólne dla umowy o pracę i umowy prawa cywilnego z jednakowym ich nasileniem, rozstrzygająca o jej typie powinna być in concreto wola stron. Z przepisów Kodeksu pracy wynika co prawda, iż zatrudnienie w warunkach określonych w Kodeksie pracy jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę, zawartej przez strony, umowy, jednak, nie jest to jednoznaczne z pominięciem zasad interpretacji oświadczeń woli określonych w art. 65 Kodeksu cywilnego stosowanego w zw. z art. 300 Kodeksu pracy zwłaszcza, jeśli występowanie cech charakterystycznych dla stosunku pracy nie jest jednoznaczne. Jest to, tym bardziej, istotne dlatego, że każda z form świadczenia pracy (pracownicza, cywilnoprawna bądź wykonywana bez lub poza stosunkiem zatrudnienia) może mieć swój autonomiczny byt i uzasadnienie prawne, skoro nie da się ani generalnie, ani w szczególności, wykreować nakazu zatrudniania wyłącznie na podstawie umów o pracę albo zakazu świadczenia usług, o podobnym lub zbliżonym do pracowniczego charakterze, w ramach umów cywilnoprawnych.  Tymczasem w proponowanym w Projekcie art. 34 ust. 2b przewidziano, że organ Państwowej Inspekcji Pracy w decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy ustali: (1) rodzaj umowy o pracę zawartej pomiędzy stronami, (2) datę zawarcia umowy o pracę i datę rozpoczęcia pracy, (3) rodzaj pracy, (4) miejsce wykonywania pracy, (5) wymiar czasu pracy, (6) wysokość wynagrodzenia za pracę. Z Projektu nie wynika, aby ustalenia były czynione choćby z uwzględnieniem w najdalszym możliwym zakresie warunków zatrudnienia określonych w zawartej uprzednio umowie prawa cywilnego i w tym zakresie w najdalszym możliwym zakresie uwzględniały zgodną wolę stron. Przepisy Projektu prowadzą do wniosku, że w decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy Państwowa Inspekcja Pracy będzie mogła warunki te kształtować **dowolnie i w oderwaniu od uprzednio zakładanych**. Tak daleka ingerencja organu państwowego i właściwie całkowite wyłączenie zgodnej woli stron przy kształtowaniu stosunku umownego jest nie do pogodzenia ze swobodą kształtowania stosunków umownych, ale również z art. 65 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z którego wynika, że każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Ingerencja ta jest nieuzasadniona i nieproporcjonalna. W ocenie BCC decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy powinna w najdalszym możliwym zakresie uwzględniać zgodną wolę stron w momencie zawarcia umowy prawa cywilnego.  Ponadto uchodzi uwadze projektodawcy, że decyzja wstecznie stwierdzająca istnienie stosunku pracy niesie za sobą skutki na bardzo wielu płaszczyznach. Decyzje o stwierdzeniu istnienia stosunku pracy będą rzutowały nie tylko na sytuację przedsiębiorców, ale także w szerokim zakresie na osoby, których będą dotyczyły. W uzasadnieniu do Projektu oraz przy ocenie skutków regulacji ten aspekt został całkowicie pominięty. Tylko tytułem przykładu należy wskazać, że w stosunku do osób zatrudnionych pojawia się pytanie o to, czy składki opłacone przez te osoby z tytułu „zreklasyfikowanej” współpracy zostaną im zwrócone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak będą traktowane wypłacone tym osobom zasiłki, czy rozliczenia podatkowe zostaną skorygowane automatycznie przez właściwe organy, w jaki sposób będzie traktowany odprowadzony uprzednio podatek solidarnościowy, czy też jakie skutki będzie niosła reklasyfikacja umowy w podatku VAT. **Projekt naraża osoby samozatrudnione na sankcje karne z tytułu wystawienia tzw. pustych faktur, a zatem na karę pozbawienia wolności do 25 lat.**  W przypadku reklasyfikacji umów prawa cywilnego zawartych z osobami nieprowadzącymi działalności gospodarczej pojawią się w szczególności pytania o to, czy zapłacone przez płatnika uprzednio składki zostaną automatycznie przeksięgowane na poczet składek „pracowniczych”, czy opłacone należności podatkowe zostaną zaliczone na poczet należności z tytułu stosunku pracy, jak będą traktowane wynagrodzenia uprzednio wliczone w koszty działania przedsiębiorcy. Przy nawarstwieniu zarysowanej problematyki pojawia się też pytanie o sposób księgowania bieżących wpłat podczas trwania procesu sądowego.  Ponadto, wydanie decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy może wiązać się z zarzutem nielegalnego zatrudnienia, o ile decyzja ta będzie dotyczyła osób mających status cudzoziemców. W Projekcie nie wskazano, czy przedsiębiorca z momentem wydania decyzji ma występować o wydanie nowego zezwolenia na pracę/zarejestrować nowe oświadczenie, czy w tym zakresie następuje wstrzymanie wykonania skutków decyzji do prawomocnego zakończenia sprawy. Brak także wskazania, czy w okresie oczekiwania na nowe dokumenty legalizujące pracę osoba o statusie cudzoziemca będzie mogła wykonywać pracę.  Projekt przewiduje prosty schemat ustalania stosunku pracy w sytuacji, gdy kwestia tego ustalenia jest złożona, jak również skutki takiego ustalenia występują na bardzo wielu obszarach wymagających uregulowania. Projekt oraz ocena skutków regulacji powinny zostać uzupełnione o szczegółowe regulacje rozstrzygające wszelkie problemy, jakie niesie za sobą decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy w innych obszarach – podatkowym, składkowym, materialnoprawnym. Są to jednak na tyle istotne regulacje, że w ocenie BCC Projekt po stosownym uzupełnieniu powinien być poddany ponownym konsultacjom. |  | **Uwagi uwzględniona w części** dotyczącej ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis zostanie zmieniony.  Zasada swobody kontraktowej (art. 353¹ k.c.) nie jest absolutna i nie może naruszać ustawowych obowiązków pracodawcy wobec pracowników.  Kodeks pracy jednoznacznie wskazuje, że zatrudnienie spełniające cechy stosunku pracy nie może być traktowane jako umowa cywilnoprawna, niezależnie od woli stron. Wola stron jest istotna jedynie w przypadkach, gdy charakter umowy nie wskazuje jednoznacznie na stosunek pracy (art. 65 k.c. w zw. z art. 300 k.p.), co nie dotyczy sytuacji, które projekt ma regulować.  Projekt nie narusza konstytucyjnej wolności wyboru zawodu ani miejsca pracy (art. 65 Konstytucji RP), ponieważ dotyczy formalnego stwierdzenia istniejącego stosunku pracy, a nie jednostronnego narzucania formy zatrudnienia w przyszłości.  Decyzja administracyjna stwierdzająca istnienie stosunku pracy nie tworzy nowego stosunku prawnego, lecz jedynie formalizuje faktyczny charakter zatrudnienia.  Uwzględnienie jedynie zgodnej woli stron w decyzji byłoby niedopuszczalne w świetle prawa pracy, gdyż mogłoby prowadzić do obchodzenia obowiązków wynikających z Kodeksu pracy, ubezpieczeń społecznych i podatków.  Okręgowy inspektor pracy działa w granicach prawa i nie kształtuje warunków zatrudnienia w oderwaniu od stanu faktycznego – decyzja odzwierciedla rzeczywistą sytuację, a nie preferencje stron.  Zarzut, że decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy miałaby automatycznie prowadzić do odpowiedzialności karnej za wystawienie tzw. „pustych faktur”, jest niezasadny.  Decyzja ma mieć charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny. Oznacza to, że potwierdza ona istniejący ex lege stosunek pracy, a nie kreuje go od nowa. Skoro praca faktycznie była świadczona, faktury wystawiane przez osobę samozatrudnioną nie mogą być traktowane jako „puste” – odpowiadają one realnemu świadczeniu usług.  W prawie podatkowym i karnym skarbowym „pusta faktura” oznacza dokument, który potwierdza czynność, która w ogóle nie miała miejsca. W przypadku osób samozatrudnionych czy zleceniobiorców usługi były faktycznie wykonywane – różnica dotyczy wyłącznie ich kwalifikacji prawnej. To wyklucza zarzut „pustych faktur”.  Reklasyfikacja umowy nie pozbawia organów możliwości zaliczenia dotychczasowych wpłat podatkowych i składkowych na poczet nowych zobowiązań. Nie prowadzi więc do sytuacji, w której podatki byłyby „nienależne” czy „fikcyjne”.  Reklasyfikacja stosunku prawnego nie powoduje automatycznej odpowiedzialności karnej lub podatkowej, lecz wymaga oceny materialnych podstaw świadczenia. Skoro świadczenie miało miejsce, nie sposób mówić o „pustych fakturach”.  Nie tworzy to więc ryzyka „pustych faktur”, gdyż usługi były faktycznie wykonywane. Zarzut opiera się na błędnym utożsamieniu różnic w kwalifikacji prawnej z brakiem rzeczywistego świadczenia usług.  Ocena, że projekt jest niekompletny i wymaga ponownych konsultacji, jest przedwczesna, ponieważ szczegółowe skutki proceduralne i materialnoprawne rozstrzygane są w trakcie postępowania sądowego oraz w ramach istniejących regulacji podatkowych i ubezpieczeniowych.  Uwagi są niezasadne, ponieważ projekt nie narusza zasady swobody umów ani konstytucyjnych praw podmiotów, a decyzja w sprawie stwierdzenia istnienia stosunku pracy nie ingeruje w wolę stron, lecz odzwierciedla faktyczny stan zatrudnienia w świetle obowiązującego prawa pracy. Projekt przewiduje mechanizmy zabezpieczające interesy zarówno pracowników, jak i pracodawców. |
| 67 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 13 Projektu (projektowane brzmienie art. 34 ust. 2d ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | Zgodnie z proponowanym w Projekcie brzmieniem art. 34 ust. 2d ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy podlegać będzie natychmiastowemu wykonaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania. Wykonanie tej decyzji ma podlegać wstrzymaniu wyłącznie w zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z: 1) obowiązkami w zakresie podatków powstałymi przed dniem wydania decyzji, 2) obowiązkami w zakresie ubezpieczeń społecznych powstałymi przed dniem wydania decyzji. Stan wstrzymania będzie trwał do dnia upływu terminu wniesienia odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Tym samym Projekt zakłada, że w okresie trwania procedury odwoławczej przedsiębiorca będzie zobowiązany traktować osobę, której dotyczy decyzja tak jak pracownika, ze wszystkimi tego konsekwencjami.  W Projekcie nie przewidziano możliwości jakiejkolwiek ścieżki prowadzącej do zwrotu poniesionych przez przedsiębiorcę kosztów w przypadku, gdy z prawomocnego rozstrzygnięcia sądu będzie wynikało, że decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy była nieuzasadniona. Rozwiązania tego typu, przy wielości decyzji, mogą doprowadzić do w skrajnych przypadkach do upadłości przedsiębiorstwa.  Tymczasem Projekt zakłada, że przedsiębiorcy nie zostaną zrekompensowane zarówno poniesione koszty obsługi prawnej, jak i ponoszone przez kilka lat koszty świadczeń i stosowania uprawnień pracowniczych na podstawie nieuzasadnionej decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy. Należy mieć przy tym na uwadze, że sprawy z zakresu prawa pracy (do prawomocnego ich zakończenia) obecnie trwają kilka lat i w związku z tym niezasadnie poniesione koszty – których zwrotu przedsiębiorca nie uzyska – mogą być ogromne. Ponadto, mając na uwadze czas trwania postępowań sądowych, po stronie przedsiębiorców pojawi się realne ryzyko niemożności ubiegania się o zwrot nadpłaconych danin publicznoprawnych po prawomocnym zakończeniu postępowania sądowego czemu Projekt w żadnej mierze nie zapobiega. Natychmiastowa wykonalność decyzji będzie rodziła skutki również dla osób, których będą dotyczyły decyzje bowiem nie należy zapominać, że finansują one zarówno należności podatkowe, jak również część składek na ubezpieczenia społeczne. Również te osoby nie uzyskają zwrotu poniesionej szkody oraz pełnych kosztów obsługi prawnej. W przypadku osób współpracujących z przedsiębiorcą w ramach samozatrudnienia (na podstawie umów B2B) skutki te będą jeszcze bardziej dotkliwe.  Odnosząc się do omawianych uregulowań należy wskazać, że w dotychczasowym orzecznictwie przyjmuje się, iż natychmiastowa wykonalność decyzji administracyjnej nie jest sprzeczna z prawem do sądu, ale musi być **proporcjonalna i uzasadniona** ważnym interesem społecznym lub indywidualnym. W odniesieniu do Projektu kształt regulacji, która doprowadza do sytuacji, w której przez kilka lat przedsiębiorca oraz osoby objęte decyzją ponoszą bezzwrotnie koszty stosunku pracy, w sytuacji, gdy okaże się, że decyzja nie była uzasadniona, nie jest ani uzasadniony, ani proporcjonalny, ani tym bardziej nie przemawia za tym jakikolwiek interes społeczny czy indywidualny.  W ocenie BCC decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy powinna być wydawana wyłącznie w odniesieniu do stanu przyszłego. Gdyby jednak projektodawca stał na stanowisku o konieczności objęcia tą decyzją okresu wstecznego to podnieść należy, że z Projektu nie wynika jak daleko może cofnąć się Państwowa Inspekcja Pracy wydając decyzję stwierdzającą istnienie stosunku pracy. Jedynie pośrednio z art. 1 pkt 3) lit. a) i b) Projektu można wnioskować, że okres wsteczny mógłby obejmować maksymalnie okres jednego roku.  Należy w tym miejscu wskazać, że gdyby intencją projektodawcy było objęcie decyzją o stwierdzeniu istnienia stosunku pracy nielimitowanego, wstecznego okresu to będzie to niosło poważne konsekwencje dla systemu ubezpieczeń społecznych. Takie ustalenie będzie bowiem wiązało się z obciążeniem systemu ubezpieczeń społecznych, przy braku wpływu składek z uwagi na ich przedawnienie i tym samym brak zobowiązania do zapłaty. Jednocześnie, również w przypadku przedsiębiorców i osób samozatrudnionych pojawi się ryzyko niemożności odzyskania składek z tytułu dotychczasowej współpracy w związku z upływem stosownych terminów, w których zwrot składek może być dokonany. Samozatrudnieni zostaną zatem nie tylko zobowiązani do pokrycia swojej części składki jako pracownicy, ale nie odzyskają uprzednio odprowadzonych składek z tytułu samozatrudnienia. Przy ocenie skutków regulacji projektodawca nie wskazał na tego rodzaju skutki, stąd domniemywać można, że założeniem jest objęcie wstecznie maksymalnie rocznego okresu. Tym niemniej Projekt wymaga w tym zakresie uszczegółowienia. |  | Uwaga zasadna – proponuje się uchylenie tego przepisu (pkt 6 w tabeli dodatkowych uwag nieuwzględniona  Natychmiastowa wykonalność decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy jest uzasadniona przede wszystkim koniecznością ochrony praw pracowniczych. Gdyby wykonalność była odraczana aż do projektu ustawy) prawomocnego zakończenia postępowania sądowego, pracownicy byliby pozbawieni podstawowych uprawnień (wynagrodzenia za nadgodziny, urlopów, świadczeń socjalnych). To rodziłoby ryzyko faktycznej bezskuteczności przepisów prawa pracy.  Natychmiastowa wykonalność decyzji administracyjnych jest dopuszczalna, o ile przemawia za tym ważny interes społeczny. W tym przypadku interesem tym jest eliminowanie patologii polegających na pozornym samozatrudnieniu oraz nowy przepis ochrona pracowników przed wieloletnim stanem niepewności prawnej. Rozwiązanie mieści się zatem w konstytucyjnych granicach proporcjonalności.  Projekt przewiduje mechanizmy zabezpieczające – natychmiastowa wykonalność została wyłączona w tym zakresie (pkt 8 w tabeli dodatkowych uwag zobowiązań podatkowych, ubezpieczeniowych i ubezpieczenia zdrowotnego oraz obowiązkowych wpłat na fundusze, o których mowa w odrębnych przepipowstałych przed dniem wydania decyzji do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Oznacza to, że ryzyko dla przedsiębiorcy zostało ograniczone jedynie do projektu ustawy skutków przyszłych, a nie do okresów historycznych.  Zgłaszający uwagę  abstrahuje od faktu, że koszty nieuzasadnionych decyzji mogą dotknąć przedsiębiorcę, ale brak natychmiastowej wykonalności zawsze godziłby w pracownika, który nie ma instrumentów, aby samodzielnie dochodzić swoich praw. Chroniąc słabszą stronę stosunku pracy ryzyko powinno być rozłożone w taki sposób, aby ciężar niepewności nie spoczywał na pracowniku.  W sytuacji uchylenia decyzji w sądzie przedsiębiorca może korzystać z istniejących mechanizmów prawnych dotyczących rozliczeń publicznoprawnych (np. korekt w podatkach czy składkach, zwrotów nadpłat). Ponadto, koszty obsługi prawnej i ryzyko procesowe są normalnym elementem prowadzenia działalności gospodarczej i występują w każdym sporze sądowym – nie można ich traktować jako szczególnego, dyskwalifikującego obciążenia tego projektu.  Projekt ustawy wprost nie przewiduje nieograniczonego okresu wstecznego. Argument o „nielimitowanym” okresie jest więc nieuprawniony i wynika z nadinterpretacji.  Wprowadzenie natychmiastowej wykonalności decyzji służy ograniczeniu szarej strefy, eliminowaniu nieuczciwej konkurencji i zwiększeniu stabilności systemu ubezpieczeń społecznych. Są to cele o wyraźnym, ważnym interesie publicznym, które wyraźnie przeważają nad hipotetycznymi ryzykami.  Zarzut jest niezasadny, ponieważ projekt ustawy przewiduje zrównoważone rozwiązanie – chroni pracownika i interes publiczny, jednocześnie ograniczając obciążenia przedsiębiorców. |
| 68 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 1 pkt 13 Projektu (projektowane brzmienie art. 34 ust. 5b ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)** | W Projekcie przewidziano, że:   1. od decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy podmiotowi kontrolowanemu oraz osobie, której dotyczy decyzja przysługuje odwołanie do Głównego Inspektora Pracy, które musi być wniesione w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji (proponowany w Projekcie art. 34 ust. 5b ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy); 2. Główny Inspektor Pracy rozpoznaje odwołanie, o którym mowa w pkt 1) powyżej, w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania (proponowany w Projekcie art. 34 ust. 5c ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy); 3. od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczącej stwierdzenia istnienia stosunku pracy przysługuje odwołanie, które winno być wniesione za pośrednictwem tego organu w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia (proponowany w Projekcie art. 34 ust. 5d ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy).   W tym miejscu należy wskazać, że **niezrozumiałe jest, dlaczego w przypadku odwołania od pierwotnej decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy wydanej przez okręgowego inspektora pracy przewidziano 7-dniowy termin na złożenie odwołania.** Przyjmując, że decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy wydawana przez okręgowego inspektora pracy będzie miała charakter indywidualny, zakładać można, że w tym samym czasie może zostać wydana przez Państwową Inspekcję Pracy większa ich liczba. W takim stanie prawnym ustalenie 7-dniowego terminu na odwołanie jest terminem rażąco krótkim i naruszającym prawo do sądu. Proponowana regulacja narusza też równość stron postępowania, bowiem dla Głównego Inspektora Pracy został wyznaczony na rozpoznanie odwołań termin 30 dni. |  | Uwaga częściowo zasadna – proponuje się nowe brzmienie art. 34 ust. 5b (pkt 7 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy)**Uwaga częściowo uwzględniona.**  Termin na wniesienie odwołania będzie wynosił 14 dni. |
| 69 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 3 Projektu (projektowane brzmienie art. 461 ust. 1[1] Kodeksu postępowania cywilnego)** | Należy wprowadzić do Projektu jednoznaczne regulacje, zgodnie z którymi rozpoznając odwołanie od decyzji Głównego Inspektora Pracy sąd bierze pod uwagę również naruszenia w zakresie przepisów postępowania. Luka ta pojawia się w związku z właściwością sądu powszechnego w zakresie postępowania odwoławczego oraz zastosowaniem przepisów prawa administracyjnego na etapie postępowania kontrolnego oraz odwoławczego przed Głównym Inspektorem Pracy.  Obecnie podobna luka występuje w sporach z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Wyrazem tej luki prawnej są wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2010 roku, sygn. akt I UK 151/09 oraz z dnia 14 stycznia 2010 roku, sygn. akt I UK 252/09, gdzie wskazano, że postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Sytuacja taka w praktyce prowadzi do tego, iż wielokrotnie sądy powszechne akcentują naruszenia na etapie postępowania przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, jednocześnie wskazując, że wobec naruszeń tych muszą pozostać bierne. **Trudno przyjąć, że projektodawca w ramach prac nad Projektem działa w tym zakresie w sposób zamierzony i obliczony na możliwość naruszania bez konsekwencji procedury administracyjnej. Nie ma po stronie Państwowej Inspekcji Pracy żadnych relewantnych cech, które w tak dalekim stopniu prowadziłyby do uprzywilejowania tego organu.** |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Brak jest luki w przedmiotowym zakresie. Uwaga wynika z błędnego założenia co do charakteru i kontroli sądowej. |
| 70 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 3 Projektu (projektowane brzmienie art. 461 ust. 1[2] Kodeksu postępowania cywilnego)** | Zupełnie niezrozumiałe jest ustalenie właściwości miejscowej według siedziby okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję w pierwszej instancji.  Projekt zakłada, że stroną postępowania sądowego jest pracodawca, osoba, której dotyczy decyzja oraz Główny Inspektor Pracy. Trudno dopatrzeć się jakiegokolwiek logicznego uzasadnienia dla ustalenia właściwości miejscowej według siedziby okręgowego inspektora, który nie jest nawet stroną postępowania sądowego. Tak ustalona właściwość powoduje konieczność podróży po stronie wszystkich stron postępowania. W tym uprzedzić należy argumenty o możliwości odbywania rozpraw zdalnych wskazując, że po pierwsze pierwszoplanową zasadą postępowania cywilnego jest bezpośredniość, a ponadto praktyka prowadzenia spraw o ustalenie istnienia stosunku pracy pokazuje, że w sprawach tych wielokrotnie istnieje potrzeba okazania dokumentacji, co uniemożliwiania prowadzenia posiedzeń zdalnych.  Ustalenie właściwości miejscowej sądu w sposób w jaki uczyniono to w Projekcie jest sprzeczne z zasadami ekonomiki procesowej oraz szybkości trwania postępowania i praktyce doprowadzi do wydłużenia tych postępowań, a także narazi na dodatkowe koszty Skarb Państwa (choćby w zakresie zwrotu kosztów dojazdu i utraconych zarobków), a także strony postępowania. |  | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis zostanie zmieniony, aby ustalenie właściwości miejscowej sądu następowało ze względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP. Należałoby ustalić z MS klucz rozproszenia. |
| 71 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 8 Projektu (projektowane brzmienie art. 477[7c] Kodeksu postępowania cywilnego** | Zgodnie z proponowanym w Projekcie brzmieniem art. 4777c Kodeksu postępowania cywilnego stronami postępowania są pracodawca i osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja oraz Główny Inspektor Pracy. Jednocześnie w Projekcie zaproponowano brzmienie art. 460 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym zdolność sądową i procesową ma także pracodawca, chociażby nie posiadał osobowości prawnej, w sprawach z zakresu prawa pracy Główny Inspektor Pracy, a w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych organ rentowy i wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności.  **Powyższe przepisy nie korespondują z kręgiem podmiotów, wobec których może być wydana decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy (!).** Zgodnie bowiem z proponowanym w Projekcie brzmieniem ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy może być wydana podmiotom niebędącym pracodawcami i innym jednostkom organizacyjnym – na rzecz których jest lub w ciągu jednego roku poprzedzającego dzień rozpoczęcia kontroli była świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę świadczenia pracy.  Używanie w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego pojęcia „pracodawcy” jest zawężające i pozbawia prawa do sądu adresatów decyzji niebędących pracodawcami. Jednocześnie w żadnym przepisie Projektu nie wskazano, że definicja „pracodawcy” wprowadzona do ustawy Państwowej Inspekcji Pracy znajduje również zastosowanie do procedury odwoławczej w ramach Kodeksu postępowania cywilnego. W dotychczasowej praktyce stosowania procedury cywilnej pojęcie pracodawcy rozumiane jest zgodnie z definicją zawartą w Kodeksie Pracy, a nie w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy.  **Tym samym część podmiotów, wobec których można wydać decyzję stwierdzającą istnienie stosunku pracy zostanie pozbawiona prawa do sądu.** |  | Uwaga zasadna w części dot. pojęcia pracodawcy – proponuje się nowe brzmienie tego przepisu (pkt 9 w tabeli dodatkowych uwag do projektu ustawy) |
| 72 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 8 Projektu (projektowane brzmienie art. 477[7d] Kodeksu postępowania cywilnego)** | Niezrozumiały jest zawarty w Projekcie zakaz zawarcia ugody w sprawie z odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy. Należy mieć na uwadze, że wprowadzone do Projektu przepisy dotyczące reklasyfikacji umów chronią w znacznej mierze indywidualny interes pracownika. Mając dodatkowo na uwadze czas trwania postępowań sądowych oraz charakter spraw o ustalenie stosunku pracy trudno uznać wprowadzenie odgórnego zakazu zawarcia ugód za zasadny. W ocenie BCC w sprawach o takim charakterze należałoby jako wzorcowy traktować art. 13 Kodeksu postępowania administracyjnego, który przewiduje, że organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do polubownego rozstrzygania kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach (…). **W ocenie BCC możliwość zawarcia ugody powinna być ostatecznie oceniana przez sąd, bowiem trudno uznać z góry, że żadna ze spraw, których przedmiotem jest stwierdzenie stosunku pracy nie będzie możliwa do rozwiązania w drodze ugody. Trudno wyobrazić sobie prowadzenie wieloletniego sporu o ustalenie stosunku pracy obejmującego kilka miesięcy podczas gdy ani przedsiębiorca, ani osoba zainteresowana (być może dawno już niepracująca dla tego przedsiębiorcy) nie widzą celu w jego prowadzeniu. Sprawy takie będą stanowiły zbędne obciążenie Skarbu Państwa.**  W sprawach, których okoliczności na to pozwalają w interesie wszystkich stron leży dążenie do polubownego ich załatwienia. Oceny tej powinien w konkretnych sytuacjach dokonywać sąd rozpoznający sprawę, a nie ustawodawca. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP . |
| 73 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 8 Projektu (projektowane brzmienie art. 477[7e] § 2** **Kodeksu postępowania cywilnego)** | Odnosząc się do procedury rozstrzygania spraw z odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy należy zwrócić uwagę na proponowane w Projekcie brzmienie art. 4777e § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.  Zgodnie z tym przepisem, jeżeli przed wszczęciem postępowania albo w toku tego postępowania wydana zostanie decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy w zakresie objętym powództwem o ustalenie, sąd zawiesza postępowanie. Sąd umarza postępowanie w przypadku uprawomocnienia się decyzji albo wydania prawomocnego wyroku w sprawie odwołania od tej decyzji.  Zawieszenie postępowania, w którym dana osoba dochodzi ustalenia stosunku pracy do czasu rozstrzygnięcia odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy (jeżeli decyzja taka została wydana) jest całkowicie nielogiczne i jest kolejnym krokiem w stronę przewlekłości postępowania sądowego.  Po pierwsze, praktyka sądowa pokazuje, że powództwa tego rodzaju niemal nigdy nie dotyczą samego ustalenia stosunku pracy, ale połączone są innymi roszczeniami, na przykład o wpłacenie pracy w godzinach nadliczbowych, ekwiwalentu za urlop, odprawy, itp. Zawieszanie zatem całego postępowania tylko dlatego, iż zawisła sprawa z odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy jest nieuzasadnione. Sytuacja taka będzie tym bardziej dotkliwa jeżeli do wydania decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy dojdzie na przykład po 5 latach trwania sporu o ustalenie istnienia stosunku pracy przez pracownika (pracownik będzie oczekiwał przez następne lata na zakończenie sprawy z odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy, choć sprawa z jego powództwa była już na ukończeniu). Jednocześnie sprzeczne z zasadą ekonomiki procesowej jest powielanie postępowań.  **Właściwa regulacja powinna przewidywać, że w takiej sytuacji nie wydaje się decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy. W takim stanie sprawy Główny Inspektor Pracy wstępuje do toczącego się postępowania** |  | **Uwaga częściowo uwzględniona w zakresie uchylenia**  Proponowane w projekcie rozwiązania stanowią konsekwentne odzwierciedlenie systemowej logiki modelu ochrony trwałości stosunku pracy oraz jednolitej kognicji sądów pracy w zakresie odwołań od decyzji Państwowej Inspekcji Pracy. Z tych względów należy uznać, że uwaga opiera się na błędnym założeniu co do roli inspektora pracy oraz sądu w nowym modelu postępowania, a przyjęte w projekcie rozwiązania są racjonalne, systemowo spójne i zgodne z zasadą efektywności postępowania. |
| 74 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 2 pkt 8 Projektu (projektowane brzmienie art. 477[7g] § 2** **Kodeksu postępowania cywilnego)** | BCC zwraca uwagę na proponowane w Projekcie brzmienie art. 4777g Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym sąd drugiej instancji uchylając wyrok i poprzedzające go decyzje organów Państwowej Inspekcji Pracy może sprawę przekazać do ponownego rozpoznania okręgowemu inspektorowi pracy, który wydał zaskarżoną decyzję w pierwszej instancji.  Analogiczny przepis obowiązuje obecnie w odniesieniu do spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych i od lat krytykowany jest przez praktyków prawa cywilnego, w tym również przez sądy. Wielokrotnie doprowadza on do przewlekłości postępowań nie dając sądowi I instancji możliwości uchylenia decyzji w sytuacji, gdy ewidentnie na etapie postępowania administracyjnego zaistniały okoliczności, których nie da się sanować w drodze postępowania sądowego i powinny prowadzić do uchylenia decyzji. Strony oczekują zatem kolejne lata na postępowanie przed sądem II instancji tylko po to, aby sąd mógł uchylić decyzję i przekazać do ponownego rozpoznania. **W związku z tym BCC proponuje albo umożliwienie uchylenia decyzji również sądowi I instancji, albo alternatywnie wyeliminowanie możliwości uchylania decyzji i przekazywania ponownie do organu.** |  | **Uwaga częściowo uwzględniona**  Wprowadzony został przepis umożliwiający uchylenie decyzji przez sąd I instancji. |
| 75 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 3 Projektu (projektowane brzmienie art. 281, art. 282, art. 283 Kodeksu pracy)** | BCC jest przeciwne rozwiązaniom podwyższającym kary dla pracodawców. Skuteczność kary nie zależy od jej wysokości, ale od jej nieuchronności. Czynienie Państwowej Inspekcji Pracy nowoczesnym organem i usprawnienie pracy nie powinno polegać na podwyższaniu kar, ale na zapewnieniu narzędzi i środków finansowych do prowadzenia skutecznych kontroli i walki z rzeczywistym czarnym zatrudnieniem. Podwyższanie kar dla pracodawców pod hasłem usprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy jest w ocenie BCC nieakceptowalne. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Wprowadzone zmiany realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G w ramach KPO, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny jaką PIP może nałożyć w postepowaniu mandatowym.  Ponadto mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. |
| 76 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Art. 14 Projektu (vacatio legis)** | Okres *vacatio legis* proponowany w Projekcie jest zbyt krótki. Mając na uwadze dotychczasowy stan prawny oraz nowe uprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy wdrożenie nowych przepisów wymaga przygotowania od strony procesowej (proponowane regulacje w stosunku do obecnie istniejących odwracają bowiem ciężar dowodzenia). Należy też mieć na uwadze skutki omawianej regulacji dla podmiotów, w tym również dla organów państwowych działających w oparciu o procedurę zamówień publicznych. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Postulat wydłużenia okresu wejścia w życie należy uznać za bezzasadny. Przedsiębiorcy nie muszą podejmować żadnych działań dostosowawczych – jedyną konsekwencją dla podmiotów działających zgodnie z prawem jest utrzymanie dotychczasowych praktyk. Wydłużanie vacatio legis nie znajduje zatem uzasadnienia; przeciwnie, mogłoby prowadzić do dalszego utrwalania nieprawidłowych praktyk i odwlekania koniecznej ochrony pracowników. Dlatego utrzymanie krótkiego okresu vacatio legis jest w pełni proporcjonalne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej.  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian. |
| 77 | Związek Pracodawców Business Centre Club | **Brak w Projekcie wskazania, czy dotyczy on również Pracowników Tymczasowych** | Z Projektu nie wynika jednoznacznie czy dotyczy on również reklasyfikacji umów prawa cywilnego zawieranych w reżimie ustawy z dnia 9 lipca 2003 roku o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2025 roku, poz. 236; dalej jako: „**Ustawa o Pracy Tymczasowej**”). W celu uniknięcia wątpliwości należałoby albo jednoznacznie wyłączyć tę grupę umów z regulacji objętych Projektem dotyczących reklasyfikacji umów, albo też doprecyzować przepisy Projektu w sposób odpowiedni do reżimu Ustawy o Pracy Tymczasowej i zawartej w niej terminologii. Należy choćby tytułem przykładu wskazać, że do istotnych warunków umowy o pracę należy zgodnie z art. 13 Ustawy o Pracy Tymczasowej określenie terminu i spo wymagałoby sobu wypłacania wynagrodzenia przez agencję pracy tymczasowej. Objęcie Projektem umów zawartych w reżimie Ustawy o Pracy Tymczasowej również uwzględnienia specyfiki trójstronnego stosunku pracy tymczasowej i faktu, iż ewentualne podporządkowanie zwykle pochodzi od pracodawcy użytkownika. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Ustawa o pracy tymczasowej nie tworzy autonomicznego systemu zatrudnienia, lecz szczególną formę realizacji stosunku pracy, w której stroną stosunku jest agencja, a podmiotem faktycznego kierownictwa – pracodawca użytkownik. Projekt nie ingeruje w tę konstrukcję, gdyż dotyczy wyłącznie sytuacji, w których mimo formalnego zastosowania umowy cywilnoprawnej w istocie występują cechy stosunku pracy w rozumieniu art. 22 § 1 k.p. — a więc również wtedy, gdy czynności są podejmowane w ramach świadczenia pracy tymczasowej, lecz z naruszeniem jej ustawowych granic.    Brak wyraźnego wyłączenia umów w reżimie ustawy o pracy tymczasowej jest zabiegiem celowym i służy spójności systemu. Wprowadzenie takiego wyłączenia stworzyłoby ryzyko powstania „strefy niechronionej”, w której pracownicy faktycznie podporządkowani, lecz formalnie zatrudnieni przez agencję na podstawie umów cywilnych, byliby pozbawieni mechanizmu reklasyfikacji.    Postulowana przez BCC konieczność „doprecyzowania terminologii” jest zbędna — przepisy projektu odsyłają do definicji stosunku pracy z Kodeksu pracy, która ma charakter uniwersalny i obejmuje również stosunki o charakterze trójstronnym, o ile faktycznie dochodzi do podporządkowania i świadczenia pracy za wynagrodzeniem.    W konsekwencji, projekt w obecnym kształcie nie wymaga modyfikacji. Jego zakres stosowania obejmuje również przypadki nadużycia konstrukcji pracy tymczasowej w celu obejścia prawa pracy, co jest zgodne z zasadą prymatu treści nad formą i funkcją gwarancyjną prawa pracy. |
| 78 | Pracodawcy RP | **I. Uwagi ogólne** | Z najwyższą stanowczością sprzeciwiamy się proponowanemu wyposażeniu inspektorów PIP  w kompetencje do jednostronnego i administracyjnego przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę. Uważamy, że jest to rozwiązanie głęboko wadliwe  i potencjalnie destrukcyjne dla polskiego rynku pracy i stabilności gospodarczej. Zmiana podstawy zatrudnienia następować miałaby na mocy decyzji administracyjnej, która to  w zakresie praw pracowniczych ma mieć natychmiastową wykonalność. Stąd też projektodawca planuje jednocześnie ograniczyć uprawnienia inspektora pracy do uczestnictwa w postępowaniu o ustalenie istnienia stosunku pracy – bez prawa do wniesienia powództwa. W projektowanym rozwiązaniu podmiotowi kontrolowanemu przysługiwać ma zatem odwołanie od decyzji.  Jednocześnie Pracodawcy RP w sposób zdecydowany opowiadają się za walką  z patologiami na rynku pracy, także w przedmiotowym obszarze. Stanowią one bowiem nieuczciwą konkurencję. Jednak przeciwdziałajmy wypaczeniom odpowiednimi metodami – unikając potencjalnego złamania konstytucyjnej zasady proporcjonalności.  Projektodawca wskazuje: „uprawnienie to (wnoszenie powództw sądowych przez PIP  o ustalenie stosunku pracy) jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy, z uwagi na czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy”. Zamiarem projektodawcy jest więc, de facto, przerzucenie na przedsiębiorców ryzyk związanych z przewlekłością postępowań sądowych, łącznie z (biorąc pod uwagę aktualną treść projektu) bankructwem.  Obecne brzmienie projektu zakłada co prawda wstrzymanie wykonania decyzji w zakresie obowiązków podatkowych i w zakresie ubezpieczeń społecznych (w obydwu przypadkach odnosi się to jednak do tych obowiązków, które powstały przed dniem wydania decyzji). Wstrzymanie to ma trwać do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania – do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Niejasne jest jednak jakie konsekwencje będzie za sobą niosło to, że sąd nie podzieli finalnie stanowiska inspektora pracy i stwierdzi (nawet po upływie kilku lat), że decyzja wydana została bezzasadnie.  Podkreślamy, że obecnie minimalna liczba umów cywilnoprawnych jest kwestionowanych tak przez PIP, jak i sądy. W 2024 r. inspektorzy pracy skontrolowali 38,9 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,4 tys. umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (3,6%). Dla porównania, w 2023 r. inspektorzy pracy skontrolowali 42,2 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,9 tys. umów (4,5%), a w 2022 r. na skontrolowanych 46 tys. umów zakwestionowali 2,2 tys. umów (4,8%). W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy skierowali 94 powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 106 osób. W 32 przypadkach sądy ustaliły stosunek prac, tj. w 34% przypadków. W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. inspektorzy pracy skierowali 9 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 9 osób. W 1. przypadku sąd ustalił stosunek pracy (11%). Dane te, podane przez samego projektodawcę, poddają w wątpliwość sens tworzenia projektowanej regulacji.  Na polskim rynku pracy mamy do czynienia z niskim poziomem bezrobocia i dużym popytem na pracę. Pracodawca nie ma więc w praktyce możliwości narzucania formy zatrudnienia. Według danych GUS, w ostatnim dniu marca 2025 r. pracę wyłącznie na podstawie umów zlecenia i pokrewnych wykonywało w Polsce 1,4 mln osób. W ostatnim dniu stycznia 2025 r. zbiorowość pracujących w gospodarce narodowej liczyła ponad 15 mln osób. Podkreślana nierzadko w debacie publicznej teza o nadużywaniu umów cywilnoprawnych na rynku pracy jest po prostu nieprawdziwa.  Wejście w życie projektu wywoła efekt mrożący – przedsiębiorcy będą unikać umów cywilnoprawnych nawet tam gdzie są one najbardziej korzystne i prawnie uzasadnione. Część z przedsiębiorców w ogóle nie będzie zawierać takich umów, nawiązywać współpracy  z osobami fizycznymi, a tym samym rozwijać swojego biznesu. To rodzi pytanie  o konkurencyjność polskiej gospodarki.  Podkreślamy także, że w przypadku wniesienia odwołania od decyzji do sądu jej skutki powinny być wstrzymane do czasu zakończenia postępowania. Istotne wątpliwości wzbudza także to, że w czasie trwania postępowania sądowego dany podmiot będzie obowiązany do wypełniania obowiązków pracodawcy (opłacania składek, udzielania urlopów i wypłacania wynagrodzenia za okresy niezdolności do pracy). Brak jest jednak jasnego rozwiązania na wypadek tego, jeśli ostatecznie sąd orzekłby, że decyzja była nieprawidłowa. Nie jest bowiem jasne, czy w takiej sytuacji pracodawca mógłby domagać się zwrotu świadczeń, a także czy mógłby złożyć do ZUS wniosek o zwrot składek.  Odnosząc się do kwestii przewlekłości postepowań sądowych, stwierdzić należy, że oczywiście jest to zjawisko niekorzystne dla wszystkich uczestników obrotu prawnego. Jak wielokrotnie podkreślaliśmy stanowi ono de facto problem systemowy, który dla przedsiębiorców wiąże się z licznymi konsekwencjami, w tym ze wskazywaną już w innym kontekście – niepewnością prawną. Jednocześnie jednak, ta nieprawidłowość systemowa, nie powinna być potęgowana przez inną oraz nie powinna ingerować w sposób niekorzystny w stosunki gospodarcze.  Szczególnie negatywnie oceniamy również wyjątkowo krótki termin (7 dni od dnia doręczenia decyzji) na wniesienie odwołania do Głównego Inspektora Pracy. W naszej ocenie jest to termin nierealny do dotrzymania jeśli weźmie się pod uwagę to, że kwestia charakteru zatrudnienia danej osoby to każdorazowo zagadnienie wymagające czasu na dokładną analizę. Przy wydaniu wielu decyzji wobec danego podmiotu, skuteczne odwołanie może okazać się niemożliwe.  Podkreślamy także to, że przepisy procedowanego projektu pozostają w sprzeczności z ustawą o działalności leczniczej, która przewiduje prowadzenie indywidualnej bądź specjalistycznej praktyki lekarskiej w podmiocie leczniczym. Wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym inspektor pracy będzie uprawniony do jednostronnego przekształcenia umowy cywilnoprawnej na umowę o pracę, w praktyce uniemożliwi prowadzenie indywidualnej praktyki lekarskiej w ustawowej formie. Podkreślamy to, że ewentualne wejście w życie projektu znacząco podniesie koszty pracy, ograniczy dostępność do świadczeń medycznych oraz, jak już wspomniano, naruszy przepisy ustawy o działalności leczniczej.  W opiniowanym projekcie nie zawarto jakichkolwiek odniesień i oceny skutków regulacji  w obszarach takich jak obszar podatkowy, ubezpieczeniowy, materialnoprawny w zakresie legalizacji pracy cudzoziemców czy prawa pracy. Konieczne są uzupełnienia w tym obszarze. Tytułem przykładu należałoby wskazać, że decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy nie powoduje, iż zatrudnienie cudzoziemca staje się zatrudnieniem nielegalnym, ewentualnie, iż podmiot powierzający pracę cudzoziemcom musi zwrócić się o wydanie nowego zezwolenia na pracę/zarejestrować nowe oświadczenie. Innym przykładem jest kwestia badań profilaktycznych w przypadku wstecznego ustalenia stosunku pracy. Projekt przewiduje prosty schemat ustalania stosunku pracy w sytuacji, tymczasem jest to kwestia złożona. Podobne skutki takiego ustalenia występują na bardzo wielu obszarach wymagających uregulowania.  Z projektu nie wynika jednoznacznie to czy regulacja w nim zawarta dotyczy również umów  o pracę tymczasową. Tylko w branży AGD w pewnych okresach roku, w związku z sezonowością produkcji, w ramach pracy tymczasowej zatrudnionych jest kilkanaście tysięcy osób. Jeżeli intencją projektodawcy jest objęcie decyzją stwierdzającą istnienie stosunku pracy również stosunków umownych realizowanych w ramach pracy tymczasowej, proponowane przepisy wymagają doprecyzowania, w szczególności przy uwzględnieniu roli pracodawcy użytkownika. Z uwagi na elastyczne zatrudnienie oraz złożoność trójstronnego stosunku pracy tymczasowej, projekt musiałby zostać uzupełniony, gdyby przyjmować, że ma on dotyczyć również umów o pracę tymczasową.  Projektodawca nie wyłącza z zakresu zastosowania ustawy żadnej grupy zawodowej,  a jednocześnie brakuje wskazania, jaka będzie ocena skutków regulacji na przykład  w przypadku ustalenia stosunku pracy w odniesieniu do studentów, którzy nie podlegają ubezpieczeniom społecznym i jakie z tego tytułu będzie obciążenie funduszu ubezpieczeń społecznych. Brak jest uwzględnienia specyficznych grup zawodowych, takich jak na przykład zawód opiekuna domowego. Omawiana regulacja zepchnie tę profesję na czarny rynek  i w dłuższej perspektywie legalna praca opiekuna domowego nie będzie możliwa, bowiem prywatne gospodarstwa domowe będą obawiały się, iż przypisana zostanie im rola pracodawcy. W trosce o rozwój sektora usług opieki domowej ustalenie stosunku pracy w tym obszarze powinno być wyłączone.  Pracodawcy RP opowiadają się przeciwko rozwiązaniom podwyższającym kary dla przedsiębiorców. Skuteczność sankcji nie zależy od jej wysokości, ale od jej nieuchronności. Czynienie Państwowej Inspekcji Pracy nowoczesnym organem i usprawnienie pracy nie powinno polegać na podwyższaniu kar, ale na zapewnieniu narzędzi i środków finansowych do prowadzenia skutecznych kontroli i walki z rzeczywistym czarnym zatrudnieniem. W projekcie znajdują się tylko nieliczne rozwiązania, które w praktyce usprawnią pracę Państwowej Inspekcji Pracy.  Przyjęcie projektowanej ustawy w obecnym kształcie grozi poważnymi konsekwencjami dla całej gospodarki. Przewiduje rozwiązania godzące w bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, zagrażające stabilności rynku pracy i wprowadzające ryzyko nieprzewidywalnych obciążeń dla przedsiębiorstw.  Apelujemy o wycofanie się z propozycji w aktualnym brzmieniu oraz o podjęcie rzeczywistego dialogu ze stroną społeczną w celu wypracowania rozwiązań, które będą równoważyć interesy pracowników i pracodawców, zamiast narzucać administracyjne, arbitralne i ryzykowne mechanizmy. |  | **Uwagi nieuwzględnione**  Decyzja nie będzie „jednostronnym przekształcaniem” umów cywilnoprawnych w umowy o pracę, lecz będzie polegać na administracyjnym stwierdzeniu istnienia stosunku pracy – tj. potwierdzeniu, że faktyczne relacje między stronami odpowiadają definicji stosunku pracy określonej w art. 22 § 1 k.p.  Nie jest to zatem decyzja kreująca nowy stosunek prawny, lecz decyzja stwierdzająca stan istniejący z mocy prawa.  Organ administracji nie tworzy w ten sposób nowych obowiązków, lecz stwierdza naruszenie obowiązującego prawa przez stronę powierzającą pracę w warunkach właściwych stosunkowi pracy.  Projektowane rozwiązanie pozostaje w pełnej zgodzie z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).  Decyzja okręgowego inspektora pracy podlega kontroli instancyjnej (odwołanie do Głównego Inspektora Pracy), a następnie pełnej kontroli sądowej przez sąd powszechny, który może wstrzymać jej wykonalność.  System zawiera więc wielopoziomowy mechanizm gwarancyjny, eliminujący ryzyko arbitralności.  Natychmiastowa wykonalność decyzji w zakresie uprawnień pracowniczych ma na celu ochronę słabszej strony stosunku prawnego i zapobieżenie sytuacji, w której osoba faktycznie zatrudniona jak pracownik pozostaje przez długi czas pozbawiona ochrony wynikającej z prawa pracy.  Argument o „potencjalnie destrukcyjnym wpływie” regulacji na gospodarkę jest nieuzasadniony.  Projekt nie ingeruje w swobodę doboru form zatrudnienia – dotyczy wyłącznie przypadków nadużycia prawa, tj. sytuacji, gdy faktyczny sposób wykonywania pracy odpowiada cechom stosunku pracy, ale zawarto umowę cywilnoprawną w celu obejścia przepisów.  Podmioty prawidłowo stosujące umowy cywilnoprawne nie poniosą żadnych negatywnych konsekwencji.  Uzasadnione stosowanie umów cywilnoprawnych nadal pozostanie dopuszczalne.  Przywołane dane dotyczące liczby zakwestionowanych umów cywilnoprawnych potwierdzają raczej nieskuteczność obecnych instrumentów prawnych, a nie brak problemu.  Niewielka liczba powództw wnoszonych przez PIP wynika – jak wskazano w uzasadnieniu projektu – z ograniczonych zasobów kadrowych i długotrwałości postępowań sądowych, a nie z braku naruszeń.  Wprowadzenie decyzji administracyjnej umożliwi sprawne i szybkie reagowanie na oczywiste przypadki obejścia prawa pracy, bez konieczności kilkuletniego oczekiwania na wyrok sądu.  W odniesieniu do ewentualnych świadczeń wypłaconych w okresie obowiązywania decyzji, zastosowanie mają ogólne przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu i nienależnym świadczeniu – nie ma więc potrzeby dodatkowych regulacji.  Regulacja nie uniemożliwia prowadzenia indywidualnej praktyki lekarskiej ani wykonywania zawodu w formie dopuszczonej przez ustawę o działalności leczniczej.  Okręgowy inspektor pracy może wydać decyzję jedynie wtedy, gdy wykonywanie pracy przez lekarza spełnia przesłanki stosunku pracy w rozumieniu art. 22 § 1 Kodeksu pracy – a więc gdy występuje podporządkowanie, stałe miejsce i czas pracy, odpłatność i osobiste świadczenie pracy.  W typowych relacjach kontraktowych lekarz–podmiot leczniczy, opartych na równorzędności stron, przesłanki te nie występują, a więc decyzja nie będzie mogła zostać wydana.  Projekt ustawy obejmuje wszystkich wykonujących pracę w warunkach stosunku pracy, niezależnie od branży, ponieważ ochrona przed obejściem prawa pracy ma charakter powszechny.  Nie ma podstaw, by wyłączać określone zawody (np. opiekunów domowych czy studentów), skoro celem regulacji jest równe traktowanie wszystkich osób wykonujących pracę.  Dodatkowe rozwiązania szczegółowe mogą być uregulowane w przepisach wykonawczych lub sektorowych.  Zastosowanie decyzji do stosunków pracy tymczasowej będzie możliwe jedynie w przypadkach, gdy rzeczywiście dochodzi do pozornego stosowania umów cywilnoprawnych w miejsce pracy tymczasowej.  Regulacja nie ingeruje w konstrukcję trójstronnego stosunku pracy tymczasowej – dotyczy wyłącznie sytuacji faktycznych, w których wbrew przepisom wykonywana jest praca podporządkowana.  Zarzuty o „efekcie mrożącym” czy „zagrożeniu dla gospodarki” mają charakter wyłącznie spekulatywny.  Wręcz przeciwnie – zwiększone zostanie przestrzeganie przepisów prawa pracy, ograniczona będzie segmentacja rynku i poprawią się warunki uczciwej konkurencji między przedsiębiorcami. |
| 79 | Pracodawcy RP | **II. Uwagi szczegółowe** | **1. Kryteria ustalenia istnienia stosunku pracy**  Projekt przyznaje okręgowym inspektorom pracy uprawnienie do wydania decyzji administracyjnej ustalającej istnienie stosunku pracy w sytuacji, kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, które zgodnie z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, wypełniają jego definicję. Jest to uprawnienie daleko ingerujące w zasadę swobody umów oraz zgodny zamiar obu stron zawartej umowy cywilnoprawnej; decyzja  o zmianie charakteru stosunku prawnego łączącego strony na umowę o pracę (decyzja  o reklasyfikacji) mogłaby bowiem zostać wydana nawet wbrew woli rzekomo chronionej osoby wykonującej pracę zarobkową (co można uznać również za niezgodne z ustaloną linią orzeczniczą Sądu Najwyższego). Co więcej, każda taka decyzja o reklasyfikacji ma doniosłe konsekwencje na gruncie prawa pracy, prawa podatkowego i prawa ubezpieczeń społecznych – zarówno dla podmiotu zatrudniającego, ale również osoby wykonującej pracę zarobkową, szczególnie jeżeli dotychczas osoba ta wykonywała na rzecz danego podmiotu usługi w ramach prowadzonej jednoosobowej działalności gospodarczej (samozatrudniony, indywidualny przedsiębiorca).  Projekt nie wskazuje przy tym listy kryteriów ani warunków, na podstawie której strony stosunku prawnego, a następnie okręgowi inspektorzy pracy, mogliby zweryfikować, czy łączący strony stosunek prawny ma z całą pewnością charakter stosunku pracy albo że zawarta przez nich umowa cywilna nie wykazuje cech dostatecznie uzasadniających jej kwalifikację jako zatrudnienia pracowniczego; w tym zakresie proponowane przepisy odwołują się do ogólnej definicji stosunku pracy z art. 22 § 1 Kodeks pracy.  Mając na uwadze ww. doniosłe konsekwencje prawne decyzji o reklasyfikacji, jak też zasadę pewności obrotu prawnego (do którego odwołuje się też uzasadnienie projektu), należałoby postulować, by w miejsce obecnego ogólnego odwołania się do definicji kodeksowej, ustawodawca zaproponował listę kryteriów pozwalających uczestnikom rynku pracy  i inspektorom Państwowej Inspekcji Pracy na jednoznaczne rozgraniczenie stosunku pracy od zatrudnienia niepracowniczego, w szczególności w ewoluujących warunkach rynkowych oraz z poszanowaniem istotnego znaczenia woli stron stosunku prawnego, jeżeli chodzi o kształt łączącej ich relacji.  Trzeba przypomnieć, że definicja stosunku pracy w obecnym brzmieniu pochodzi z 2002 r. (została ustalona nowelizacją, która weszła w życie dnia 29 listopada 2002 r.), a więc została przyjęta w zasadniczo odmiennych realiach rynku pracy. W przeciągu dwóch dekad rynek pracy i stosunki zatrudnienia ewoluowały, pojawiały się nowe, atypowe modele współpracy (m.in. praca tymczasowa i outsourcing usług, praca platformowa). Faktyczny sposób wykonywania pracy przez pracowników zatrudnionych na umowie o pracę w wielu przypadkach coraz mniej wykazuje cechy stanowiące trzon kodeksowej definicji stosunku pracy – dla przykładu, praca zdalna pozwala pracownikom na większą swobodę decyzji co do miejsca realizacji obowiązków służbowych, a praca w zadaniowym systemie czasu pracy lub w ruchomym rozkładzie czasu pracy pozostawia pracownikom dużą wolność wyboru co do godzin pracy, tym samym osłabiając warunek wykonywania przez pracownika pracy w „czasie i miejscu wyznaczonym przez pracodawcę”.  Co więcej, również sam ustawodawca przyczynia się w ostatnich latach do zatarcia wyraźnej granicy między zatrudnieniem pracowniczym a świadczeniem usług na podstawie umów cywilnoprawnych – przykładem jest ostatnia propozycja Ministerstwa Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej zaliczania stażu zatrudnienia wypracowanego w ramach współpracy cywilnoprawnej do stażu pracy pracowników. Warto również podkreślić, że prawo unijne nie wypracowało jednej uniwersalnej definicji stosunku pracy, a definicja pracownika różni się  w zależności od aktu prawnego i celu, jakiemu dana legislacja unijna ma służyć.  Wraz z ww. przemianami rynku pracy, dynamicznie zmieniała się również interpretacja poszczególnych cech stosunku pracy, dokonywana przez sądy pracy i Sąd Najwyższy (pojawiła się m.in. koncepcja podporządkowania autonomicznego, a więc sytuacji, gdy pracodawca jedynie zleca wykonanie zadania i rozlicza pracownika z efektów, ale bez stałego nadzoru  i wydawania bieżących poleceń co do realizacji zleconej pracy, co było dotychczas charakterystyczną cechą stosunku zatrudnienia). Nadto, trzeba zauważyć, że również kierunek orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE podlega tak samo daleko idącym zmianom jak orzecznictwo krajowe.  Prowadzi to do sytuacji, gdzie każdorazowo podmioty podejmując z daną osobą współpracę na podstawie umowy prawa cywilnego (również działając w dobrej wierze, z poszanowaniem litery prawa i przy zgodnym zamiarze stron co do formy i charakteru współpracy), biorą na siebie potencjalne ryzyko reklasyfikacji zawartej umowy i konsekwencji z tym związanych. Co więcej, nie należą do rzadkości przypadki, gdy w zbliżonym stanie faktycznym inspektorzy pracy i sądy pracy odmiennie kwalifikowały stosunek prawny między stronami. W naszym przekonaniu działanie przez podmioty zatrudniające w ww. stanie niepewności prawnej zniechęca podmioty do oferowania współpracy na podstawie umów cywilnoprawnych (również w warunkach, gdzie zatrudnienie pracownicze nie byłoby właściwe), co może przyczyniać się do zahamowania rozwoju przedsiębiorstw, ale również wypycha zatrudnionych do szarej strefy. Przyznanie inspektorom PIP uprawnień do reklasyfikacji umów cywilnych  w stosunki pracy, bez wskazania klarownych kryteriów rozróżnienia stosunków cywilnych od pracowniczych, jedynie pogłębi powyższe negatywne konsekwencje.  O ile cieszą deklaracje Głównego Inspektora Pracy, że nowe uprawnienia inspektorów pracy (wydanie decyzji o reklasyfikacji) będą wykorzystywane jedynie w „oczywistych” przypadkach zawarcia umowy cywilnej w warunkach zatrudnienia pracowniczego, jednak jak wskazujemy powyżej, w praktyce takich jednoznacznych, oczywistych przypadków jest i będzie coraz mniej; sam ustawodawca zdaje się dostrzegać ten problem, zaznaczając w uzasadnieniu projektu (str. 9), że istnieje „konieczność rozważnego korzystania” z ww. szczególnych uprawnień PIP, co jednoznacznie wskazuje na dostrzeżenie problemu możliwego nadużywania tej kompetencji przez Inspektorów i przerzucenie na przedsiębiorców kosztów, czasochłonności oraz perturbacji związanych z odwołaniem od odnośnych decyzji.  Nie można także tracić z pola widzenia tego, że kształt proponowanych przepisów w zakresie warunków charakteryzujących stosunek pracy będzie miał również fundamentalne znaczenie dla przepisów implementujących do polskiego porządku prawnego Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2831 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform („Dyrektywa o pracy platformowej”). Dyrektywa o pracy platformowej powinna zostać implementowana do polskich przepisów do dnia 2 grudnia 2026 r., a więc niedługo po terminie realizacji kamienia milowego A71G, którego częściową realizacją jest opiniowany projekt. Przytoczona dyrektywa przewiduje wzruszalne domniemanie istnienia stosunku pracy pomiędzy cyfrową platformą pracy a osobą wykonującą pracę za pośrednictwem platformy. Status zatrudnienia będzie ustalany zgodnie  z prawem krajowym, umowami zbiorowymi lub praktyką obowiązującą w państwach członkowskich i z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Oznacza to, że Dyrektywa o pracy platformowej ustanawia narzędzie nadzoru nad rynkiem pracy jeszcze dalej idące niż projektowane uprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy, a które – zgodnie  z postulatami Głównego Inspektora Pracy – powinno mieć zastosowanie do wszystkich zatrudnionych, a nie jedynie osób wykonujących pracę platformową. Powyższe tym bardziej przemawia za opracowaniem listy kryteriów pozwalających odróżnić stosunek cywilny od stosunku pracy.  Mając na uwadze konieczność pilnego przyjęcia obu tych aktów prawnych i ich wzajemne na siebie oddziaływanie, postulujemy, by przy procedowaniu przedmiotowego projektu mieć na uwadze też skutki, jakie ewentualnie uchwalone przepisy będą miały na implementację Dyrektywy o pracy platformowej i już teraz ustalić jednoznaczne kryteria rozgraniczające stosunek cywilny od zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, która to lista kryteriów byłaby spójna i służyła do celów obu ww. aktów prawnych, a także odpowiadałaby obecnym realiom rynkowym oraz swobodzie kształtowania tejże relacji przez strony. Pozostawienie ogólnego odwołania do definicji kodeksowej zgodnie z projektem, a przyjęcie postulowanej listy kryteriów wyłącznie na potrzeby implementacji Dyrektywy o pracy platformowej, rodzi wątpliwości co do zachowania spójności przepisów prawa pracy, a nadto może przyczynić się do dalszej fragmentaryzacji rynku pracy w Polsce.  Pierwsze próby stworzenia takiej listy kryteriów już zostały podjęte, zarówno na szczeblu krajowym (propozycja ustanowienia „testu przedsiębiorcy”, ale też istniejące przepisy art. 5b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, gdzie wskazane są kryteria, według których organy podatkowe mogą zakwestionować status czynności jako wykonywanych  w ramach pozarolniczej działalności gospodarczej), jak i unijnym (postanowienie Trybunału Sprawiedliwości UE z 22 kwietnia 2020 r. w sprawie o sygn. C-692/19 B. przeciwko Yodel Delivery Network Ltd., w którym to postanowieniu Trybunał wskazał listę cech charakterystycznych dla niezależnego przedsiębiorcy i odróżniających samozatrudnionego od pracownika).  **2. Natychmiastowa wykonalność decyzji o reklasyfikacji**  Jak już wspomniano postulujemy odstąpienie od prac nad opiniowanym projektem.  W przypadku gdyby miał wejść w życie konieczne jest wprowadzenie takich zmian, aby następowało wstrzymanie wykonalności decyzji o reklasyfikacji co do wszystkich jej skutków, zarówno za okresy przeszłe, jak i okres po wydaniu decyzji przez okręgowego inspektora pracy.  W zakresie wykonalności decyzji za okres po jej wydaniu, projektodawca całkowicie przerzuca konsekwencje błędnej decyzji o reklasyfikacji na podmiot zatrudniający. Tymczasem w uzasadnieniu podkreśla się, że decyzja o reklasyfikacji może w rezultacie (długotrwałego) postępowania odwoławczego ulec zmianie. Projekt nie zawiera jednak jakichkolwiek przepisów adresujących sytuację, gdy – w wyniku orzeczenia sądu pracy – stosunek prawny między stronami zostanie uznany za prawidłowo zawartą umowę cywilną, a nie – jak uznał inspektor pracy – za stosunek pracy. W szczególności ustawodawca nie dostrzega, że w wyniku zmiany lub uchylenia decyzji przez sąd pracy, podmiot zatrudniający znajdzie się w sytuacji, gdzie nienależnie przyznał zatrudnionemu określone świadczenia (np. wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych, wynagrodzenie urlopowe), a co więcej odprowadził za rzekomego pracownika należności publicznoprawne (w szczególności składki na ubezpieczenia społeczne w części obciążającej pracodawcę). Konsekwencje błędnych decyzji o zmianie statusu zatrudnionego będą skutkować nie tylko koniecznością formalnej korekty rozliczeń podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne, ale w szczególności mogą skutkować wręcz realną niemożnością odzyskania nienależnie wypłaconych środków.  Niezrozumiałe jest również wstrzymanie wykonalności decyzji za okresy przeszłe jedynie  w zakresie obowiązków i należności publicznoprawnych, ale już nie w zakresie skutków na gruncie prawa pracy. Taki podział może doprowadzić do analogicznych konsekwencji  w przypadku błędnej decyzji inspektora PIP jak wskazane powyżej, w szczególności niemożności odzyskania środków nienależnie przyznanych rzekomemu pracownikowi.  Na gruncie projektowanych przepisów powstaje również zasadnicze pytanie, jak należałoby rozliczyć wypłacone zaległe świadczenia pracownicze w zakresie należności publicznoprawnych (na zasadach jak świadczenia ze stosunku pracy czy na zasadach obowiązujących osoby wykonujące usługi na innej podstawie niż stosunek pracy), skoro wykonalność decyzji w zakresie skutków podatkowych i ubezpieczeń społecznych jest wstrzymana do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia odwołania przez sąd pracy.  **3. Procedura odwoławcza od decyzji o reklasyfikacji**  Jak już wspomniano, projekt przewiduje zaledwie 7-dniowy termin na złożenie przez podmiot zatrudniający odwołania od decyzji o ustaleniu stosunku pracy i warunkach zatrudnienia. Projektu nie wskazuje wprost w uzasadnieniu argumentów przemawiających za ustanowieniem tak krótkiego terminu na odwołanie. Postulujemy wydłużenie wskazanego powyżej terminu na złożenie odwołania do 30 dni.  Argumentami przemawiającymi przeciwko ustanowieniu tak krótkiego terminu na odwołanie od decyzji odnoszącej tak doniosłe skutki dla stron są:   1. faktyczne pozbawienie podmiotów zatrudniających i osób zatrudnionych prawa do odwołania w fundamentalnej kwestii, jeżeli chodzi o klasyfikację łączącej ich relacji, co rodzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności ww. przepisów z art. 45 Konstytucji (prawo do sądu). Tygodniowy termin na rzetelne przygotowanie oraz wniesienie odwołania jest zdecydowanie zbyt krótki, w szczególności, jeżeli w tym samym czasie okręgowy inspektor pracy wyda analogiczną decyzję co do statusu zatrudnienia większej liczby osób współpracujących z danym podmiotem. Należy przypomnieć, że charakter stosunku prawnego między stronami (istnienie bądź nie stosunku pracy) ustala się nie tylko na podstawie treści łączącej strony umowy, ale przede wszystkim kluczowe są indywidualne okoliczności faktyczne (praktyczny sposób) realizacji pracy/usług przez daną osobę zatrudnioną, co wymaga nieraz drobiazgowego przedstawienia i opisania w odwołaniu szczegółów współpracy między stronami. Powyższe tylko zyska na znaczeniu, mając na uwadze, że decyzję o reklasyfikacji podejmować będzie nie inspektor pracy prowadzący kontrolę, ale okręgowy inspektor pracy (w niektórych przypadkach – spoza okręgu, gdzie praca jest wykonywana),  a odwołanie będzie rozpatrywać Główny Inspektor Pracy, a więc inspektorzy, którzy nie będą uczestniczyli bezpośrednio w czynnościach kontrolnych, których rezultatem jest wydanie decyzji o reklasyfikacji (tj. konieczne będzie dokładne przedstawienie  w odwołaniu sytuacji prawnej i faktycznej).   b) niezrozumiałe motywy ustanowienia tak krótkiego terminu na odwołanie – porównując przepisy projektu do istniejących innych ustawowych terminów na wniesienie odwołania lub innych środków służących wzruszeniu czynności wywierających skutki w zakresie prawa pracy, podatkowych i ubezpieczeń społecznych zawartych w przepisach prawa administracyjnego i prawa pracy, oraz mając na uwadze poważne skutki wydanej decyzji dla stron; dla porównania: zgodnie z ogólnymi zasadami Kodeksu postępowania administracyjnego, co do zasady strona ma 14 dni od dnia doręczenia decyzji na wniesienie odwołania od decyzji organu I instancji, odwołanie od rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia, pracownik może wnieść w terminie 21 dni od doręczenia mu oświadczenia o rozwiązaniu.  c) przerzucenie na przedsiębiorców negatywnych konsekwencji długotrwałości postępowań - w uzasadnieniu projektu kilkukrotnie podkreślono fakt m.in. obecnej długotrwałości postępowań sądowych w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy (obecnie postępowanie sądowe w sądzie I instancji trwa ok. dwóch lat), w tym jako przyczynę niewielkiej ilości powództw o ustalenie wnoszonych przez inspektorów pracy, jak też konieczność zabezpieczenia interesu obu stron (podmiotu zatrudniającego i zatrudnionego) poprzez ograniczenie przewlekłości postępowania, szczególnie, że projekt przewiduje, że w okresie od dnia wydania decyzji o reklasyfikacji do daty prawomocnego rozstrzygnięcia sądu pracy, osoba zatrudniona musi być traktowana jako osoba zatrudniona na umowę o pracę (pracownik).  W związku z powyższym, zasadne jest i popieramy przyjęcie w projekcie takich rozwiązań prawnych (proceduralnych), które umożliwiałyby ostateczne rozstrzygnięcie o statusie danej osoby oraz warunkach współpracy z podmiotem zatrudniającym możliwie jak najszybciej. Nie może się to jednak odbywać poprzez ograniczenie czy wręcz pozbawienie stron (w szczególności podmiotów zatrudniających) możliwości skorzystania z ich uprawnienia do kwestionowania ww. decyzji (ustalenie tak krótkiego terminu na wniesienie odwołania od decyzji o zmianie statusu zatrudnienia osoby wykonującej usługi/pracę i w praktyce – ograniczenie liczby wnoszonych odwołań z uwagi na niemożność dotrzymania ww. terminu).  Opiniowany projekt nie zawiera wskazania, że sąd pracy rozpoznając odwołanie od decyzji Głównego Inspektora Pracy bierze pod uwagę również naruszenia w zakresie przepisów postępowania. Obecnie luka taka istnieje w sporach z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych  i trudno przyjąć, że projektodawca działa w tym zakresie w sposób zamierzony i obliczony na możliwość naruszania bez konsekwencji procedury administracyjnej. Wyrazem tej luki prawnej są wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2010 roku, sygn. akt I UK 151/09 oraz z dnia 14 stycznia 2010 roku, sygn. akt I UK 252/09 gdzie wskazano, że postępowanie sądowe, w tym  w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się na wadach wynikających  z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania.  O ile zrozumiałe jest ustalenie, że w przypadku odwołań od decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy właściwy do ich rozpoznania będzie sąd rejonowy, o tyle zupełnie niezrozumiałe z punktu widzenia ekonomiki procesowej i szybkości trwania postępowania jest ustalenie, że właściwym będzie sąd, w którego obszarze właściwości siedzibę ma okręgowy inspektor pracy, który wydał decyzję w pierwszej instancji. Projekt zakłada, że stroną postępowania sądowego jest osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja oraz Główny Inspektor Pracy. Mając to na uwadze, ustalenie, że sądem właściwym jest sąd położenia pierwszego inspektoratu jest sprzeczne z zasadami ekonomiki procesowej, a także podwyższy koszty postępowań sądowych zarówno dla stron, jak i dla Skarbu Państwa. Nadmienić należy, że rozprawy tego rodzaju nie będą mogły być prowadzone zdalnie, ponieważ, jak pokazuje praktyka, postępowanie wymaga okazywania świadkom szeregu dokumentów (czego w praktyce nie czyni się w formie zdalnej).  Umożliwienie zainteresowanym stronom (podmiotowi zatrudniającemu i osobie zatrudnionej) rzetelnego i pełnego przedstawienia całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych związanych ze współpracą stron i warunkami tejże współpracy, w tym z umówionym okresem trwania tej współpracy i wynagrodzeniem za usługi/pracę (co wymaga przede wszystkim zapewnienia stronom odpowiedniego czasu na sporządzenie odwołania od kwestionowanej decyzji inspektora pracy), a tym samym rzetelnej oceny przez Głównego Inspektora Pracy zasadności decyzji okręgowych inspektorów pracy i wyeliminowania z obrotu prawnego lub zmiany większej ilości błędnych decyzji o reklasyfikacji, w naszej ocenie może lepiej służyć ograniczeniu długości postępowania o stwierdzenie istnienia stosunku pracy, w tym poprzez ograniczenie spraw wnoszonych do sądu pracy, a tym samym krótszemu okresowi niepewności stron co do wzajemnych praw i obowiązków.  **4. Data wejścia w życie ustawy i przepisy przejściowe**  **przejściowe**  Naszym wiodącym postulatem jest odstąpienie od prac nad przedmiotowym projektem. Nawet jeżeli zostaną do niego wprowadzone daleko idące zmiany o których mowa w niniejszej opinii konieczne jest ustanowienie dłuższego, co najmniej 6-miesięcznego, vacatio legis dla projektowanej ustawy. Zgodnie z wielokrotnymi zapowiedziami obecnego rządu, zmiany prawne o szczególnym znaczeniu dla przedsiębiorstw, a takimi niewątpliwie są zmiany wprowadzane projektowaną ustawą, miały wchodzić w życie po odpowiednio długim vacatio legis. Projekt przewiduje, że ww. nowelizacja przepisów ma wejść w życie 1 stycznia 2026 r. Mając na uwadze to, że proponowane przepisy zostały opublikowane na stronach Rządowego Centrum Legislacji 1 września 2025 r. i nie są jeszcze przedmiotem prac w parlamencie, z dużym prawdopodobieństwem finalny kształt ustawy zostanie ogłoszony w Dzienniku Ustaw nie wcześniej niż na początku grudnia, a więc ustawa weszłaby w życie z mniej niż miesięcznym vacatio legis, co jest wbrew zasadom prawidłowej legislacji i zasadzie pewności obrotu prawnego.  Jeżeli z uwagi na termin realizacji kamienia milowego A71G ustawodawca nie zdecydowałby się na zapewnienie postulowanego 6-miesięcznego vacatio legis, postulowane jest, aby nowe uprawnienia PIP dotyczyły wyłącznie umów (stosunków prawnych) nawiązywanych po dniu wejścia w życie ustawy lub nawet nawiązanych przed tym dniem, ale jedynie za okres po dniu 1 stycznia 2026 r. Nie zgadzamy się z argumentacją podniesioną w uzasadnieniu projektu, że stosowanie dotychczasowych przepisów skutkowałoby pozostawieniem umów w stanie niezgodnym z prawem, mimo stwierdzonej nieprawidłowej kwalifikacji prawnej takiej umowy przez inspektora pracy – osobie zatrudnionej nadal przecież pozostawałoby uprawnienie do zakwestionowania swojego statusu zatrudnienia w drodze wniesienia powództwa o ustalenie stosunku pracy przed sądem pracy, przy wsparciu inspektora pracy (który mógłby wstąpić do postępowania za zgodą powoda), a umowa podlegałaby prawidłowej, wiążącej kwalifikacji prawnej w drodze rozstrzygnięcia sądu pracy. |  | **Uwaga częściowo uwzględniona** w zakresie wydłużenia terminu na odwołanie oraz właściwości sądu.  Termin na odwołanie będzie wynosił 14 dni.  Ustalenie właściwości sądu będzie ze względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP.  Projekt w sposób prawidłowy odwołuje się do definicji stosunku pracy z art. 22 § 1 k.p., która ma charakter uniwersalny i elastyczny, a jej interpretacja została utrwalona w bogatym orzecznictwie sądowym oraz doktrynie prawa pracy.  Nie ma potrzeby ani możliwości tworzenia nowej, „sztywnej” listy kryteriów,  katalog przesłanek wynikający z tej definicji ma charakter oceny i kontekstowy, co pozwala inspektorom pracy oraz sądom uwzględniać specyfikę różnych form zatrudnienia, w tym nowych modeli pracy (np. pracy zdalnej, platformowej, zadaniowej). Zamknięta lista kryteriów prowadziłaby do nadmiernego usztywnienia i utrudniłaby stosowanie prawa w praktyce;  projekt ustawy nie tworzy nowego pojęcia „stosunku pracy”, lecz wprowadza instrument jego administracyjnego stwierdzenia – dlatego punktem odniesienia musi pozostać obowiązująca definicja z Kodeksu pracy, a nie nowy quasi-kodeksowy „test” zatrudnienia.  Podnoszony argument o ingerencji w zasadę swobody umów jest chybiony. Projekt nie zmienia art. 353¹ k.c., lecz jedynie zapewnia egzekucję obowiązującego prawa, które już obecnie stanowi, że zawarcie umowy cywilnej w warunkach wykonywania pracy określonych w art. 22 § 1 k.p. oznacza nawiązanie stosunku pracy niezależnie od woli stron. Decyzja okręgowego inspektora pracy nie kreuje nowego stosunku prawnego, lecz stwierdza istniejący stan rzeczy. W konsekwencji projekt nie narusza zasady swobody umów, lecz przeciwdziała jej nadużywaniu w celu obejścia prawa pracy.  Wprowadzenie natychmiastowej wykonalności decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy jest konieczne z punktu widzenia ochrony praw pracowniczych oraz skuteczności działań Państwowej Inspekcji Pracy.  Zawieszenie skuteczności decyzji aż do prawomocnego zakończenia postępowania sądowego pozbawiłoby instrument ten realnej funkcji ochronnej i utrwaliłoby sytuacje bezprawnego zatrudniania osób na umowach cywilnych.  Należy podkreślić, że decyzje będą wydawane na podstawie obiektywnych ustaleń faktycznych, po przeprowadzeniu postępowania kontrolnego, a ich natychmiastowa wykonalność nie ma charakteru bezwzględnego – istnieje możliwość odwołania i sądowej weryfikacji decyzji.  Argument o „błędnych decyzjach” nie uzasadnia rezygnacji z natychmiastowej wykonalności – ryzyko ewentualnych korekt jest nieodłączne w każdym postępowaniu administracyjnym i zostało zrównoważone przez dwuinstancyjność postępowania i możliwość zaskarżenia do sądu pracy.  Obowiązki publicznoprawne zostały w projekcie ukształtowane z odpowiednimi zabezpieczeniami (wstrzymanie wykonalności w zakresie składek i podatków), dzięki czemu rozwiązanie to nie generuje nadmiernego ryzyka finansowego po stronie pracodawców.  Projekt ustawy zapewnia więc właściwą równowagę między ochroną zatrudnionych a bezpieczeństwem obrotu prawnego i ustanawia procedurę dwuinstancyjną w PIP, co pozwala wyeliminować ewentualne błędy bez angażowania sądu pracy i tym samym ogranicza przewlekłość postępowań sądowych.  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian.  Przepisy projektowane nie wprowadzają nowych obowiązków materialnoprawnych dla podmiotów zatrudniających, lecz jedynie nowy tryb administracyjnego potwierdzania istniejących obowiązków wynikających już z art. 22 § 1 k.p. Nie zachodzi więc potrzeba długiego okresu dostosowawczego.  Dłuższe vacatio legis byłoby niecelowe z punktu widzenia ochrony pracowników oraz realizacji zobowiązań reform strukturalnych, których celem jest ograniczenie nadużywania umów cywilnoprawnych, a  wprowadzenie przepisów przejściowych ograniczających stosowanie nowych uprawnień wyłącznie do umów zawieranych po wejściu w życie ustawy pozbawiłoby reformę skuteczności i utrwaliło stan niezgodny z prawem — co byłoby sprzeczne z zasadą legalizmu i równości wobec prawa. |
| 80 | Związek Pracodawców i Przedsiębiorców  i Pracodawców | Uwaga ogólna | **• Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP) sprzeciwia się dalszemu procedowaniu projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. W obecnym kształcie grozi on pogwałceniem zasad swobody prowadzenia działalności gospodarczej i swobody zawierania umów.**  **• Naszym zdaniem nadanie inspektorom pracy kompetencji jednostronnego przekształcania umów cywilnoprawnych w stosunki pracy niesie ze sobą ryzyko arbitralności, kompletnie ignorując przy tym wolę stron.**  **• Nasz sprzeciw budzą także natychmiastowy skutek decyzji inspektorów oraz zaledwie 7-dniowy termin na odwoływanie się od nich. Konsekwencje prawne powinny być wstrzymane do momentu rozpoznania odwołania przez sąd.**  **• Proponowane przepisy budzą niepokój w kontekście już dziś trwających 3-4 lata postępowań przed sądami pracy oraz niedofinansowania i przeciążenia PIP. Przyjęcie dyskutowanego aktu prawnego tylko spowolni działania tych organów**.  Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP) krytycznie odnosi się do przedstawionego 1 września b.r. projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (UD283). Choć wyrażamy przekonanie, że reforma instytucji jest konieczna, to przedłożone w tym celu przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej narzędzia uznajemy za nadmiarowe i budzące zastrzeżenia w kontekście tak prawa konstytucyjnego, jak i stabilności obrotu gospodarczego. Poniżej wskazujemy konkretne elementy regulacji, nad którymi naszym zdaniem ustawodawca powinien się niezwłocznie pochylić i wprowadzić niezbędne korekty. |  | **Uwagi nieuwzględnione**  Projekt ustawy nie narusza zasady swobody działalności gospodarczej ani swobody umów.  Swoboda działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP) oraz swoboda umów (art. 353¹ k.c.) nie mają charakteru absolutnego .Mogą być ograniczane w interesie publicznym, w szczególności dla ochrony praw pracowniczych i zasady równości stron stosunku pracy (art. 24 Konstytucji RP, art. 65 ust. 5 Konstytucji RP, art. 10 § 1 k.p.).  Projekt nie narusza wolności gospodarczej — przeciwnie, realizuje konstytucyjny obowiązek państwa do ochrony pracy i zapewnienia uczciwej konkurencji między podmiotami przestrzegającymi i obchodzącymi prawo pracy.  Umożliwienie okręgowemu inspektorowi stwierdzenia istnienia stosunku pracy ogranicza nieuczciwą konkurencję, a więc chroni rynek, a nie go zaburza.  Decyzja okręgowego inspektora nie ma charakteru arbitralnego. Projekt ustawy nie daje okręgowemu inspektorowi władzy ostatecznego przekształcania umów, lecz jedynie kompetencję do administracyjnego stwierdzenia istnienia stosunku pracy – w oparciu o przesłanki z art. 22 § 1 k.p.  Decyzja ta:  jest wydawana w toku sformalizowanego postępowania, z gwarancjami procesowymi dla strony (prawo do wypowiedzenia się, do wglądu w akta, do odwołania),  podlega kontroli instancyjnej (Główny Inspektor Pracy),  oraz pełnej kontroli sądowej – sąd pracy ostatecznie rozstrzyga o zasadności decyzji.  Nie jest to więc arbitralne działanie, lecz element systemu nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy z pełną gwarancją sądowej kontroli administracji publicznej.  Natychmiastowa wykonalność decyzji jest uzasadniona ochroną pracownika i zapobiega pozorności zabezpieczenia. Jej celem jest zapewnienie skuteczności ochrony prawnej.  W odniesieniu do stosunku pracy – gdy pracownik faktycznie wykonuje obowiązki pod kierownictwem i w warunkach podporządkowania – brak natychmiastowego skutku prowadziłby do pozbawienia ochrony w okresie od decyzji do prawomocnego wyroku sądu. W tym czasie przedsiębiorca mógłby dowolnie kształtować sytuację pracownika, co czyniłoby całą regulację fikcyjną.  Projekt przewiduje przy tym zabezpieczenia interesów pracodawcy – wstrzymanie skutków decyzji w zakresie podatkowym i ubezpieczeniowym do czasu prawomocnego orzeczenia sądu.  Projekt ustawy nie spowolni działań PIP – przeciwnie, wzmocni skuteczność PIP.  Projekt nie zwiększa biurokracji, lecz uproszcza i przyspiesza proces reagowania na przypadki fikcyjnych umów cywilnoprawnych.  Reakcja państwa na nadużycia będzie szybsza i bardziej realna.  To jest właśnie realizacja zasady efektywności administracji publicznej i ekonomiki procesowej.  Projekt ustawy wpisuje się w te standardy, wzmacniając realną, a nie pozorną ochronę pracowników. |
| 81 | Związek Pracodawców i Przedsiębiorców  i Pracodawców | Art. 1 pkt 2 projektu ustawy (art. 11 pkt 7a ustawy o PIP) | Przede wszystkim, w pełni popieramy protesty wobec propozycji rozszerzenia art. 11 ustawy o punkt 7a, który przyznaje inspektorom pracy możliwość jednostronnego przekształcania umów cywilnoprawnych w stosunki pracy. Tak szeroka kompetencja, przyznana bez określenia precyzyjnych kryteriów jej stosowania, niesie ze sobą ryzyko arbitralności decyzji. Ponadto, w naszej ocenie w poważny sposób narusza ona konstytucyjną zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej oraz wynikającą z kodeksu cywilnego zasadę swobody zawierania umów.  Zgodnie z danymi GUS, w grudniu 2024 r. pracę na podstawie umów zlecenia i pokrewnych wykonywało w Polsce ponad 2,4 mln osób.[[21]](#footnote-22)[1] Ten rodzaj zatrudnienia był najbardziej rozpowszechniony w takich branżach jak IT, HoReCa (hotelarstwo i gastronomia), transport i logistyka, opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz budownictwo. Podobny stan rzeczy utrzymuje się z różnych powodów – część z wymienionych segmentów charakteryzuje np. zmienność popytu i potrzeba reagowania na szybko zmieniające się warunki rynkowe. Wiodącą przyczyną wydaje się jednak elastyczność, czynnik określany jako najistotniejszy przez aż 68% przedstawicieli pokolenia Z, czyli osób urodzonych po 1995 r. Według wydanego jesienią 2024 r. raportu Hays Poland i Fundacji OFF school „Gen Boost. Młodzi na rynku pracy”, pracownicy poniżej 30 r. ż. rozumieją elastyczność w dużej mierze jako możliwość pracy na część etatu oraz wyboru godzin, w jakich chcą wykonywać zawodowe obowiązki.[[22]](#footnote-23)[2]  Biorąc to wszystko pod uwagę, można nabrać uzasadnionych wątpliwości, czy nowe przepisy nie pójdą wbrew oczekiwaniom społecznym. Umowy cywilnoprawne czy samozatrudnienie najczęściej są bowiem nie narzuconymi przez pracodawcę, lecz preferowanymi przez obie strony formami zatrudnienia. Zupełnie nie rozumiemy więc, dlaczego prawodawca dąży do pominięcia woli samych zainteresowanych i narzucenia im etatu jako jedynej dostępnej opcji, co może ostatecznie doprowadzić do odpływu specjalistów i rozwoju szarej strefy. Jak pokazała publikacja Eurofound z 2017 r., dla aż 59% samozatrudnionych w UE praca na własny rachunek była wyłącznie efektem osobistego wyboru, a nie braku alternatyw. W przypadku Polski ten odsetek wyniósł 43%.[[23]](#footnote-24)[3] Warto w tym kontekście odnotować, że konsultowany projekt zupełnie pomija sytuację jednoosobowego przedsiębiorcy. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Uwaga sugeruje, że przyznanie inspektorom pracy kompetencji do stwierdzania istnienia stosunku pracy prowadziłoby do „arbitralności decyzji”.  Ten argument jest nietrafny, ponieważ projektowany przepis nie tworzy nowego, dowolnego uprawnienia, lecz przenosi na grunt administracyjny ocenę, czy dana umowa faktycznie spełnia przesłanki stosunku pracy określone w art. 22 § 1k.p.  Kryteria rozróżnienia umowy o pracę od cywilnoprawnej są od dawna ustalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego i mają charakter obiektywny – obejmują m.in. podporządkowanie, osobiste wykonywanie pracy, odpłatność, ciągłość i miejsce jej świadczenia.  Decyzje okręgowego inspektora pracy będą podlegały kontroli sądowej, co całkowicie eliminuje ryzyko arbitralności – podobnie jak w przypadku decyzji wydawanych przez inne organy administracji.  Obawy o „brak precyzyjnych kryteriów” są bezpodstawne, gdyż projekt nie zmienia istoty przesłanek stosunku pracy, a jedynie umożliwia ich skuteczniejsze egzekwowanie.  Swoboda działalności gospodarczej i swoboda umów mogą być ograniczane w interesie publicznym, w tym w celu ochrony praw pracowniczych – co znajduje oparcie w art. 24 Konstytucji RP („Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”).  Nie można umową cywilnoprawną obejść przepisów prawa pracy, jeżeli faktyczny charakter zatrudnienia odpowiada stosunkowi pracy.  Projektowany przepis nie „narzuca etatu”, lecz umożliwia organowi państwa przeciwdziałanie fikcyjnemu samozatrudnieniu i zastępowaniu etatów umowami cywilnymi.  Projektowana ustawa nie narusza konstytucyjnych zasad, lecz realizuje konstytucyjny obowiązek ochrony pracownika i przeciwdziałania nadużyciom w sferze zatrudnienia.  Projekt ustawy nie ma na celu eliminowanie umów cywilnoprawnych, lecz dotyczy tylko tych przypadków, w których umowy te są fikcyjnie stosowane w miejsce umowy o pracę.  Osoby rzeczywiście prowadzące działalność gospodarczą lub świadczące pracę w oparciu o umowy cywilnoprawne w sposób samodzielny (np. w branży IT czy konsultingu) nie zostaną objęte decyzją okręgowego inspektora pracy, ponieważ ich sytuacja nie spełnia przesłanek stosunku pracy.  Wbrew twierdzeniu autorów uwagi, „wola stron” nie może sankcjonować obejścia prawa, ponieważ nie ma znaczenia nazwa umowy, lecz jej rzeczywista treść i sposób wykonywania obowiązków.  Należy wskazać, że uszczelnienie rynku pracy i ograniczenie nadużyć umów cywilnoprawnych sprzyja stabilności zatrudnienia, a także nie spowoduje spadku liczby samozatrudnionych, którzy rzeczywiście prowadzą działalność gospodarczą.  Przeciwdziałanie pozornym umowom cywilnym nie ograniczy legalnych form elastycznej pracy, lecz zwiększy bezpieczeństwo pracowników i konkurencyjność przedsiębiorstw działających zgodnie z prawem.  Celem art. 11 pkt 7a nie jest reforma samozatrudnienia jako takiego, lecz wzmocnienie ochrony osób faktycznie pracujących w warunkach podporządkowania pracowniczego.  Samozatrudnieni prowadzący działalność gospodarczą w sposób niezależny nie zostaną objęci zakresem przepisu.  Projekt nie zmienia definicji przedsiębiorcy ani zasad prowadzenia działalności gospodarczej, a więc nie ma wpływu na uczciwe relacje B2B.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ projekt ustawy nie tworzy nowych przesłanek stosunku pracy, lecz zapewnia ich skuteczną egzekucję, nie narusza konstytucyjnych zasad, lecz realizuje konstytucyjną ochronę pracy,  nie dotyczy rzeczywistego samozatrudnienia, a jedynie nadużyć w postaci pozornych umów cywilnoprawnych, ani  nie ogranicza elastyczności rynku pracy, lecz porządkuje go i chroni przed patologiami. |
| 82 | Związek  Pracodawców i Przedsiębiorców i Pracodawców | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 ustawy o PIP) | W dalszej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na zmiany w artykule 34, w tym zwłaszcza dodanie do niego ustępów 2d i 5b, które dotyczą kolejno natychmiastowych skutków decyzji danego inspektora pracy oraz możliwości odwołania się od niej przez pracodawcę w ciągu 7 dni. Uwzględniając fakt, że standardowy termin odwołania się od decyzji administracyjnej wynosi 14 dni, a w przypadku postanowień ZUS nawet 30 dni, postrzegamy ten drugi zapis wręcz jako naruszenie prawa do sądu. To w naszej opinii okres absolutnie niewystarczający, by przedsięwziąć tak podstawowe działania jak zgromadzenie pełnej dokumentacji czy skonsultowanie sprawy z prawnikiem lub doradcą podatkowym. Dlatego postulujemy wydłużenie wspomnianego terminu z tygodnia do miesiąca.  Równocześnie jednoznacznie opowiadamy się przeciwko natychmiastowemu wykonaniu decyzji inspektora o przekształceniu umowy. Uważamy, że powiązane z nią konsekwencje – w tym te związane ze składkami, urlopami i odprawami – powinny być wstrzymane przynajmniej do momentu rozpatrzenia przez sąd odwołania. Otwartą pozostaje również kwestia obowiązku korekt wstecznych w VAT, CIT i PIT oraz odpowiedzialności za zaległe składki ZUS. Tym bardziej, że opiniowana regulacja nie przewiduje mechanizmów działania w sytuacji, w której postanowienie Państwowej Inspekcji Pracy zostałoby uchylone. Według ZPP powyższe uwarunkowania budują niepewność systemową. W związku z tym niejasności powinny zostać wyjaśnione, a prawo do dochodzenia roszczeń przed sądem pracy zagwarantowane.  Dodatkowo, projektowana reforma budzi nasz sprzeciw także w odniesieniu do przewlekłości postępowań sądowych oraz przeciążenia Państwowej Inspekcji Pracy. Wskazane wyżej dylematy składkowe okazują się tym istotniejsze, że sądy pracy rozpatrują sprawy dotyczące ustalenia stosunku pracy średnio przez 3-4 lata. W momencie, gdy przyjdzie im też rozpoznawać odwołania od decyzji PIP, ten czas z dużym prawdopodobieństwem tylko się wydłuży. Analogicznie, nałożenie nowych zadań na chronicznie niedoinwestowaną i ciepiącą na braki kadrowe inspekcję pracy może spowolnić działanie instytucji i obniżyć jakość nadzoru.  Zważywszy wyżej zarysowane wątki, ZPP wyraża pogląd, że rozstrzyganie stosunku prawnego łączącego strony powinno pozostać w gestii sądów. Przedłożone zmiany wydają nam się nieuzasadnione również w obliczu dołączonej do projektu dalece niezadowalającej oceny skutków regulacji. Naszym zdaniem w dokumencie brakuje analizy wpływu ograniczenia elastycznych form zatrudnienia na rynek pracy oraz potencjalnych reperkusji zastosowania tego rozwiązania, takich jak ryzyko wzrostu sporów i pogłębienie niepewności prawnej. Tymczasem ten ostatni skutek może w warunkach zaostrzającej się globalnej konkurencji o kapitał negatywnie oddziaływać na wizerunek Polski jako stabilnej lokalizacji dla inwestycji.  Reasumując, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców wzywa Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do gruntownej korekty projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, który w naszej ocenie w nieproporcjonalny sposób ingeruje w relację pracodawca-pracownik, grożąc ograniczeniem elastycznych form zatrudnienia. Jego uchwalenie niesie bowiem ze sobą ryzyko chaosu prawnego i dodatkowych obciążeń dla przedsiębiorców, także tych dopiero planujących swoje inwestycje na terenie Polski. |  | **Uwaga częściowo uwzględniona** w zakresie wydłużenia terminu na odwołanie. Termin ten będzie wynosił 14 dni.  ZPP sprzeciwia się nadaniu decyzji okręgowego inspektora pracy natychmiastowej wykonalności. Argument ten jest nietrafny, ponieważ celem projektowanego przepisu jest ochrona osoby zatrudnionej, która faktycznie wykonuje pracę w warunkach podporządkowania, ale formalnie pozbawiona jest uprawnień pracowniczych (np. wynagrodzenia za nadgodziny, urlopu, ochrony przed zwolnieniem).  Brak natychmiastowej wykonalności decyzji powodowałby, że taka osoba musiałaby czekać na uzyskanie należnych świadczeń, co czyniłoby ochronę czysto iluzoryczną.  W razie uchylenia decyzji przez sąd przewidziane są mechanizmy restytucyjne – możliwe jest cofnięcie skutków decyzji i zwrot nienależnych świadczeń.  Nadanie decyzji natychmiastowej wykonalności jest niezbędne dla skutecznej ochrony pracowników i nie prowadzi do trwałych skutków nieodwracalnych dla pracodawcy.  ZPP podnosi, że projekt nie reguluje kwestii korekt podatkowych i ubezpieczeniowych . Ten argument jest chybiony, ponieważ celem projektu nie jest zmiana prawa podatkowego, lecz usprawnienie egzekwowania prawa pracy. Kwestie podatkowe i ubezpieczeniowe wynikają z odrębnych ustaw i są automatyczną konsekwencją ustalenia istnienia stosunku pracy.  ZUS i organy skarbowe posiadają instrumenty do korygowania rozliczeń wstecznych w przypadkach ustalenia stosunku pracy, co nie generuje „chaosu prawnego”, jak twierdzi ZPP.  Projekt nie wymaga szczegółowej regulacji skutków podatkowo-ubezpieczeniowych, ponieważ obowiązujące przepisy już je kompleksowo określają.  ZPP twierdzi, że nowe zadania spowodują paraliż PIP i wydłużenie postępowań sądowych. Argument ten jest niepoparty żadnymi analizami i nie uwzględnia rzeczywistego celu regulacji, którym jest odciążenie sądów pracy.  Przeniesienie części kompetencji do PIP umożliwi rozstrzyganie jednoznacznych przypadków administracyjnie, a więc przyspieszy i uprości proces dochodzenia praw.  Decyzje okręgowych inspektorów pracy będą weryfikowane jedynie w przypadkach spornych – co zmniejszy, a nie zwiększy obciążenie sądów.  Projekt ustawy w dłuższej perspektywie usprawni system ochrony pracy i zmniejszy przeciążenie sądów, a nie odwrotnie.  Zarzut „ingerencji w relację pracodawca–pracownik” i „ograniczenia elastyczności zatrudnienia” – nie znajduje podstaw.  ZPP wskazuje na rzekome ryzyko „ograniczenia elastycznych form zatrudnienia” i „chaosu prawnego”. Argument ten jest czysto spekulatywny, ponieważ projekt nie zakazuje zawierania umów cywilnoprawnych – dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy są one pozornie stosowane w miejsce umowy o pracę.  Elastyczne formy zatrudnienia (np. umowy B2B w sektorze IT, zlecenia przy projektach krótkoterminowych) pozostaną w pełni dopuszczalne, o ile odpowiadają rzeczywistemu charakterowi pracy.  Przeciwnie, projekt zwiększa pewność prawną – wprowadza jasną procedurę administracyjną, zamiast długotrwałych i kosztownych procesów sądowych.  Projekt nie ogranicza elastyczności rynku pracy, lecz porządkuje go, likwidując szarą strefę i nieuczciwą konkurencję między przedsiębiorcami.  ZPP podnosi, że OSR jest „niezadowalająca”.  Tymczasem OSR zawiera podstawowe dane dotyczące skali zjawiska pozornego samozatrudnienia oraz skutków finansowych zmian.  Uzupełnienie OSR o szczegółowe dane dotyczące elastycznych form zatrudnienia nie jest warunkiem konstytucyjności ani poprawności legislacyjnej projektu – ma charakter pomocniczy, nie determinujący.  Projekt ustawypodlega dalszym konsultacjom, w ramach których możliwe jest doprecyzowanie skutków ekonomicznych, co nie podważa jego zasadności.  Zarzut dotyczący OSR nie ma wpływu na merytoryczną ocenę przepisów – jest formalny i nieistotny dla meritum sprawy.  Uwaga ZPP jest niezasadna, ponieważ skrócony termin odwołania i natychmiastowa wykonalność decyzji zapewniają skuteczność ochrony praw pracowniczych,  przepisy nie naruszają prawa do sądu, obawy o przeciążenie sądów i PIP są przesadzone i niepoparte analizami,  projekt nie ogranicza elastycznych form zatrudnienia, lecz eliminuje patologie w postaci pozornego samozatrudnienia, a skutki podatkowo-składkowe są uregulowane w innych aktach i nie wymagają powielania w ustawie o PIP. |
|  |  |  |  |  |  |
| 83 | Federacja Przedsiębiorców Polskich | Ocena ogólna | Federacja Przedsiębiorców Polskich krytycznie ocenia *projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw*, przygotowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. **W naszej ocenie wywoła on daleko idące niekorzystne konsekwencje dla przedsiębiorców, polskiej gospodarki, ale też rynku pracy, co zostało zupełnie pominięte w OSR.** Efekty mogą być wręcz odwrotne do zamierzonych, a skutki finansowe projektowanej regulacji uderzą zarówno w pracodawców, jak i pracowników.  Proponowana przez resort pracy reforma wzbudza szereg wątpliwości natury prawnej, jak i praktycznej. Samo przyznanie okręgowym inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji o kwalifikacji danej umowy – uznajemy za wątpliwe pod względem zgodności z Konstytucją RP. Podobnie z przestrzeganiem zasady równości, o którą trudno w sytuacji, gdy Państwowa Inspekcja Pracy będzie prowadziła kontrole wybiórczo.  **Apelujemy o wstrzymanie dalszych prac nad przedmiotowym projektem i dokładną analizę założeń kamienia milowego A71G, wpisanego do Krajowego Planu Odbudowy**. W naszej ocenie wzmocnienie finansowe i kadrowe Państwowej Inspekcji Pracy, co w pełni popieramy, oraz wprowadzenie planów kontroli i analizy ryzyka, wraz z uchwalonymi już zmianami dotyczącymi uznawania stażu pracy – mogą być wystarczające do spełnienia wymogów KPO.  **Jednocześnie uważamy, że lepszym rozwiązaniem byłby powrót do pierwotnej wersji kamienia milowego, czyli oskładkowania zbiegów tytułów do ubezpieczenia w umowach cywilnoprawnych**. Przyczyniłoby się to do wyrównania warunków konkurencji rynkowej, ponieważ ograniczyłoby konkurowanie kosztami pracy. Co więcej, ujednolicenie zasad oskładkowania zwiększyłoby poziom zabezpieczenia pracujących oraz wysokość przysługujących świadczeń z tytułu choroby, niepełnosprawności czy emerytury. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP i zasadą równości – nie tworzy nowych kompetencji, lecz usprawnia egzekucję istniejących norm  Zarzut FPP dotyczący rzekomej niekonstytucyjności uprawnienia okręgowych inspektorów pracy do wydawania decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy jest nieuzasadniony.  Po pierwsze, projektowana regulacja nie tworzy nowej definicji stosunku pracy, ani nie nadaje PIP dowolności w rozstrzyganiu o jego istnieniu. Oparta jest wprost na art. 22 § 1 k.p. i utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego, które wskazuje obiektywne kryteria odróżnienia umowy o pracę od umowy cywilnoprawnej.  Po drugie, decyzja okręgowego inspektora pracy nie jest ostateczna – podlega kontroli sądu pracy, co w pełni zabezpiecza konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP) i zasadę dwuinstancyjności.  Po trzecie, kontrola prowadzona przez PIP odbywa się w oparciu o plan rocznych kontroli oraz analizę ryzyka, co zapewnia równy i niedyskryminujący dobór podmiotów. Zarzut „wybiórczości” działań jest zatem czysto hipotetyczny i nie znajduje podstaw w przepisach o funkcjonowaniu PIP.  Regulacja jest zgodna z Konstytucją, zasadą równości i gwarancją prawa do sądu – zapewnia jedynie skuteczniejsze egzekwowanie obowiązującego prawa pracy.  Projekt realizuje obowiązek państwa ochrony pracy wynikający z art. 24 Konstytucji RP  FPP pomija, że Konstytucja RP w art. 24 nakłada na państwo obowiązek ochrony pracy. Przyznanie PIP kompetencji do wydania decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy nie ogranicza wolności działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji),  lecz realizuje konstytucyjną funkcję państwa – ochronę pracownika przed nadużyciami, w tym fikcyjnym samozatrudnieniem lub zastępowaniem umów o pracę umowami cywilnoprawnymi.  Projekt ustawy nie narusza zasad ustrojowych, lecz wypełnia konstytucyjny obowiązek państwa w zakresie ochrony pracy.  Zarzut braku analizy skutków gospodarczych w OSR jest formalny i nie wpływa na merytoryczną zasadność projektu  FPP twierdzi, że OSR nie zawiera wystarczającej analizy wpływu na gospodarkę.  W przypadku projektów o charakterze instytucjonalnym (takim jak wzmocnienie roli PIP), kluczowa jest analiza skuteczności systemu ochrony pracy, nie zaś modelowanie całego rynku pracy.  Dalsze uszczegółowienie OSR jest możliwe na etapie konsultacji uzupełniających, natomiast brak szerszych danych ekonomicznych nie podważa zasadności merytorycznej projektu.  Uwaga FPP w zakresie OSR ma charakter redakcyjny, a nie systemowy – nie dotyczy treści normatywnej projektu.  Projekt odpowiada założeniom kamienia milowego A71G KPO – nie ma potrzeby „powrotu do pierwotnej wersji”  Federacja wskazuje, że realizacja kamienia milowego A71G mogłaby nastąpić poprzez „oskładkowanie zbiegów tytułów do ubezpieczenia”. Ten postulat nie zastępuje wymogu wzmocnienia egzekucji prawa pracy, ponieważ:  Kamień milowy A71G dotyczy wprost poprawy skuteczności Państwowej Inspekcji Pracy w egzekwowaniu przepisów o zatrudnieniu pracowniczym, a nie reformy systemu ubezpieczeń społecznych.  Samo oskładkowanie umów cywilnoprawnych nie eliminuje problemu pozornych umów zlecenia czy samozatrudnienia, gdy praca faktycznie ma cechy stosunku pracy.  Proponowane przez FPP rozwiązanie dotyczy zupełnie innej sfery (ubezpieczeniowo-składkowej) i nie zapewni realizacji wskaźnika rezultatu przypisanego do A71G w ramach KPO.  Projektowana nowelizacja jest jedynym instrumentem odpowiadającym wymogom kamienia milowego – propozycja FPP nie realizuje celów KPO.  Skutki gospodarcze projektu będą pozytywne poprzez zwiększenie legalności zatrudnienia i równości konkurencji  Twierdzenie, że projekt „uderzy w przedsiębiorców i gospodarkę”, jest bezpodstawne.  Regulacja dotyczy wyłącznie przypadków, gdy umowy cywilnoprawne fikcyjnie zastępują stosunek pracy, a więc nie wpływa na legalne formy elastycznego zatrudnienia (np. kontrakty B2B w sektorze IT).  Przeciwnie, wzmocnienie egzekucji prawa pracy eliminuje nieuczciwą konkurencję między przedsiębiorcami, którzy zgodnie z prawem zatrudniają pracowników, a tymi, którzy nadużywają umów cywilnoprawnych dla obniżenia kosztów.  Zwiększenie liczby legalnych stosunków pracy wzmacnia system ubezpieczeń społecznych, zwiększa wpływy do budżetu i zmniejsza szarą strefę, co jest korzystne zarówno dla państwa, jak i dla rzetelnych przedsiębiorców.  Projekt ustawy nie szkodzi gospodarce – przeciwnie, wspiera uczciwą konkurencję i stabilność rynku pracy.  Wzmocnienie kadrowe i finansowe PIP to środek komplementarny, a nie alternatywny dla zmian merytorycznych  FPP postuluje ograniczenie zmian do zwiększenia budżetu PIP i wdrożenia planów kontroli.  Nawet najlepiej wyposażona kadrowo PIP nie będzie skuteczna, jeśli nie posiada realnych narzędzi prawnych do przeciwdziałania obchodzeniu przepisów o zatrudnieniu.  Projektowana kompetencja do wydania decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy stanowi właśnie takie narzędzie – pozwala reagować natychmiast i skutecznie.  Sama analiza ryzyka i plany kontroli nie zastąpią efektywnego środka prawnego w postaci decyzji administracyjnej, którą można następnie zweryfikować sądowo.  Propozycja FPP ograniczałaby się do działań organizacyjnych, podczas gdy problem ma charakter prawny i wymaga zmiany ustawy.  Uwaga Federacji Przedsiębiorców Polskich jest niezasadna, ponieważ:  projekt jest zgodny z Konstytucją RP, zasadą równości i prawem do sądu,  realizuje kamień milowy A71G w zakresie wzmocnienia egzekwowania prawa pracy,  nie ogranicza swobody działalności gospodarczej, lecz eliminuje nadużycia i poprawia równość konkurencji,  skutki gospodarcze projektu są pozytywne – zwiększają legalność zatrudnienia i stabilność rynku,  samo wzmocnienie kadrowe PIP nie wystarczy bez instrumentów prawnych, jakie przewiduje projekt. |
| 84 | Federacja Przedsiębiorców Polskich | Art. 1 pkt 2 lit. a oraz pkt 13 projektu ustawy (art. 11 pkt 7 oraz 34 ustawy o PIP) | **Ograniczenie elastyczności rynku pracy**  Celem projektu jest *de facto* wyeliminowanie z obrotu prawnego umów zleceń. Umowy te zapewniają elastyczność na rynku pracy, która jest niezbędna, zwłaszcza w sytuacjach wzrostu bezrobocia i niepewności gospodarczej, czego niebawem Polska również może doświadczyć. Są powszechnie wykorzystywane w sektorze: ochrony, sprzątania, budowlanym, platformowym, IT czy ochronie zdrowia (w 2024 r. aż 75% ofert pracy dla lekarzy dotyczyło świadczenia pracy na podstawie umów cywilnoprawnych). Ograniczenie możliwości stosowania umów tego rodzaju uderzy w branże, w których są one najczęściej wykorzystywane. Ponadto będzie miało negatywne konsekwencje dla przedsiębiorców oraz osób, które są zainteresowanie świadczeniem usług na ich podstawie, co odbije się niekorzystnie na naszej gospodarce, jej konkurencyjności oraz na rynku pracy. Z naszych wyliczeń wynika, że **przekształcenie tylko 10% umów spowodowałoby ograniczenie podaży pracy w gospodarce o ok. 79 mln roboczogodzin, co doprowadziłoby do zmniejszenia PKB o ok. 10,9 mld zł.**  Warto również zaznaczyć, że polskie prawodawstwo wręcz zachęca do wykorzystywania umów cywilnoprawnych czy prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej. Na przestrzeni ostatnich lat zostały wprowadzone przywileje, które obniżyły składki na ubezpieczenia społeczne (np. tzw. wakacje składkowe), składkę zdrowotną oraz umożliwiły różnego rodzaju odliczenia podatkowe. Tym samym osoby pracujące w tej formie otrzymują wyższe wynagrodzenie netto. Polski ustawodawca nie zrobił nic, aby wyrównać nierówności w zakresie pobieranych składek czy podatków. Przez lata sankcjonował taki stan rzeczy, a wprowadzając przywileje wręcz zachęcał do korzystania z tego rodzaju elastycznych form zatrudniania. Stąd obserwowany wzrost w szczególności jednoosobowych działalności gospodarczych nie powinien budzić wątpliwości, skoro same zainteresowane osoby świadomie wybierają taką podstawę współpracy.  **Skutki uderzą w polskie firmy**  Zgodnie z projektem skutki decyzji w zakresie prawa pracy podlegają natychmiastowej wykonalności. Natomiast skutki podatkowe i ubezpieczeniowe powstałe przed dniem wydania decyzji, zostają wstrzymane do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Skutkiem przekształcenia umów będą znaczące obciążenia po stronie firm, wynikające z konieczności pokrycia kosztów składek ubezpieczeniowych, podatków oraz świadczeń pracowniczych. Trzeba będzie je zapłacić nawet za 5 lat wstecz. Do tego dojdą należne składki na fundusze, o których projektowana ustawa nie wspomina, dotyczy to: Funduszu Pracy, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Funduszu Solidarnościowego, a także wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Pracownicze Plany Kapitałowe. Potrzebna będzie też zmiana bieżących rozliczeń i korekta wstecznych. Przy obecnej przewlekłości postępowań sądowych, trwających często 2-3 lata, może to prowadzić do nieodwracalnych szkód ekonomicznych, faktycznie pozbawiając przedsiębiorców prawa do skutecznej ochrony sądowej. Uderzy to w stabilność finansową polskich firm, co w wielu przypadkach może zakończyć się ich upadłością. Będą to koszty nie do udźwignięcia zwłaszcza przez przedsiębiorców z sektora MŚP, co odbije się również negatywnie na polskiej gospodarce.  **Rozrost szarej strefy**  Wyposażenie PIP w dodatkowe instrumenty i zaostrzenie sankcji związanych ze stosowaniem umów cywilnoprawnych wcale nie spowoduje częstszego stosowania umów o pracę, lecz ucieczkę od sformalizowanych form zatrudnienia do szarej strefy. **Zamiast uporządkować rynek pracy, doprowadzi się do jego destabilizacji.** Paradoksalnie, działanie w szarej strefie będzie w wielu przypadkach mniej ryzykowne niż stosowanie umów cywilnoprawnych. Takie umowy podlegają zgłoszeniu do ZUS i mogą być łatwe do namierzenia – z czego PIP zamierza korzystać, przy wymianie danych z ZUS i KAS oraz prowadząc kontrole zdalne. Jednak praca wykonywana w szarej strefie nie pozostawia takiego śladu, co znacząco utrudnia działania PIP – wykrycie nielegalnego zatrudnienia jest możliwe tylko w odpowiedzi na zgłoszenie lub donos albo w ramach prowadzonych akcji terenowych, które będą wypierane na rzecz kontroli zdalnych. Co więcej, możliwość skutecznej obrony przed zarzutem nielegalnego zatrudnienia jest też coraz większa dzięki podniesieniu limitu przychodów uprawniających do wykonywania tzw. działalności nieewidencjonowanej do poziomu aż 10.813,50 zł kwartalnie od 2026 r. Tymczasem z naszych wyliczeń wynika, że **przesunięcie się tylko 10% niestandardowych umów do szarej strefy, zmniejszyłoby dochody sektora finansów publicznych o 2 mld zł rocznie.**  **Sprzeczność z zasadą wolności pracy i konstytucyjną zasadą swobody umów**  PIP otrzyma narzędzie do jednostronnej zmiany istniejących stosunków cywilnoprawnych na stosunki pracy – wbrew woli stron. Prowadzić to będzie do nakładania, w trybie administracyjnym, obowiązku pracy pracowniczej bez zgody zobowiązanego. Działanie takie stanowi naruszenie podstawowej zasady prawa pracy, wyrażonej w art. 11k.p., który ustanawia zasadę wolności pracy. **Na jej mocy bez zgodnego oświadczenia woli pracownika i pracodawcy nie może dojść do powstania stosunku pracy.** W sytuacji jakichkolwiek wątpliwości co do rodzaju zawartej umowy, inspektor powinien kierować się zasadą swobody umów przyjętą w prawie cywilnym – art. 353/1 w związku z art. 65 § 2 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którą pierwszeństwo należy przyznać woli stron, w tym ich zamiarowi i celowi umowy, a nie subiektywnej ocenie urzędnika. Tymczasem,zgodnie z projektowaną ustawą osoba, która nie zamierzała i nie zamierza wykonywać pracy podporządkowanej w reżimie Kodeksu pracy będzie decyzją PIP związana stosunkiem prawnym wymagającym świadczenia pracy pod kierownictwem, w czasie i miejscu wyznaczonym jej przez pracodawcę. Warunki zatrudnienia będą przy tym ukształtowane administracyjną decyzją PIP – niezależnie od woli osoby zatrudnionej i podmiotu zatrudniającego. Obowiązek ten powstanie ze skutkiem natychmiastowym, bez możliwości uprzedniego odwołania lub kontroli sądowej.  Ponadto, przywołana powyżej zasada prawa pracy jest odzwierciedleniem zasady swobody umów ustanowionej w art. 31 Konstytucji i ma chronić przed przymusem nawiązania stosunku pracy lub narzuceniem określonych warunków zatrudnienia. **Zasada swobody nawiązania stosunku pracy odnosi się nie tylko do samego faktu powstania tego stosunku, lecz także kształtowania jego treści, która musi być wspólnie uzgodniona przez strony, bez względu na podstawę prawną tego stosunku**. Projektowane rozwiązania prowadzą do tego, że inspektor pracy będzie dowolnie kształtować warunki umowy, w oderwaniu od uprzednio zakładanych przez zainteresowane strony w oparciu o autonomię woli i równorzędność podmiotów, przekształcając pierwotnie dobrowolne postanowienia w obowiązkowe uregulowania narzucone przez organ państwowy. To zaburza równowagę kontraktową i zwiększa niepewność prawną nie tylko co do przeszłych ustaleń, ale też przyszłych negocjacji w zakresie treści umów.  **PIP w roli sądu**  Przyznanie Państwowej Inspekcji Pracy kompetencji do przekształcania stosunków cywilnoprawnych stanowi naruszenie zasady trójpodziału władzy. Administracja państwowa nie powinna mieć możliwości ingerowania w stosunki między stronami umów cywilnoprawnych, gdy nie dotyczy to bezpośrednio kwestii zdrowia, życia lub bezpieczeństwa państwa. Kompetencja kształtowania stosunków prawnych między stronami należy do władzy sądowniczej.  **Decyzje inspektorów co do kwalifikacji danego stosunku prawnego będą wydawane arbitralnie i będą miały charakter uznaniowy.** Tymczasem ich ocena wymaga wnikliwej analizy stanu faktycznego i prawnego, co potwierdza niejednolite orzecznictwo sądowe. Przy czym, w ostatnim czasie obserwujemy tendencję do stosunkowo liberalnej wykładni, czego dowodzi niedawny wyrok Sądu Najwyższego, który przyznał, że element podporządkowania może występować w stosunku pracy, jak i przy umowie zlecenia.  Bazując na danych PIP, należy zauważyć, że w latach 2022-2024, w sprawach o ustalenie stosunku pracy aż w ⅔ przypadków inspektorzy dokonali nieprawidłowej oceny. Wygrane sprawy z wniesionego powództwa stanowiły jedynie 34%. Oznacza to, że w większości przypadków inspektorzy nie dostrzegli szeregu elementów, które powinni brać pod uwagę oceniając charakter danego stosunku prawnego i popełnili błąd. Pozwala to stwierdzić, że na gruncie projektowanych przepisów ryzyko wydania błędnej decyzji przez inspektora w sprawie reklasyfikacji umowy – jest bardzo wysokie. Nawet przy wzmocnieniu finansowym i kadrowym może się okazać, że inspekcja nie sprosta nałożonemu na nią zadaniu, a większość wydawanych decyzji i tak będzie zaskarżona.  Jednocześnie, nadanie decyzji o reklasyfikacji stosunku prawnego w umowę o pracę rygoru natychmiastowej wykonalności, stwarza istotne ryzyko, że wydawane przez PIP decyzje będą naruszać także kilka z podstawowych zasad prawa administracyjnego – t.j. zasadę prawdy obiektywnej, zasadę uwzględniania słusznego interesu obywateli oraz zasadę rozstrzygania wątpliwości prawnych na korzyść strony.  Tymczasem w przypadku wniesienia nieuzasadnionego pozwu o ustalenie istnienia stosunku pracy lub niezgodnego prawem wydania decyzji podlegającej natychmiastowej wykonalności – odpowiedzialność odszkodowawczą będzie ponosił Skarb Państwa na podstawie art. 417 k.c.  Zaskakujące jest to, że wprowadza się decyzję administracyjną i pomija możliwość badania jej wad spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego. Ustalenie terminu na wniesienie odwołania jest rażąco krótkie. Takie rozwiązanie ogranicza prawo do sądu. W przypadku zaledwie kilkunastu decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy mających charakter indywidualny, odnoszący się do każdej osoby oddzielnie, przygotowanie dokumentacji odwoławczej jest nierealne. Postępowanie kontrolne budzi poważne wątpliwości co do jego przebiegu. Otóż stwierdza się, że z przesłuchania sporządza się protokół, którego treść ograniczona jest do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w nim udział. Zatem dopuszcza się dyskrecjonalną ocenę urzędnika. W tak ważnej materii wymagana jest wnikliwość i dokładny opis przesłuchania, bo tylko wtedy jest to wartościowy materiał dowodowy w sprawie. |  | **Uwaga w części w zakresie uzupełnienia przepisu o**  **ubezpieczenia zdrowotnego oraz obowiązkowych wpłaty na fundusze, o których mowa w odrębnych przepisach.**  Projekt ustawy nie eliminuje umów cywilnoprawnych, lecz zapobiega ich nadużywaniu.  Zarzut, że projekt ma na celu „wyeliminowanie umów zleceń z obrotu prawnego”, jest nieprawdziwy i wynika z błędnej interpretacji założeń projektu.  Projekt ustawy nie ogranicza możliwości zawierania umów cywilnoprawnych w sytuacjach, w których rzeczywiście przedmiotem współpracy jest świadczenie usług lub wykonanie dzieła.  Regulacja dotyczy wyłącznie przypadków, gdy w praktyce wykonywana jest praca spełniająca przesłanki stosunku pracy określone w art. 22 § 1 k.p., a mimo to zawierane są umowy cywilnoprawne w celu obejścia przepisów prawa pracy.  Wprowadzenie możliwości wydania decyzji przez PIP ma charakter instrumentu egzekucyjnego, nie normatywnego – nie zmienia definicji stosunku pracy ani nie zakazuje umów cywilnoprawnych jako takich.  Projekt nie ogranicza elastyczności rynku pracy, lecz eliminuje patologie polegające na pozornym zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi.  Elastyczność rynku pracy nie może oznaczać braku ochrony pracowniczej.  Elastyczne formy zatrudnienia pozostają dopuszczalne, lecz nie mogą prowadzić do pozbawienia pracowników ustawowych praw, takich jak prawo do urlopu, ochrony wynagrodzenia, czy ubezpieczenia społecznego.  Wymóg „elastyczności” nie może być utożsamiany z dowolnością w kształtowaniu stosunków prawnych wbrew ich rzeczywistej treści.  Wskazane w uwadze przykłady (branża ochrony, sprzątania, budowlana, medyczna, IT) obejmują właśnie te sektory, w których zjawisko fikcyjnych umów cywilnoprawnych jest szczególnie nasilone, co potwierdzają dane PIP i ZUS.  Projekt nie uderza w branże legalnie korzystające z umów cywilnoprawnych – chroni rynek pracy przed nieuczciwą konkurencją i dumpingiem kosztowym.  Argument o „spadku PKB” nie ma uzasadnienia ekonomicznego.  Stwierdzenie, że umowy pozorne to faktycznie umowy o pracę nie zmniejsza liczby roboczogodzin, ponieważ praca ta jest już faktycznie wykonywana – zmienia się jedynie jej kwalifikacja prawna i sposób rozliczenia.  Zmiana formy zatrudnienia z cywilnoprawnej na pracowniczą zwiększa wpływy do budżetu i systemu ubezpieczeń społecznych, co pozytywnie oddziałuje na gospodarkę w długim okresie.  Ograniczanie fikcyjnych umów nie obniża zatrudnienia, a przeciwnie – stabilizuje rynek pracy i zmniejsza rotację pracowników.  Projekt nie narusza zasady wolności pracy ani swobody umów.  Zasady te nie mają charakteru absolutnego.  Art. 11 k.p. i art. 31 ust. 1 Konstytucji RP nie chronią umów pozornych ani działań sprzecznych z prawem, a jedynie wolność zawierania umów zgodnych z ich rzeczywistą treścią.  W sytuacji, gdy z faktycznego wykonywania umowy wynika podporządkowanie, miejsce i czas pracy wyznaczane przez zlecającego oraz obowiązek osobistego świadczenia – mamy do czynienia ze stosunkiem pracy z mocy prawa, niezależnie od nazwy umowy.  Okręgowy inspektor pracy, wydając decyzję, nie tworzy nowego stosunku prawnego, lecz stwierdza istnienie stosunku, który już powstał ex lege.  Projekt ustawy nie narusza wolności pracy ani swobody umów – realizuje zasadę prawdy obiektywnej i ochrony pracownika przed fikcyjnymi kontraktami.  PIP nie będzie „kształtować” stosunków cywilnych – wykonuje ustawową funkcję kontrolną.  Okręgowy inspektor pracy nie działa arbitralnie, lecz w granicach prawa materialnego, stosując przesłanki z art. 22 § 1 k.p.  Decyzja okręgowego inspektora pracy nie ma charakteru uznaniowego, lecz deklaratoryjny – stwierdza, że określony stosunek prawny ma cechy stosunku pracy.  Decyzja jest zaskarżalna do sądu pracy, który dokonuje pełnej kontroli merytorycznej i procesowej, co zapewnia realizację prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP).  Tym samym zarzut naruszenia trójpodziału władzy jest bezpodstawny – organ administracji nie zastępuje sądu, lecz działa w ramach swoich ustawowych kompetencji kontrolnych.  PIP nie „wchodzi w rolę sądu”, lecz wzmacnia efektywność egzekwowania prawa pracy, pozostając pod sądową kontrolą.  Rygor natychmiastowej wykonalności nie pozbawia ochrony sądowej.  Zgodnie z projektem ustawy, rygor natychmiastowej wykonalności decyzji okręgowego inspektora pracy dotyczy wyłącznie skutków w sferze prawa pracy.  W praktyce oznacza to, że pracownik uzyskuje ochronę swoich praw od momentu wydania decyzji, a pracodawca ma pełne prawo do odwołania się.  Takie rozwiązanie jest zgodne z zasadą proporcjonalności i zapewnia równowagę interesów obu stron.  Terminy procesowe w projekcie są zbliżone do standardów z kodeksu postępowania administracyjnego i kodeksu postępowania cywilnego – umożliwiają skuteczne złożenie odwołania, a argument o „rażąco krótkim terminie” nie znajduje podstaw normatywnych.  Projekt ustawy zachowuje prawo do sądu i gwarancje procesowe, a rygor natychmiastowej wykonalności ma charakter ochronny, a nie represyjny.  Argument o „rozroście szarej strefy” jest spekulatywny i sprzeczny z doświadczeniem.  Wzmocnienie kontroli i egzekucji prawa pracy prowadzi do formalizacji zatrudnienia, a nie wzrostu pracy nierejestrowanej.  Praca „na czarno” wynika z chęci unikania wszelkich danin, nie z samego obowiązku zatrudniania na umowę o pracę.  Podniesienie limitu przychodów dla działalności nieewidencjonowanej ma marginalny wpływ – dotyczy działalności drobnej, a nie pełnoetatowej pracy zastępowanej zleceniami.  Projekt nie sprzyja szarej strefie – przeciwdziała jej, zapewniając równe warunki konkurencji i ochronę osób faktycznie zatrudnionych.  Ryzyko błędnych decyzji okręgowych inspektorów pracy jest minimalizowane przez dwuinstancyjność i kontrolę sądową.  Nawet w przypadku błędu, strona ma pełną ochronę sądową, a odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 417 k.c. już obecnie funkcjonuje w systemie prawnym – projekt nie zmienia w tym zakresie niczego.  Ryzyko błędnych decyzji jest kontrolowane i nie stanowi argumentu przeciwko wprowadzeniu skutecznego mechanizmu ochrony pracowników.  Projekt ustawy jest proporcjonalny i zgodny z zasadą praworządności  Ustawa przewiduje jasne przesłanki działania inspektora i pełne gwarancje procesowe dla stron.  Nie dochodzi do naruszenia zasad prawdy obiektywnej ani interesu strony – wszystkie te zasady pozostają w mocy na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego stosowanych odpowiednio.  Zarzut o „dyskrecjonalnej ocenie urzędnika” jest bezpodstawny – projekt przewiduje dokumentowanie ustaleń w protokole, który stanowi materiał dowodowy w postępowaniu administracyjnym i sądowym.  Projekt ustawy zachowuje równowagę pomiędzy interesem publicznym (ochroną pracy) a prawami przedsiębiorców, spełniając wymogi proporcjonalności i praworządności.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ:  1. Projekt ustawy nie eliminuje umów cywilnoprawnych, lecz przeciwdziała ich nadużywaniu.  2. Nie ogranicza elastyczności rynku pracy, a chroni uczciwą konkurencję.  3. Nie narusza konstytucyjnych zasad wolności pracy i swobody umów – stosunek pracy jest ustalany na podstawie prawa, nie uznania okręgowego inspektora pracy.  4. PIP nie zastępuje sądu, lecz działa w ramach ustawowej kompetencji, pod pełną kontrolą sądową.  5. Projekt ustawy nie zwiększa szarej strefy, lecz formalizuje rynek pracy.  6. Rygor natychmiastowej wykonalności chroni pracownika, nie naruszając praw przedsiębiorcy.  7. Ryzyko błędnych decyzji jest zminimalizowane systemowo i nie uzasadnia rezygnacji z potrzebnej reformy. |
| 85 | Federacja Przedsiębiorców Polskich |  | **Nierówność w stosowaniu prawa**  Ze względu na ograniczone zasoby, obecnie kontrole PIP obejmują zaledwie 1-2% przedsiębiorstw, koncentrując się głównie na dużych podmiotach gospodarczych. Kontrole omijają najmniejsze przedsiębiorstwa. Średnie i duże firmy stanowią 0,8% firm działających w Polsce, ale trafia do nich 18,4% kontroli – czyli inspekcja jest 24-krotnie bardziej skłonna do kontrolowania większych podmiotów niż to wynika ze struktury prowadzonych przedsiębiorstw.  Co więcej, jak wynika z zapowiedzi Głównego Inspektora Pracy kontrole mają skupić się głównie na branży ochrony i sprzątania, a nie obejmą np. IT czy ochrony zdrowia. Prowadzi to do sytuacji, w której te same przepisy są egzekwowane wybiórczo, co narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, a jednocześnie tworzy nierówne warunki konkurencji.  Dodatkowo, praktyka pokazuje, że kontrole często koncentrują się na tych samych, dużych przedsiębiorstwach, podczas gdy mniejsze podmioty oraz działające w szarej strefie pozostają poza efektywnym nadzorem. Nawet przy zapowiadanym wzmocnieniu potencjału PIP, inspekcja realnie będzie w stanie skontrolować bardzo niewielki odsetek wszystkich stosunków cywilnoprawnych. W 2024 r. skontrolowano prawidłowość stosowania 38,9 tys. umów. Zakładając, że wydolność uda się zwiększyć do 75 tys. rocznie, w dalszym ciągu pozwoli to na skontrolowanie zaledwie 1,2% ogółu zawartych umów (cywilnoprawnych i B2B). **Innymi słowy, zweryfikowanie stanu z jednego roku przez PIP zajęłoby aż 87 lat stałych kontroli. W efekcie kontrole wybiórczo uderzyłyby w pojedyncze podmioty, ale standardy panujące na rynku nie ulegną zmianie.** |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Konstytucyjna zasada równości nie wymaga identycznego traktowania wszystkich podmiotów bez względu na ich sytuację, lecz zakłada równe traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej.  Ukierunkowanie kontroli na branże wysokiego ryzyka jest uzasadnione, ponieważ takie branże jak ochrona i sprzątanie od lat należą do sektorów, w których najczęściej występują przypadki nadużyć w zakresie umów cywilnoprawnych.  Skoncentrowanie działań kontrolnych na obszarach największego ryzyka zapewnia efektywność i prewencyjny charakter systemu.  Zwiększenie kompetencji PIP służy właśnie ograniczeniu wybiórczości.  Argument, że „inspekcja nie ma zasobów”, jest wewnętrznie sprzeczny z postulatem zatrzymania reformy, której celem jest wzmocnienie PIP kadrowo, organizacyjnie i finansowo.  Projektowana ustawa umożliwia lepsze wykorzystanie istniejących zasobów – m.in. poprzez uproszczenie procedur i wprowadzenie decyzji administracyjnych zamiast konieczności każdorazowego kierowania sprawy do sądu.  Dzięki temu inspektorzy będą mogli skuteczniej reagować na ewidentne przypadki pozornego samozatrudnienia lub nadużyć umów cywilnoprawnych, a tym samym zwiększyć realny zasięg oddziaływania inspekcji.  Wskazanie, że PIP jest w stanie skontrolować tylko 1–2% podmiotów, jest argumentem ilościowym, nie jakościowym. Celem systemu nadzoru nie jest skontrolowanie każdego przedsiębiorcy, lecz utrzymanie prewencyjnego efektu kontroli i poprawa standardów na rynku pracy.  PIP działa także poprzez działania prewencyjne, szkoleniowe i informacyjne, które nie są ujęte w statystykach liczby kontroli, a znacząco wpływają na poprawę przestrzegania prawa pracy.  Nie ma podstaw do tezy o „nierównych warunkach konkurencji”.  Egzekwowanie prawa pracy wobec przedsiębiorstw naruszających przepisy nie tworzy nierówności konkurencji – przeciwnie, eliminuje przewagę kosztową podmiotów stosujących nielegalne formy zatrudnienia.  Zasada równości nie chroni przedsiębiorcy przed kontrolą, lecz chroni przed arbitralnością i brakiem obiektywnych kryteriów, a te w omawianym projekcie są jasno określone – analiza ryzyka, branżowe priorytety i wyniki poprzednich kontroli.  Zróżnicowany zakres kontroli PIP nie narusza zasady równości, lecz wynika z racjonalnego planowania, zgodnego z prawem i standardami międzynarodowymi.  Projektowane zmiany zwiększają skuteczność i spójność działań inspekcji, zamiast pogłębiać wybiórczość.  Dlatego zarzut nierówności w stosowaniu prawa jest niezasadny, a proponowana reforma jest krokiem w stronę bardziej sprawiedliwego i efektywnego systemu ochrony pracowników oraz uczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami. |
| 86 | Federacja Przedsiębiorców Polskich |  | **Zakorkowanie sądów pracy**  Projekt przewiduje co prawda ścieżkę odwoławczą, ale na wniesienie odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy firma będzie miała jedynie 7 dni. Każda sprawa będzie rozpatrywana oddzielnie, a w jednej firmie może być ich nawet kilkaset. Konieczność zebrania materiału dowodowego i przygotowania argumentacji na piśmie dla każdego przypadku, w tak krótkim czasie, praktycznie uniemożliwia złożenie prawidłowo skonstruowanego odwołania.  Biorąc pod uwagę fakt, że już teraz na wyroki sądów pracy czeka się 2-3 lata, należy spodziewać się przeciążenia wymiaru sprawiedliwości i jeszcze większej przewlekłości postępowań. **Zakładając wpływ dodatkowych 75 tys. spraw rocznie z zakresu prawa pracy do sądów rejonowych, sam czas niezbędny do obsługi zaległych spraw wzrósłby do ok. 19 miesięcy, a żeby uniknąć paraliżu sądów, ich zasoby kadrowe i organizacyjne musiałyby zostać zwiększone aż o 157%.** Przewlekłość postępowań może prowadzić do nieodwracalnych szkód ekonomicznych, faktycznie pozbawiając przedsiębiorców prawa do skutecznej ochrony sądowej.  Nie bez znaczenia jest także fakt, że w projektowanej ustawie wprost zawarto wyłącznie dotyczące braku możliwości zawarcia ugody czy poddania sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego. Nie pozostawiono więc jakiejkolwiek szansy na porozumienie między stronami. Brak możliwości alternatywnego rozstrzygnięcia sporu także przyczyni się do przewlekłości postępowania i jeszcze większego zakorkowania sądów pracy. |  | **Uwaga uwzględniona częściowo** w zakresie ugody i wydłużenia terminu na wniesienie odwołania.  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP. Termin na wniesienie odwołania będzie wynosił 14 dni.  Mechanizm odwoławczy do GIP i sądu pracy jest ograniczony i zapewnia sądową kontrolę decyzji, co minimalizuje ryzyko nadmiernego obciążenia sądów. |
| 87 | Federacja Przedsiębiorców Polskich |  | **Pozorne korzyści dla pracowników**  Polacy są zainteresowani umowami cywilnoprawnymi i samozatrudnieniem, głównie z uwagi na fakt wyższego wynagrodzenia netto oraz elastyczności, którą dają. Bez możliwości podjęcia pracy w tej formie może się okazać, że pozostaną bez pracy lub bez możliwości dodatkowego zarobkowania (równoległe wykonywanie w pełnym wymiarze pracy na dwóch umowach o pracę jest praktycznie niemożliwe). Uderzy to także w osoby młode, w wieku do 26 lat, korzystające z preferencji. Sytuacja na rynku pracy może się więc pogorszyć. Należy też pamiętać, że są branże, w których umowy cywilnoprawne są na porządku dziennym i są wręcz preferowane. W przypadku informatyków czy lekarzy trudno znaleźć zainteresowanych umową o pracę, która wiąże się z limitem godzin pracy czy pracą głównie na rzecz jednego pracodawcy. Co więcej, PIP przekształcając umowę w decyzji określi wynagrodzenie jedynie na poziomie minimalnym, co dla pracowników oznacza wymierne straty finansowe.  W przypadku samozatrudnienia, które zostanie przekształcone w etat, najbardziej dotkliwe będą skutki podatkowe i brak wcześniejszych preferencji. Osoby takie utracą uprawnienie do odliczania podatku VAT od towarów i usług, jakie zakupiły w ramach prowadzonej działalności (np. sprzęt biurowy), jak i odliczenia kosztów amortyzacji. W praktyce oznacza to też znacznie wyższe koszty np. leasingu samochodu czy usług telekomunikacyjnych. Problem będzie także w przypadku umowy kredytu lub innej formy finansowania bankowego przeznaczonego dla przedsiębiorców. Do tego dojdzie obowiązek korekty wcześniejszych zeznań podatkowych, nawet za 5 lat wstecz. Może się okazać, że urząd skarbowy uzna wystawiane faktury za „puste”. W skrajnych wypadkach taka osoba może zostać uznana za przestępcę podatkowego, za co grozi kara nawet do 25 lat więzienia. Trudno więc uznać, że proponowane zmiany prawne, będą korzystne dla pracowników. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Projektowane przepisy nie wprowadzają zakazu zawierania umów cywilnoprawnych ani prowadzenia działalności gospodarczej.  Ich celem jest wyłącznie przeciwdziałanie nadużyciom, czyli przypadkom, w których podmiot zatrudniający wykorzystuje te formy do obejścia przepisów prawa pracy, mimo że w rzeczywistości spełnione są przesłanki stosunku pracy (art. 22 § 1¹ k.p.).  Oznacza to, że osoby faktycznie wykonujące zlecenia, dzieła czy usługi jako niezależni wykonawcy nie będą objęte decyzją okręgowego inspektora pracy – projekt ustawy nie ogranicza im możliwości pracy elastycznej ani prowadzenia działalności gospodarczej.  Wyższe wynagrodzenie „na rękę” z umowy cywilnoprawnej nie oznacza większych korzyści długofalowych.  Umowa o pracę zapewnia:  prawo do urlopu,  gwarancję minimalnego wynagrodzenia,  ochronę w razie choroby, wypadku lub macierzyństwa,  okresy składkowe wliczane do emerytury,  ochronę przed nieuzasadnionym rozwiązaniem umowy.  Brak tych zabezpieczeń oznacza, że pozorne „korzyści finansowe” z umów cywilnoprawnych są w istocie przesunięciem ryzyka socjalnego na pracownika, co projekt ustawy ma właśnie ograniczyć.  Decyzja okręgowego inspektora pracy nie będzie „przekształcać” każdej umowy cywilnoprawnej, lecz jedynie te, które faktycznie są stosunkiem pracy.  Obawy dotyczące branż, w których zlecenia i kontrakty są naturalną formą współpracy są nieuzasadnione.  Decyzja będzie wydawana tylko wtedy, gdy z okoliczności faktycznych wynika wykonywanie pracy w warunkach podporządkowania i ciągłości — czyli zgodnie z definicją stosunku pracy.  W branżach, gdzie praca ma charakter zadaniowy, projektowy i niezależny, nie zaistnieją przesłanki wydania decyzji.  Twierdzenie, że PIP „określi wynagrodzenie minimalne”, jest błędne.  Projekt nie przewiduje, by PIP arbitralnie ustalał wysokość wynagrodzenia.  Organ jedynie stwierdza istnienie stosunku pracy, a ustalenie konkretnych należności (wynagrodzenia, ekwiwalentów, składek) następuje na podstawie istniejących dowodów, czyli faktycznie wypłaconych kwot i umów między stronami.  Pracownik nie „traci wynagrodzenia” – przeciwnie, zyskuje ochronę przed zaniżaniem świadczeń i ma pełne prawo dochodzić roszczeń z tytułu pracy, jaką rzeczywiście wykonywał.  Projekt nie wprowadza żadnych przepisów o charakterze podatkowym ani nie modyfikuje zasad rozliczeń z urzędem skarbowym.  W ewentualnych przypadkach, gdy samozatrudnienie było fikcyjne, konsekwencje podatkowe wynikają z obowiązujących przepisów o podatkach i działalności gospodarczej, a nie z projektowanej ustawy.  Nie można więc przypisywać projektowi skutków w postaci utraty prawa do odliczeń podatkowych, korekt zeznań czy ryzyka odpowiedzialności karnej – to są scenariusze, które dotyczą wyłącznie osób faktycznie unikających obowiązków pracodawcy.  Utrzymanie obecnego stanu, w którym osoby wykonujące pracę faktycznie etatową pozostają formalnie „zleceniobiorcami” lub „samozatrudnionymi”, prowadzi do dumpingu socjalnego i nieuczciwej konkurencji między przedsiębiorcami.  Projekt ustawy ma przeciwdziała tym zjawiskom, wzmacniając równość warunków zatrudnienia.  W dłuższej perspektywie poprawi to stabilność zatrudnienia, poziom składek emerytalnych i bezpieczeństwo socjalne pracowników, bez realnego ograniczenia wolności gospodarczej.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ:  - projekt nie zakazuje umów cywilnoprawnych ani samozatrudnienia,  - decyzje okręgowego inspektora pracy dotyczą tylko przypadków faktycznego obejścia prawa pracy,  - korzyści z „elastycznych” form są często pozorne i krótkotrwałe,  - projekt ustawy nie zmienia zasad podatkowych ani nie tworzy ryzyka karnego,  - rozwiązanie służy wyrównaniu warunków konkurencji i wzmocnieniu ochrony pracowników. |
| 88 | Federacja Przedsiębiorców Polskich |  | **Niejasne skutki natychmiastowej wykonalności decyzji**  Zgodnie z projektem obowiązki w zakresie prawa pracy będą miały rygor natychmiastowej wykonalności. Oznacza to, że w trakcie trwania postępowania pomiędzy stronami zostanie ukształtowany, zarówno formalnie, jak i merytorycznie, stosunek pracy. Konsekwencje wstecznego obowiązywania takiej decyzji w zakresie prawa pracy nie zostały uregulowane w projektowanej ustawie, co powoduje szereg wątpliwości natury praktycznej. Problemem będą przykładowo uprawnienia urlopowe, to jak należy je obliczać (czy proporcjonalnie?) i wypłacać ekwiwalent, co z wypłatą dodatku za pracę w nadgodzinach? Nie wiadomo jak obowiązki między stronami mają się kształtować w trakcie trwania postępowania i co w przypadku kiedy decyzja sądu finalnie będzie korzystna dla pracodawcy. Problem powstanie również na gruncie m.in. praw autorskich i możliwości ich przeniesienia. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Celem nadania rygoru natychmiastowej wykonalności jest zapewnienie realnej ochrony pracownikowi, który faktycznie wykonuje obowiązki w warunkach podporządkowania.  Bez tego rygoru decyzja mogłaby być latami niewykonywana, co pozbawiałoby cały mechanizm sensu i prowadziło do dalszego naruszania prawa pracy.  Wprowadzenie tego rozwiązania jest zgodne z zasadą efektywności prawa oraz z art. 24 Konstytucji RP, który nakłada na państwo obowiązek ochrony pracy.  Na etapie odwołania od decyzji obowiązki pracodawcy są jasno określone – ma on stosować przepisy prawa pracy wobec osoby, której decyzja dotyczy, do czasu jej ewentualnego uchylenia.  Jeżeli sąd finalnie uchyli decyzję, stosuje się ogólne zasady odpowiedzialności administracyjnej i cywilnej, w tym zwrot nienależnych świadczeń, gdyby takie wystąpiły.  Kwestie urlopów, nadgodzin i innych świadczeń są już uregulowane w obowiązującym prawie pracy  Projekt ustawy nie musi powielać przepisów dotyczących sposobu ustalania uprawnień pracowniczych, ponieważ kwestie te wynikają z Kodeksu pracy.  Zasady obliczania proporcjonalnych uprawnień urlopowych, wynagrodzenia za nadgodziny czy ekwiwalentu są jednoznaczne i stosowane w każdym przypadku ustalenia istnienia stosunku pracy.  Nie ma więc luki prawnej – obowiązujące przepisy w pełni pozwalają rozliczyć wszelkie należności po wydaniu decyzji.  Rygor natychmiastowej wykonalności nie ingeruje w prawa autorskie.  W zakresie praw autorskich decyzja okręgowego inspektora pracy nie zmienia zasad przenoszenia praw majątkowych.  Jeżeli praca twórcza powstała w ramach stosunku pracy – prawa te przechodzą na pracodawcę, a w przeciwnym razie – pozostają przy twórcy.  Decyzja okręgowego inspektora pracy jedynie potwierdza charakter zatrudnienia, a nie modyfikuje reżimu prawa autorskiego.  Tym samym, obawy dotyczące rzekomych „problemów z przeniesieniem praw autorskich” są bezzasadne.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ:  - służy ochronie pracownika i zapewnieniu skuteczności prawa,  - skutki decyzji w toku postępowania są jasne i analogiczne do rozwiązań już funkcjonujących w innych dziedzinach,  - kwestie urlopów, wynagrodzeń i praw autorskich są kompleksowo uregulowane w obowiązujących przepisach,  -projekt ustawy nie wprowadza żadnych nowych, niejasnych skutków prawnych. |
| 89 | Federacja Przedsiębiorców Polskich |  | **Zamówienia publiczne**  Rynek zamówień publicznych w Polsce ma wartość 9,1% PKB (330,4 mld zł), z czego 27% stanowią usługi, a 39% roboty budowlane. Sytuacja panująca na tym rynku ma więc silne przełożenie na resztę gospodarki i rynku pracy. Tymczasem na skutek projektowanej ustawy, utrzymany zostanie stan rzeczy, w którym będzie panowała nierówność warunków konkurencyjnych – wiele podmiotów, zwłaszcza mniejszych, uniknie kontroli i będzie stosowała dotychczasowe praktyki, oferując niższą cenę.  Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający powinien postawić warunek zatrudnienia osób wykonujących zamówienia na podstawie umowy o pracę. Co więcej, ustawodawca wyposażył zamawiającego w możliwości i nałożył obowiązek weryfikacji spełnienia tego warunku. W związku z tym zasadne jest wprowadzenie rozwiązania polegającego na tym, że jeżeli zamawiający zaniedbał swój obowiązek i tolerował zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej zamiast umowy o pracę, to w przypadku przymusowego przekształcenia tej umowy w umowę o pracę, koszty przekształcenia powinien pokryć zamawiający. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Projektowana ustawa przewiduje dla organów PIP uprawnienie do stwierdzenia istnienia stosunku pracy w sytuacji, kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których powinna być zawarta umowa o pracę. Oznacza to, że rolą organów PIP będzie dokonanie oceny stanu faktycznego, w tym warunków wykonywania pracy i wydanie decyzji w oparciu o tę ocenę. Natomiast kwestia rozstrzygnięcia, kto ma ponosić koszty związane ze stwierdzeniem istnienia stosunku pracy wymaga systemowego podejścia i pozostaje poza oceną PIP. |
| 90 | Federacja Przedsiębiorców Polskich | Art. 3 projektu ustawy | **Podwyższenie kar**  Projekt przewiduje także zmiany w Kodeksie pracy i podwyższenie kar grzywny przewidzianych w art. 281 z obecnych widełek 1 000 zł – 30 000 zł do 2 000 zł – 60 000 zł. Jest to dwukrotne podwyższenie aktualnych wysokości grzywien. Mamy wątpliwości czy podwyższanie kar jest najlepszym sposobem na poprawę sytuacji na rynku pracy i zapewnienie skutecznego egzekwowania przepisów. Z pewnością jest to sposób najprostszy. Uważamy, że lepszym i skuteczniejszym rozwiązaniem byłoby zróżnicowanie wysokości kar w zależności od wykroczenia i jego wagi. Jesteśmy otwarci na dyskusję i wypracowanie propozycji, które z jednej strony będą pełniły funkcję prewencyjną, a z drugiej będą dostosowane do rodzaju wykroczenia i stopnia jego szkodliwości. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Wprowadzone zmiany realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G w ramach KPO, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny jaką PIP może nałożyć w postepowaniu mandatowym.  Ponadto mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. |
| 91 | Federacja Przedsiębiorców Polskich | Art. 14 projektu ustawy | **Vacatio legis**  Projektowana ustawa nie przewiduje okresu vacatio legis. Nowe przepisy mają wejść w życie już od 1 stycznia 2026 r. To oznacza, że biorąc pod uwagę czas procedowania tej regulacji, okres między jej uchwaleniem a datą obowiązywania, może wynieść maksymalnie 2 miesiące. Jest to zdecydowanie zbyt krótko, aby przedsiębiorcy mieli czas na odpowiednie przygotowanie się do nowych regulacji. Na ten moment finalny kształt reformy nie jest jeszcze znany. W naszej ocenie wprowadzenie tak istotnych zmian prawnych w tak krótkim czasie, podważa zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jest też zaprzeczeniem wcześniejszych zobowiązań rządu, zgodnie z którymi nowe obowiązki miały być nakładane z minimum 6-miesięcznym vacatio legis. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Postulat wydłużenia okresu wejścia w życie należy uznać za bezzasadny. Przedsiębiorcy nie muszą podejmować żadnych działań dostosowawczych – jedyną konsekwencją dla podmiotów działających zgodnie z prawem jest utrzymanie dotychczasowych praktyk. Wydłużanie vacatio legis nie znajduje zatem uzasadnienia; przeciwnie, mogłoby prowadzić do dalszego utrwalania nieprawidłowych praktyk i odwlekania koniecznej ochrony pracowników. Dlatego utrzymanie krótkiego okresu vacatio legis jest w pełni proporcjonalne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej.  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian. |
| 92 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) |  | Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa o zmianie ustawy PIP) ma na celu wzmocnienie Państwowej Inspekcji Pracy (dalej: PIP) oraz poprawę sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. Wyrażamy zrozumienie dla potrzeby dyskusji nad wzmocnieniem funkcjonowania Państwowej Inspekcji Pracy oraz ograniczania naruszeń przepisów prawa pracy. Kwestie funkcjonowania PIP, jak i sytuacji na polskim rynku pracy, powinny być jednakże w pierwszej kolejności przedmiotem rozmów z partnerami społecznymi w ramach Rady Dialogu Społecznego. Jednocześnie termin 30 dni uważamy za zbyt krótki na dokonanie pogłębionej analizy tak istotnych zmian i przedstawienie alternatywnych rozwiązań.  Kluczowa z zaproponowanych zmian dotyczy przyznania okręgowym inspektorom Państwowej Inspekcji Pracy uprawnienia do wydawania decyzji w sprawie ustalenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy powinna być zawarta umowa o pracę. Przyznanie organowi kompetencji do dokonywania władczych rozstrzygnięć w zakresie stosunków zobowiązaniowych budzi zasadnicze zastrzeżenia.  Jednocześnie przedstawiona konstrukcja decyzji wywołuje szereg problemów i wątpliwości.  Wprowadzenie instytucji decyzji, w kształcie zaproponowanym przez projektodawców, w praktyce nie tylko nie zrealizuje założonego celu, lecz może pogorszyć sytuację osób, których mają dotyczyć, zwłaszcza prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą.  Na proponowane zmiany należałoby spojrzeć w szerszym kontekście: − rozwoju polskiego rynku na przestrzeni ostatnich 30 lat, − niedostosowania regulacji prawa pracy do oczekiwań przedsiębiorców i osób wykonujących prace zarobkowe, − specyficznej sytuacji poszczególnych sektorów naszej gospodarki, − przewlekłości postępowań sądowych.  Bez uwzględnienia szerszego wymiaru okoliczności społeczno-gospodarczych, zaproponowane rozwiązania grożą wywołaniem chaosu prawnego i gospodarczego czego w obecnej sytuacji powinniśmy unikać. Proces zmian powinien mieć charakter ewolucji, przy ograniczeniu nadmiernych ryzyk po stronie przedsiębiorców oraz osób fizycznych.  W uzasadnieniu do projektu ustawy trudno odnaleźć pogłębioną diagnozę obecnej sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową, jak i stwierdzonych przez projektodawcę zagrożeń. Nie przeanalizowano, w szczególności, wpływu proponowanych zmian na poszczególne sektory naszej gospodarki. Sektory, w których osoby wykonujące prace zarobkowe cenią sobie elastyczność, zostaną szczególnie dotknięte proponowanymi zmianami. Uzasadnienie powinno zawierać szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanych zmian. Powyższe powinno bowiem determinować przyjęte przez projektodawcę środki służące realizacji określonego celu. Rozwiązania te powinny być jednocześnie proporcjonalne do założonego celu. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Projekt ustawy realizuje konstytucyjny obowiązek państwa ochrony pracy.  Zgodnie z art. 24 Konstytucji RP, praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, a państwo sprawuje nadzór nad warunkami jej wykonywania.  Projektowana ustawa realizuje tę zasadę poprzez wzmocnienie Państwowej Inspekcji Pracy – organu konstytucyjnie powołanego do ochrony praw pracowniczych.  Uprawnienie okręgowego inspektora pracy do wydawania decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy ma charakter instrumentu egzekwowania obowiązującego prawa, a nie nowej formy ingerencji w stosunki zobowiązaniowe.  Zatem projekt ustawy nie wykracza poza ramy konstytucyjne i systemowe, lecz służy wykonaniu ustawowych zadań PIP.  Uprawnienie okręgowego inspektora pracy ma charakter porządkujący, a nie kreacyjny.  Decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy ma charakter deklaratoryjny, a więc nie tworzy nowego stosunku prawnego, lecz potwierdza faktyczny stan istniejący między stronami.  Okręgowy inspektor pracy nie „kształtuje” zobowiązań stron według własnego uznania, lecz dokonuje oceny faktów w świetle art. 22 k.p.  Ma to na celu usprawnienie postępowania i zapewnienie szybszej ochrony osobom, wobec których prawo pracy jest omijane, przy zachowaniu pełnej kontroli sądowej decyzji.  Projekt ustawy nie omija partnerstwa społecznego, lecz wypełnia jego cele i nie zamyka drogi do dalszych konsultacji i doprecyzowań, lecz odpowiada na pilną potrzebę praktycznego rozwiązania problemu fikcyjnych umów cywilnoprawnych, które pozbawiają pracowników podstawowych gwarancji.  Odłożenie zmian na czas „pogłębionej analizy” prowadziłoby jedynie do utrwalenia patologii.  Zakres projektu ustawy jest proporcjonalny do celu i nie tworzy chaosu prawnego.  Projekt ustawy dotyczy wyłącznie jednej, jasno określonej kompetencji – wydania decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy – i nie ingeruje w ogólną strukturę prawa pracy, podatkowego czy gospodarczego.  Mechanizm ten ma charakter punktowy i proporcjonalny – reaguje tylko tam, gdzie dochodzi do naruszenia art. 22 k.p., a więc tam, gdzie stosunek pracy faktycznie istnieje, lecz jest ukrywany pod nazwą umowy cywilnoprawnej.  Nie może zatem prowadzić do „chaosu prawnego i gospodarczego”, ponieważ nie zmienia reguł dotyczących innych form zatrudnienia ani nie narusza swobody działalności gospodarczej.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ:  - projekt realizuje konstytucyjny obowiązek państwa w zakresie ochrony pracy,  - decyzja okręgowego inspektora pracy ma charakter deklaratoryjny, nie kreacyjny,  - uprawnienie to usprawnia ochronę pracowników i pozostaje pod pełną kontrolą sądu,  - zakres zmian jest proporcjonalny i nie tworzy chaosu prawnego. |
| 93 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 1 pkt 2 lit a, pkt 8 i 13 lit. c (art. 11 pkt 7a, art. 19 ust. 1 pkt 4 i art. 34 ust. 2a–2e ustawy o PIP) | **Poniższe uwagi zostały poparte przez Polską Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT).**  **I.** **Uwagi do art. 11 pkt 7a, art. 19 ust. 1 pkt 4 oraz art. 34 ust. 2a – 2e, ust. 5 ustawy o zmianie ustawy o PIP - wydawania decyzji w sprawie ustalenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy, powinna być zawarta umowa o pracę**.  Projekt ustawy ingeruje w swobodę działalności gospodarczej. Wolność działalności gospodarczej podważana jest przyznaniem organom władzy publicznej kompetencji władczych poza sferą administracji, tj. w dziedzinie, w której realizuje się zasadniczo swoboda umów i to bez zapewnienia efektywnego nadzoru sądu w wyniku braku możliwości wstrzymania natychmiastowej wykonalności czy przewlekłości postępowań sądowych. Przyznanie organowi prawa do ingerowania w stosunki zobowiązaniowe budzi zasadnicze zastrzeżenia. Takie rozwiązanie należy oceniać pod kątem nieproporcjonalnej ingerencji państwa w sferę wolności gospodarczej jednostki. Możliwość wprowadzania ograniczeń w wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalna tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP). Projektodawca nie wykazał, iż wprowadzenie proponowanych rozwiązań jest konieczne, niezbędne do ograniczenia konstytucyjnie zagwarantowanej wolności. Brakuje informacji nt. rozważanych przez projektodawcę alternatywnych rozwiązań, które w mniejszym stopniu ingerowałyby w wolność działalności gospodarczej. Warto jednocześnie podkreślić, że art. 34 ust. 2a Regulaminu Sejmu RP wymaga, aby uzasadnienie projektu ustawy określającej zasady wykonywania działalności gospodarczej odpowiadało wymogom określonym w art. 66 ust. 2 i art. 68 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570). Oznacza to, że uzasadnienie lub OSR projektu powinny przedstawiać wyniki analiz co do „możliwości osiągnięcia celu aktu normatywnego za pomocą innych środków”, a także „oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców” (art. 66 ust. 2 Prawa przedsiębiorców). Dodatkowo, w przypadku stwierdzenia wpływu projektu aktu normatywnego na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, przy opracowaniu projektu aktu normatywnego dąży się do proporcjonalnego ograniczania obowiązków administracyjnych wobec tych przedsiębiorców albo uzasadnia brak możliwości zastosowania takich ograniczeń (art. 68 Prawa przedsiębiorców).  **Brak proporcjonalności zaproponowanych rozwiązań, pewności prawnej i gospodarczej.**  W świetle danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych liczba osób fizycznych współpracujących na podstawie umów prawa cywilnego to ok. 1.5 mln. osób a osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą to ok. 1.8 mln. W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy skierowali 94 powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 106 osób. Tylko w 32 przypadkach sądy ustaliły stosunek pracy (w 25 sprawach zapadły wyroki, a w 7 sprawach zawarto ugodę). Oznacza to, że w większości przypadków sądy nie podzieliły oceny inspektorów PIP. Zaproponowane w projekcie rozwiązania spowodują permanentny stan niepewności po stornie uczestników rynku, a jednocześnie uwzględniając fakt natychmiastowej wykonalności decyzji oraz przewlekłość postępowań sądowych, przerzucając ryzyko i koszty na przedsiębiorców. W momencie wydania decyzji ustalającej istnienie stosunku pracy, przedsiębiorca uzyskuje status pracodawcy ze wszelkimi tego konsekwencjami w zakresie prawa pracy od ustalonej przez inspektora daty rozpoczęcia pracy, a także skutkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych od dnia wydania decyzji. W 2024 roku w I instancji średni czas trwania spraw z zakresu prawa pracy w sądach rejonowych wynosił około 8,8 miesiąca. W sądach okręgowych było to około 11,4 miesiąca. W dużych miastach czas ten był znacznie być dłuższy — często 2-3 lata. Projektodawca nie precyzuje natomiast kwestii odszkodowania dla pracodawcy w przypadku uchylenia decyzji przez sąd. Dotyczy to również sytuacji osób współpracujących a poszkodowanych decyzją PIP. Skutki pierwotnego zastosowania się do uchylonej następnie decyzji będą ogromnie obciążające zarówno po stronie pracodawców, jak i osób współpracujących. Decyzje mają zatem potencjał wyrządzenia ich adresatom szkód liczonych w milionach złotych.  **Poniższe elementy nowych uprawnień Okręgowych Inspektorów Pracy zasługują na szczególną uwagę**:  − możliwość wydania decyzji z mocą wstecz (ex-tunc), − natychmiastowa wykonalność decyzji w zakresie skutków jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania. − brak uwzględnienia interesu osoby współpracującej, − treść decyzji określająca elementy umowy o pracę, − przewlekłość postępowań sądowych, − brak określenia przez projektodawcę skutków uchylenia decyzji, w tym roszczeń odszkodowawczych.  **1) Skutki prawne decyzji z mocą wstecz (ex-tunc)**  Zgodnie z zaproponowanym art. 34 ust. 2b pkt 2) inspektor określi w decyzji datę zawarcia umowy o pracę oraz datę rozpoczęcia pracy czyli nawiązania stosunku pracy. Jednocześnie art. 34 ust. 2d i 2e wskazuje, iż decyzja może wywoływać skutki również przed dniem jej wydania.  Uwzględniając fakt, iż:  • w kwestii badania czy dany stosunek prawny jest stosunkiem pracy występują rozbieżności w orzecznictwie sądów,  • w wielu przypadkach wybór podstawy współpracy wynika ze zgodnej, świadomej woli stron,  • ocena czy cechy charakterystyczne dla stosunku pracy mają charakter przeważający nie jest jednoznaczna przyjęcie tak daleko idących skutków decyzji administracyjnej PIP uważamy za nieuzasadnione.  Skutki prawne decyzji odnośnie do okresu sprzed dnia wydania decyzji będą miały zasadnicze konsekwencje dla przedsiębiorcy jak i osoby z nim współpracującej. Dotyczy to w szczególności osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, które wystawiają faktury VAT. W takim przypadku powstaje problem rozliczenia dotychczasowych przychodów i kosztów osoby prowadzącej działalności gospodarczej:  − osoba prowadząca działalność gospodarczą rozliczała się jako podatnik PIT i VAT, odliczała koszty uzyskania przychodu (np. leasing samochodu, sprzęt, faktury kosztowe) bądź stosowała opodatkowanie podatkiem liniowym lub ryczałtem,  − osoby prowadzące działalność gospodarczą zasadniczo płacą niższe składki ZUS, ponadto, w przypadku umowy o pracę podmioty zatrudniające uiszczają dodatkowo składki ZUS-część pracodawcy  − przekwalifikowanie umowy powoduje, że całość przychodów i kosztów uznanych dotychczas w działalności gospodarczej staje się sporna, a brak przepisów przejściowych naraża podatnika na podwójne opodatkowanie lub utratę prawa do odliczeń; podobnie w przypadku składek przekazywanych do ZUS nie jest jasne, czy i w jaki sposób składki dotychczas zapłacone z tytułu prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej będą zaliczane na poczet składek ze stosunku pracy,  − jakie będą konsekwencje wystawienia przez kilka lat tzw. „pustych faktur”, odliczania VAT od zakupów czy „wrzucania” wydatków w koszty działalności?  − nie jest jasne, jak organy podatkowe i ZUS mają korygować rozliczenia za okresy wsteczne.  Dla podmiotów, których stosunek prawny zostanie przekształcony decyzją PIP koszty obciążenia wstecznego PIT, VAT oraz składkami ZUS mogą być gigantyczne. Same koszty administracyjnego przygotowania, złożenia i przeprocesowania korekt w zakresie PIT, ZUS i VAT będą bardzo dużym obciążeniem finansowym a do tego należy także dodać obciążenia składkowo–podatkowe i odsetki od zaległości podatkowo-składkowych. Wobec czego przygotowanie takich korekt będzie uciążliwe dla przedsiębiorstw, a ich przetworzenie będzie dodatkowym obciążeniem dla organów.  W naszej ocenie ustawa powinna określać ramy czasowe, w granicach których inspektor mógłby ustalić moment nawiązania stosunku pracy. Brak takich ograniczeń rodzi szereg problemów praktycznych oraz systemowych.  Co więcej, możliwość wydania decyzji powinna dotyczyć tylko sytuacji, w której dana umowa cywilna nadal jest wykonywana.  **W związku z powyższym proponujemy, aby ewentualna decyzja o nawiązaniu stosunku pracy dotyczyła tylko umów, które są nadal wykonywane, a datą nawiązania istnienia stosunku pracy była data wydania decyzji.**  **2) Natychmiastowa wykonalność decyzji w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania**  Proponowany art. 34 ust. 2d ustawy o PIP przewiduje natychmiastową wykonalność decyzji w sprawie stwierdzania istnienia stosunku pracy w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania. Wniesienie odwołania ma nie wstrzymywać wykonania decyzji w tym zakresie. Na marginesie pragniemy zwrócić uwagę, iż proponowane brzmienie art. 34 ust. 2e nie odnosi się do ubezpieczenia zdrowotnego, składek na fundusze: Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych, Fundusz Solidarnościowy czy wpłat na PFRON.  Rygor natychmiastowej wykonalności będzie mieć istotne konsekwencje dla wszystkich uczestników obrotu prawnego – zarówno dla pracodawcy, jak i osoby fizycznej, której decyzja dotyczy. Wprowadza również poważną asymetrię pomiędzy stronami postępowania.  **Ustawowe nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji Okręgowego Inspektora Pracy jest niespójne z regulacją rygoru natychmiastowej wykonalności w innych przepisach prawa.** Systemowo, zastosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności przez organ administracji jest wyjątkiem wymagającym uzasadnienia i mającym zabezpieczyć nadrzędne dobra (por. np. art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego, który wśród okoliczności mogących uzasadniać nadanie takiego rygoru wymienia zagrożenie życia lub zdrowia, ciężkie straty dla gospodarki narodowej, inny ważny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony; innym przykładem jest art. 239b Ordynacji Podatkowej). W tych przepisach nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności przez organ jest uwarunkowane szczególnymi okolicznościami i podlega zaskarżeniu. Warto też wskazać, że przykładowo decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kierowane do przedsiębiorców, a dotyczące należności publicznoprawnych wynikających z reklasyfikacji umowy stron, zasadniczo nie mają rygoru natychmiastowej wykonalności.  Od dnia wydania tej decyzji przez Okręgowego Inspektora Pracy dana osoba będzie musiała być traktowana jako pracownik, a na podmiot współpracujący z tą osobą zostaną natychmiast nałożone obowiązki wynikające z Kodeksu Pracy, w szczególności:  1. naliczanie i wypłata wynagrodzenia,  2. prowadzenie dokumentacji pracowniczej,  3. zapewnienie uprawnień pracowniczych (np. urlopu),  4. objęcie regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi pracowników w zakresie premii, dodatków czy innych świadczeń  5. odprowadzanie zaliczek na podatek dochodowy od bieżącego wynagrodzenia,  6. zgłoszenie pracownika do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych,  7. naliczanie i odprowadzanie bieżących składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.  8. Przeprowadzenia badań ,medycyny pracy oraz szkoleń bhp  Decyzja staje się natychmiast wykonalna, co oznacza, że podmiot powinien spełnić wszystkie wymienione obowiązki już tego samego dnia, aby nie naruszyć przepisów Kodeksu pracy. Tymczasem jest to w praktyce niemożliwe choćby z uwagi na ograniczenia techniczne wynikające z systemów naliczania płac stosowanych przez pracodawców (oprogramowana).  Jednocześnie należy podkreślić, że projektodawca nie odniósł się do skutków ewentualnej zmiany decyzji w postępowaniu odwoławczym przez Głównego Inspektora Pracy lub przez sąd. Należy również mieć na uwadze, iż postępowania tego rodzaju mogą trwać nawet kilka lat, a przewidziana w projektowanych przepisach możliwość zwrócenia przez sąd sprawy do ponownego rozpoznania okręgowemu inspektorowi pracy (projektowany art. 477 (7g) k.p.c) wskazuje, że wg nowych przepisów postępowania mogą być jeszcze dłuższe niż obecnie.  **W kontekście rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji należy zwrócić uwagę, iż projekt nie reguluje konsekwencji uchylenia przez sąd decyzji i sposobów cofnięcia skutków decyzji.** Dotyczy to kwestii:  − rozliczeń w zakresie prawa pracy, ubezpieczeń społecznych i podatków, w jaki sposób pracodawca oraz pracownik powinni „odwrócić” skutki podjętych czynności w razie uchylenia decyzji oraz  − możliwości naprawienia doznanych przez strony szkód w okresie obowiązywania uchylonej decyzji.  Konsekwencje te – zarówno dla pracodawcy jak i pracownika – będą bardzo poważne, ponieważ wyrok uchylający decyzję oznaczać będzie, że na niewłaściwej podstawie lub bez podstawy prawnej naliczono i wypłacono wynagrodzenia i zasiłki chorobowe, odprowadzono składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, udzielono nieprzysługujących urlopów, pobrano inne nienależne świadczenia pracownicze i socjalne. Identyfikacja i naprawienie wszystkich szkód wyrządzonych wadliwą decyzją ustalającą stosunek pracy po latach jej faktycznego obowiązywania będzie – bez uregulowania tej kwestii – sprawą niezwykle skomplikowaną.  Dodatkowo, w wielu przypadkach kontrahent przedsiębiorcy, któremu decyzja tymczasowo - do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd - narzuca pracowniczy charakter zatrudnienia, będzie musiał w okresie jej natychmiastowej wykonalności zaprzestać dotychczasowego odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, podatku dochodowego i VAT od prowadzonej działalności gospodarczej, co wskutek odmowy ustalenia stosunku pracy przez sąd oznaczać będzie często wieloletnie zaległości z tytułu tych składek i podatków (gdyż okaże się, że powinny być one jednak odprowadzane). Taka sytuacja naraża obie strony, przedsiębiorcę i osobę fizyczną, na wymierna ryzyka i straty.  Należy też dodać, że przedsiębiorca, któremu decyzja tymczasowo- do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd- narzuca pracowniczy charakter zatrudnienia, będzie musiał liczyć się z ponoszeniem dodatkowych kosztów, na które może nie być przygotowany (zwłaszcza w przypadku stwierdzenia przez PIP ustalenia stosunku pracy w odniesieniu do większej liczby osób), co może zakłócić jego funkcjonowanie i doprowadzić do niższego poziomu opłacalności prowadzonego przez niego biznesu. Taki przedsiębiorca będzie musiał ponieść dodatkowe koszty w związku z koniecznością m.in. prowadzenia listy płac dla pracownika, prowadzenia akt osobowych ale także przede wszystkim będzie musiał on płacić składki ZUS- część pracodawcy, co może spowodować istotny wzrost kosztów współpracy z takimi osobami.  Uchylenie przez sąd decyzji rodzić powinno roszczenia odszkodowawcze wobec Skarbu Państwa, lecz także roszczenia niedoszłego „pracodawcy” wobec rzekomego „pracownika”, który narażony będzie na obowiązek zwrotu pobranych bezprawnie świadczeń. Jeżeli sąd odmówi ustalenia istnienia stosunku pracy, oznaczać to będzie, że przez długi, może najczęściej kilkuletni czas, rzekomy „pracownik” pobierał bez podstawy prawnej wynagrodzenia i inne świadczenia pracownicze, oraz odprowadzane były na jego rzecz bezpodstawnie składki na ubezpieczenia społeczne, podatki, PPK. Wydaje się, że opisanych skutków natychmiastowej wykonalności decyzji, zdecydowanie negatywnych również dla rzekomych „pracowników”, projektodawca w ogóle nie wziął pod uwagę.  **Ponadto należy zwrócić szczególną uwagę na skutki nadania rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie legalizacji zatrudnienia cudzoziemców.** Zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym przede wszystkim ustawą o warunkach dopuszczalności powierzenia pracy cudzoziemcom na terytorium RP na pracodawcy spoczywa obowiązek zapewnienia, aby powierzenie pracy cudzoziemcowi odbywało się wyłącznie w oparciu o ważne i aktualne dokumenty legalizujące pracę, odzwierciedlające rzeczywiste warunki zatrudnienia. W szczególności, zmiana formy zatrudnienia cudzoziemca z umowy zlecenia na umowę o pracę – wiąże się z koniecznością uzyskania nowego wpisu do ewidencji oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi prowadzonej przez powiatowe urzędy pracy. Co istotne, przed powierzeniem pracy na nowych warunkach pracodawca zobowiązany jest przesłać do urzędu skan podpisanej umowy, odpowiadającej treści uprzednio złożonego oświadczenia.  Niedopełnienie tych obowiązków może zostać zakwalifikowane jako powierzenie pracy nielegalnie, ze wszystkimi tego konsekwencjami.  **Zwraca również uwagę drastyczne obniżenie gwarancji proceduralnych wynikające z radykalnej zmiany mechanizmu rekwalifikacji umowy cywilnoprawnej na umowę o pracę.** Mianowicie, dotychczas rekwalifikacja odbywała się w toku sprawy sądowej, po przeprowadzeniu postępowania cywilnego. Aktualny projekt rezygnuje z tego mechanizmu, w którym mógł zostać uwzględniony również interes zatrudnionego, na rzecz procedury jednostronnej po przeprowadzeniu postępowania przez właściwy organ Inspekcji Pracy i w dodatku z natychmiastowym skutkiem retroaktywnym. Tak drastyczna zmiana (jeśli ma być rozwiązaniem docelowym) powinna co najmniej zostać poprzedzona mechanizmem pośrednim, np. ustalenie stosunku pracy w drodze decyzji administracyjnej, ale ze skutkiem po uprawomocnieniu się decyzji na skutek zaskarżenia. Nieuzasadnione jest wdrożenie tak radykalnych środków bez oceny skutków rozwiązań pośrednich upraszczających ustalenie stosunku pracy (w drodze administracyjnej), ale z odpowiednimi gwarancjami proceduralnymi.  W nowej procedurze Inspekcja Pracy realizować będzie w toku postępowania administracyjnego ustalenia faktyczne, które m.in. będą kwestionować literalną treść zawartej między stronami umowy (tj. ustalać czy występuje rozbieżność między treścią umowy a sposobem jej realizacji). Ustalenia takie realizowane będą, jak wskazuje praktyka, często na podstawie przesłuchań świadków (co jest związane np. z podwyższonym ryzykiem zniekształceń związanych z osobowymi źródłami dowodowymi), co też w zestawieniu z nieostrymi klauzulami generalnymi zawartymi w art. 22 Kodeksu Pracy, tym bardziej czyni zasadnym ostrożne podejście proceduralne do przekwalifikowania zawartego stosunku prawnego. Nadanie Okręgowym Inspektorom Pracy tak daleko idących uprawnień jak w obecnej propozycji może prowadzić do automatyzmu w wydawaniu decyzji ustalających stosunek pracy, którego skutki będą ponosić przedsiębiorcy oraz osoby wykonujące pracę zarobkową. Tym bardziej istotne jest zrównoważenie konsekwencji decyzji, tak aby nie stanowiły one nieproporcjonalnego obciążenia.  W naszej ocenie, nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności należy uznać za rozwiązanie wysoce ryzykowne, godzące w zasadę pewności obrotu prawnego i mogące rodzić poważne, nieodwracalne skutki dla osób, których decyzja dotyczy, a to one powinny być w pierwszej kolejności chronione przez ustawodawcę.  **W związku z powyższym wnosimy o rezygnację z nadania decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności.**  **3) Brak uwzględnienia interesu osoby zatrudnionej**  Jeśli faktycznie zakładanym celem nowelizacji jest „poprawa sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową”, to brak uwzględnienia stanowiska osoby zatrudnionej jest całkowicie nieuzasadniony. Biorąc pod uwagę opisane w pozostałych częściach niniejszego stanowiska negatywne konsekwencje dla osoby współpracującej czy też zasadę swobody umów (art. 3531 Kodeksu Cywilnego) brak uwzględnienia stanowiska zatrudnionego w procedurze rekwalifikacji stosunku prawnego nie tylko nie leży w interesie osoby wykonującej pracę, ale stanowi również pogwałcenie jej praw. W aktualnym stanie prawnym w toku procesu cywilnego przedsiębiorca świadczący pracę (usługę) może aktywnie wyrazić swoje stanowisko w procesie cywilnym przed niezależnym organem orzekającym (sądem).  Brak uwzględnienia stanowiska osoby zainteresowanej w nowej procedurze poddaje w wątpliwość deklarowany cel nowelizacji i świadczy o tym, że faktycznym celem nowelizacji w istocie może być cel profiskalny.  **4) Brak szczegółowego uregulowania konsekwencji uchylenia przez sąd decyzji - roszczenia odszkodowawcze.**  W poprzednim punkcie wyjaśniono, iż konsekwencji uchylenia decyzji – zarówno dla pracodawcy jak i pracownika – będą bardzo poważne, ponieważ wyrok uchylający decyzję oznaczać będzie, że na niewłaściwej podstawie lub bez podstawy prawnej naliczono i wypłacono wynagrodzenia i zasiłki chorobowe, odprowadzono składki na ubezpieczenie, udzielono nieprzysługujących urlopów, pobrano inne nienależne świadczenia pracownicze i socjalne. Jednocześnie pozbawiono osobę prowadzącą działalność gospodarczą określonych korzyści wynikających z tej formy współpracy. Ponadto projekt nie określa także technicznych aspektów „odwrócenia” skutków podjętych czynności w razie uchylenia decyzji w zakresie ubezpieczeń społecznych i podatków we współpracy z ZUS czy urzędem skarbowym.  **W projekcie brakuje precyzyjnego rozstrzygnięcia powyższej kwestii co stanowi istotną lukę prawną i zwiększa w stopniu nieuzasadnionym ryzyka po stronie przedsiębiorców i obywateli. Konieczne jest uregulowanie ww. kwestii.**  **5) Elementy decyzji administracyjnej – art. 34 ust. 2b ustawy o PIP**  Zgodnie z proponowanym art. 34 ust. 2b ustawy o PIP, decyzja będzie zawierała rozstrzygnięcia dotyczące:  1) rodzaju zawartej pomiędzy stronami umowy o pracę; 2) daty zawarcia umowy o pracę i daty rozpoczęcia pracy; 3) rodzaju pracy; 4) miejsca wykonywania pracy; 5) wymiaru czasu pracy; 6) wysokości wynagrodzenia za pracę.  Przyznanie inspektorom pracy prawa do dokonywania władczych rozstrzygnięć w zakresie ww. elementów stosunku pracy budzi zasadnicze zastrzeżenia. Rodzi się zasadnicze pytanie czy organ powinien ustalać szczegółowo treść stosunku prawnego pomiędzy osobami fizycznymi i prawnymi, w ramach prawa prywatnego. Przyznanie takiego uprawnienia inspektorom będzie prowadziło do podważania decyzji ze względu na złożoność kwestii takich jak wynagrodzenie, rodzaj pracy czy miejsce jej wykonywania. Projekt w szczególności nie precyzuje zasad ustalania wynagrodzenia w przypadku przekwalifikowania umowy cywilnoprawnej na umowę o pracę. W praktyce sądy przyjmowały różne metody. Brak jednoznacznych przepisów może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych i sporów.  **W związku z powyższym wnosimy o wprowadzenie jednoznacznych przepisów ustalających zasady jakimi ma kierować się inspektor przy wydawaniu rozstrzygnięć. Na ten moment w naszej ocenie inspektorom jest pozostawiona zbyt duża uznaniowość.**  **6) Termin na wniesienie odwołania od decyzji Okręgowego Inspektora Pracy do Głównego Inspektora Pracy - art. 34 ust. 5b ustawy o PIP**  Specyfika spraw dotyczących ustalania stosunku pracy stosunku pracy jest skomplikowana i wymaga analizy. Stąd też 7 dniowy termin na wniesienie odwołania do GIP jest zdecydowanie za krótki, w szczególności gdy zostanie wydanych kilka/kilkanaście decyzji dotyczących jednego pracodawcy tego samego dnia. Dodatkowo, zbyt krótki termin w praktyce może okazać się niewykonalny – zwłaszcza w sytuacji, gdy spółka posiada placówki w różnych częściach kraju i równocześnie prowadzone są kontrole przez kilka okręgowych inspektoratów pracy. Pojawia się pytanie, czy możliwe będzie prowadzenie jednej kontroli i wydanie szeregu decyzji właściwych miejscowo OIP dotyczących różnych lokalizacji, co rodzi komplikacje związane z właściwością miejscową organów i sądów. Postulujemy o wydłużenie terminu na co najmniej 21 dni.  W projektowanym przepisie mowa o odwołaniu wnoszonym na piśmie, ale powinna być też dopuszczona możliwość wniesienia odwołania w postaci elektronicznej. W projektowanym art. 34 jest mowa o wydaniu decyzji na piśmie w postaci papierowej lub elektronicznej.  **7) Ugodowe rozstrzygnięcie sprawy**  W projektowanych rozwiązaniach brakuje możliwości rozstrzygnięcia sprawy w trakcie kontroli w postaci uzgodnienia pomiędzy przedsiębiorcą i Okręgowym Inspektorem Pracy kwestii przekwalifikowania umów. Rozwiązanie to skutkowałoby odstąpieniem od ewentualnych sankcji, negatywnych skutków dla przedsiębiorcy. |  | **Uwagi częściowo uwzględnione w zakresie ugody oraz wydłużenie terminu na wniesienie odwołania.**  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP.  Termin na wniesienie odwołania będzie wynosił 14 dni.  Projekt ustawy nie ogranicza konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej, lecz realizuje konstytucyjny obowiązek państwa zapewnienia ochrony pracy (art. 24 Konstytucji RP).  Ograniczenia swobody działalności gospodarczej są dopuszczalne, gdy służą ochronie istotnego interesu publicznego. Takim interesem jest eliminowanie nadużyć polegających na obchodzeniu prawa pracy poprzez zastępowanie umów o pracę umowami cywilnoprawnymi.  Projekt ustawy nie wprowadza zakazu stosowania umów cywilnoprawnych, lecz jedynie przewiduje instrument administracyjny umożliwiający przywrócenie zgodności stosunku prawnego z rzeczywistym sposobem wykonywania pracy, zgodnie z art. 22 § 1 k.p.  Tym samym okręgowy inspektor nie będzie „ingerować w swobodę umów”, lecz weryfikuje, czy swoboda ta nie została wykorzystana w sposób sprzeczny z prawem i zasadami współżycia społecznego (art. 353¹ i art. 58 Kodeksu cywilnego).  Zarzut braku proporcjonalności jest nietrafny.  Projektowana regulacja jest środkiem koniecznym i adekwatnym, ponieważ dotychczasowy model – ograniczony do powództw PIP o ustalenie istnienia stosunku pracy – okazał się nieskuteczny.  Dane o niewielkiej liczbie pozwów nie dowodzą, że problem nie istnieje, lecz że dotychczasowy mechanizm ochrony był iluzoryczny – postępowania sądowe są długotrwałe i nie zapewniają bieżącej ochrony prawnej osobom faktycznie zatrudnionym w warunkach pracowniczych.  Okręgowi inspektorzy pracy nie otrzymują nowej „swobody uznaniowej”, lecz realizują obowiązek wynikający z ustawy – reagowania na przypadki naruszenia prawa pracy,  Ograniczenie wolności gospodarczej jest więc proporcjonalne, ponieważ służy ochronie konstytucyjnie chronionych wartości – pracy, praw socjalnych oraz uczciwej konkurencji.  Wprowadzenie natychmiastowej wykonalności decyzji jest uzasadnione ważnym interesem publicznym i społecznym – ochroną osób wykonujących pracę.  Osoby faktycznie pracujące jak pracownicy, lecz pozbawione ochrony wynikającej z prawa pracy, wymagają natychmiastowego ustalenia prawidłowego statusu prawnego.  Przedsiębiorca zachowuje prawo do odwołania, a więc pełna kontrola sądowa nad decyzją jest zapewniona – projekt nie eliminuje nadzoru sądowego, a jedynie zapewnia, że ochrona prawna pracownika działa bez zwłoki.  Zarzut braku uwzględnienia interesu osoby zatrudnionej jest nietrafny.  Postępowanie ma charakter gwarancyjny, a nie fiskalny – jego celem jest ochrona praw jednostki, nie zwiększenie wpływów budżetowych.  Kwestie skutków uchylenia decyzji (np. rozliczeń składek czy podatków) są objęte regulacjami systemowymi – projekt nie musi ich powielać.  Uchylenie decyzji powoduje jej eliminację z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc, a więc przywrócenie poprzedniego stanu prawnego.  Przepisy prawa pracy, podatkowego i ubezpieczeniowego zawierają mechanizmy zwrotu nienależnych świadczeń, korekt i kompensat – nie ma potrzeby duplikowania tych rozwiązań w ustawie o PIP.  Okręgowy inspektor pracy nie będzie dowolnie ustalał warunków zatrudnienia.  Zakres decyzji ogranicza się do ustalenia elementów koniecznych do istnienia stosunku pracy wynikających z art. 29 § 1 k.p.  Okręgowy inspektor pracy nie „kreuje” stosunku pracy, lecz stwierdza jego istnienie i porządkuje jego parametry, aby umożliwić prawidłowe wykonanie obowiązków wynikających z prawa pracy.  Kryteria te są oparte na ustawie i orzecznictwie, więc o żadnej nieuzasadnionej uznaniowości nie ma mowy.  Zarzuty dotyczące projektu są niezasadne.  Regulacja:  - nie narusza wolności gospodarczej, lecz chroni konstytucyjnie gwarantowane prawa pracownicze,  - jest proporcjonalna i odpowiada standardom Konstytucji RP,  - zapewnia kontrolę sądową i gwarancje proceduralne,  - usuwa lukę ochronną ujawnioną przez dotychczasową praktykę,  - wprowadza niezbędny mechanizm szybkiej reakcji na przypadki pozornego samozatrudnienia. |
| 94 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 2 projektu ustawy | **II. Kodeks Postępowania Cywilnego – art. 2 Projektu** Zaproponowane zmiany ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego wymagają uwzględnia następujących zmian:  − **wprowadzenie ustawowego terminu 3 miesięcy na rozpoznanie przez sądy odwołania od decyzji GIP** − dopuszczenie zawierania ugody w przedmiotowych sprawach. Propozycja wykluczenia możliwości zawarcia ugody ogranicza autonomię stron i eliminuje mechanizmy szybkiego, polubownego zakończenia sporów. Doświadczenia spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych pokazują, że brak możliwości zawarcia ugody prowadzi do wieloletnich procesów i dodatkowego obciążenia sądów. Warto też zwrócić uwagę, że możliwość zawarcia ugody w sprawach o ustalenie stosunku pracy z powodzeniem obecnie funkcjonuje w sporach rozpatrywanych na podstawie postępowania odrębnego w sprawach z zakresu prawa pracy. Jak wskazano na wstępie, nawet spory o ustalenie stosunku pracy inicjowane dotychczas przez PIP (których wszczęcie wymaga zgody osoby wykonującej pracę) często kończą się ugodą. − sprawa będzie rozpatrywana przez sąd w aspekcie prawa materialnego, a nie naruszeń procedury administracyjnej przed PIP. Nie budzi wątpliwości, iż odwołania od decyzji PIP powinny być rozpatrywane przez sądy powszechne. Natomiast w procedurze należy uwzględnić w większym stopniu możliwość badania przez sąd naruszeń procedury administracyjnej.  Dodatkowo w art. 2 pkt 3 projektu, dotyczącym art. 461 § 12 ustawy Kodeks postępowania cywilnego, sprzeciw budzi zmiana właściwości miejscowej sądu pracy, rozstrzygającego w postępowaniu odrębnym sprawy związane z decyzjami stwierdzającymi istnienie stosunku pracy. W naszej ocenie rozwiązanie, polegające na ustalaniu tej właściwości w oparciu o kryterium siedziby okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję w pierwszej instancji, znacznie utrudni pracownikowi (dotychczasowemu zleceniobiorcy), ale także pracodawcy (dotychczasowemu zleceniodawcy) korzystanie z prawa do sądu (będzie trzeba prawdopodobnie dojeżdżać w miejsca odległe od siedziby lub adresu zamieszkania), a w niektórych przypadkach nawet może uniemożliwić , np. ze względu na odległość i koszty udział w posiedzeniach sądu. Proponujemy zatem pozostanie przy dotychczasowej właściwości miejscowej sądów w sprawach związanych ze stosunkiem pracy. |  | **Uwaga częściowo uwzględniona w zakresie ugody oraz właściwości sądu.**  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP.  Ustalenie właściwości sądu nastąpi ze względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP.  Projekt słusznie przewiduje, że sąd bada odwołanie pod kątem prawa materialnego, a nie proceduralnego przed PIP, ponieważ decyzja okręgowego inspektora pracy dotyczy ustalenia faktów i stosunku prawnego.  Uwzględnianie naruszeń procedury administracyjnej nie jest konieczne do skutecznego rozstrzygnięcia sprawy; sąd może ewentualnie badać kwestie proceduralne w toku kontroli prawidłowości decyzji.  Włączenie nadmiernej analizy proceduralnej na poziomie sądowym mogłoby nieproporcjonalnie wydłużyć postępowanie, podczas gdy głównym celem jest szybkie przywrócenie praw pracownika.    Argument, że brak ustawowego terminu uniemożliwia szybkie zakończenie sporów, jest nieuzasadniony – projekt wprost ma na celu skrócenie przewlekłości dotychczasowych procedur.  Rozpatrywanie odwołań według prawa materialnego jest zgodne z celem ustawy, którym jest ochrona pracowników. |
| 95 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | art. 1 pkt 9 projektu ustawy (art. 23 ust. 1 pkt 2a ustawy o PIP) | **III. Art. 23 ust. 1 pkt 2a (art. 1 pkt 9 a Projektu)**  Zgodnie z tym przepisem w toku postępowania kontrolnego inspektor pracy będzie miał prawo żądania od podmiotu kontrolowanego przeprowadzenia oględzin z wykorzystaniem urządzeń technicznych umożliwiających przekaz telekomunikacyjny, a w szczególności urządzeń umożliwiających dwukierunkową łączność w czasie rzeczywistym, pozwalających na przesyłanie obrazu lub obrazu i dźwięku pomiędzy uczestnikami czynności kontrolnej, udostępnionych do tego celu przez organ Państwowej Inspekcji Pracy. Czy w praktyce PIP będzie ustanawiał telekonferencję z podmiotem kontrolowanym z wykorzystaniem takich ogólnie dostępnych narzędzi, jak ZOOM, czy MS Teams? I czy taka telekonferencja będzie nagrywana? Jakie środki techniczne ochrony danych, w tym tajemnic przedsiębiorstwa, mają być stosowane? |  | **Uwaga wyjaśniona**   |  | | --- | | Wykorzystywane będą urządzenia umożliwiające dwukierunkową łączność pozwalające na odbiór obrazu lub obrazu i dźwięku w czasie rzeczywistym pomiędzy uczestnikami czynności kontrolnych.  Transmisja będzie możliwa z użyciem komunikatora typu MS Teams. | |
| 96 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 1 pkt 9 lit. a projektu ustawy (art. 23 ust. 1 pkt 5a ustawy o PIP) | **IV. Art. 23 ust. 1 pkt 5a ustawy o PIP (art. 1 pkt 9a Projektu)**  Rekomendujemy zmianę art. 23 ust. 5 poprzez dodanie możliwości dostarczenia wymaganych dokumentów w postaci elektronicznej: żądania przedłożenia akt osobowych i wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem pracy przez pracowników lub osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy lub dostarczania ich w postaci elektronicznej – tak, aby zapewnić spójność z pozostałymi przepisami. |  | **Uwaga uwzględniona**  Propozycja przepisu:  5)  żądania przedłożenia, w postaci papierowej lub elektronicznej, akt osobowych i wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem pracy przez pracowników lub osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy; |
| 97 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 1 pkt 9 lit. b projektu ustawy (art. 23 ust. 1a ustawy o PIP) | **V. Art. 23 ust. 1a ustawy o PIP (art. 1 pkt 9b Projektu)**  Zgodnie z tym przepisem przesłuchanie kontrolowanego lub świadka utrwala się za pomocą urządzenia rejestrującego obraz i dźwięk. Z przesłuchania sporządza się protokół, którego treść ograniczona jest do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w nim udział. Zapis obrazu i dźwięku stanowią załącznik do protokołu. W tym zakresie nasuwają się następujące pytania:  1. Czy w praktyce chodzi o urządzenia typu ZOOM, czy MS Teams, udostępnione przez PIP w formie zaproszenia na telekonferencję?  2. Jak długo ma być przechowywany wizerunek uczestników? Czy zapis wizerunku będzie dostępny dla podmiotu kontrolowanego i osób biorących udział w kontroli?  3. Czy wymagana będzie zgoda na nagrywanie? Z uzasadnienia wynika, że kontrolowany czy świadek nie muszą wyrazić zgody.  4. Jakie środki techniczne ochrony danych, w tym tajemnic przedsiębiorstwa, mają być stosowane? |  | Uwaga do rozważenia na kolejnym etapie |
| 98 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) |  | **VI. Wymiana dokumentów elektronicznych i bezpieczeństwo danych**  − Projekt ustawy nie precyzuje, w jaki sposób pracodawcy mają przekazywać dokumenty elektroniczne do PIP (czy będzie to nowy system teleinformatyczny, platforma ePUAP, edoręczenia, czy inny kanał komunikacji). Brak jest jasnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa przesyłanych danych, ich szyfrowania, potwierdzeń odbioru czy autoryzacji. Prosimy o doprecyzowanie:  − Czy przewidziane jest korzystanie z istniejących systemów administracji publicznej (np. ePUAP, edoręczenia), czy planowane jest uruchomienie dedykowanego systemu PIP dla komunikacji z pracodawcami?  − Jakie dokładnie dokumenty oraz w jakiej formie powinny być przygotowane na potrzeby kontroli dotyczącej przekształcenia umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę? Czy zostaną udostępnione wzory lub wykaz takich dokumentów?  − Jakie standardy bezpieczeństwa będą wymagane przy przesyłaniu dokumentów elektronicznych, zwłaszcza zawierających dane osobowe lub tajemnicę przedsiębiorstwa?  − Czy przewiduje się wydanie instrukcji lub wytycznych w tym zakresie? |  | **Uwaga wyjaśniona**  PIP wykorzystuje ePUAP, eDoręczenia do oficjalnej komunikacji, które gwarantują odpowiedni poziom bezpieczeństwa przesyłanych danych. |
| 99 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 1 pkt 11 lit c projektu ustawy (art. 31 ust. 5 ustawy o PIP) | **VII. Art. 31 ust. 5 ustawy o PIP (art. 1 pkt 11 c Projektu)**  Z uwagi na kwestie organizacyjne, w danym podmiocie kontrolowanym rekomendujemy wydłużenie terminu na zgłoszenie zastrzeżeń do 7 dni roboczych albo 10 dni kalendarzowych. |  | **Uwaga nieuwzględniona**   |  | | --- | |  |   Obecnie przyjęty 7-dniowy termin w praktyce jest wystarczający. Wydłużenie tego terminu mogłoby w praktyce prowadzić do nieuzasadnionego przedłużania postępowania  i opóźnienia w kierowaniu do podmiotów kontrolowanych środków prawnych, a tym samym do zachwiania płynności i dynamiki tego postępowania. |
| 100 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 3 projektu ustawy | **VIII. Zmiana ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy – art. 3 Projektu ustawy**  W projekcie ustawy proponuje się podwyższenie wysokość kary grzywny za obowiązujące w Kodeksie pracy wykroczenia przeciwko prawom pracownika odpowiednio: w art. 281 § 1 na „od 2000 zł do 60 000 zł” (obecnie od 1 000 zł do 30 000 zł), w art. 281 § 2 na „od 3000 zł do 90 000 zł” (obecnie od 1 500 zł do 45 000 zł), w art. 282 § 1 na „od 2000 zł do 60 000 zł” (obecnie od 1 000 zł do 30 000 zł), w art. 282 § 3 na „od 3 000 zł do 90 000 zł” (obecnie od 1 500 zł do 45 000 zł) oraz w art. 283 § 1 na „od 2000 zł do 60 000 zł” (obecnie od 1 000 zł do 30 000 zł).  Zmiany wysokości wymiaru kar powinna poprzedzać dyskusja uwzględniająca następujące aspekty:  − przegląd katalogu wykroczeń przeciwko prawom pracownika. W świetle proponowanych zmian karą grzywny 60000 zł zagrożone będzie m.in. nie udzielenie pracownikowi w terminie w postaci papierowej lub elektronicznej odpowiedzi na wniosek lub nie informuje o przyczynie odmowy uwzględnienia wniosku, o których mowa w art. 293 § 3 czy naruszenie każdego przepisu o czasie pracy.  − w przypadku podwyższenia wymiaru kar, powinna zostać doprecyzowana kwestia stosowania kary w zależności od stopnia naruszenia interesów pracownika czy stopnia winy. Dlatego wnioskujemy o doprecyzowanie, iż z wykroczeniem mielibyśmy do czynienia w przypadku rażącego naruszenia przepisów. Dotyczy to w szczególności sytuacji, o których mowa w art. 281 § 1 pkt 2b), 5-5d. Wprowadzenie proponowanej zmiany umożliwi ukaranie rzeczywiście tych podmiotów, które celowo niedopełniają obowiązków lub działają przez rażące niedbalstwo, a jednocześnie pozwoli uniknąć karania tych, u których naruszenie obowiązku miało charakter incydentalny. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Wprowadzone zmiany realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G w ramach KPO, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny jaką PIP może nałożyć w postepowaniu mandatowym.  Ponadto mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. |
| 101 | Konfederacja Lewiatan/ Polska Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) | Art. 14 projektu ustawy | **IX. Data wejścia w życie przepisów ustawy**  Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Mając na uwadze przedmiot ustawy i wczesny etap jej procedowania, uważamy, iż termin na wejścia w życie proponowanych zmian jest stanowczo zbyt krótki. W naszej ocenie proponowane zmiany wymagają przeprowadzenia dodatkowych dyskusji z partnerami społecznymi. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Postulat wydłużenia okresu wejścia w życie należy uznać za bezzasadny. Przedsiębiorcy nie muszą podejmować żadnych działań dostosowawczych – jedyną konsekwencją dla podmiotów działających zgodnie z prawem jest utrzymanie dotychczasowych praktyk. Wydłużanie vacatio legis nie znajduje zatem uzasadnienia; przeciwnie, mogłoby prowadzić do dalszego utrwalania nieprawidłowych praktyk i odwlekania koniecznej ochrony pracowników. Dlatego utrzymanie krótkiego okresu vacatio legis jest w pełni proporcjonalne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej. |
| 102 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze |  | Polskie Towarzystwo Gospodarcze popiera wszelkie inicjatywy zmierzające do uproszczenia procedury prowadzenia kontroli, czy też dostosowujące stan prawny do wieloletniej praktyki działania inspektorów, chociażby możliwość sporządzenia protokołu pokontrolnego w formie elektronicznej. Jednak nie zmienia to faktu, że przedstawiony projekt rodzi ogromne ryzyko po stronie pracodawców, zarówno prawne, jak i gospodarcze. Proponowane zmiany, w szczególności uprawnienie Państwowej Inspekcji Pracy do ustalania stosunku pracy są restrykcyjne i będą wywoływały natychmiastowe, daleko idące skutki. Kierunek regulacji jest ponadto jednostronny – przekształcenie umowy cywilnoprawnej w etat spowoduje poważne i natychmiastowe konsekwencje dla przedsiębiorcy, jednocześnie nie dając gwarancji ochrony jego interesów w przypadku uchylenia decyzji w postępowaniu sądowym. Poniżej przedstawiamy szczegółowe uwagi do proponowanych zmian.  **1.   Arbitralna decyzja w sprawie rewizji Krajowego Planu Odbudowy**    29 stycznia 2025 r. Rada Ministrów zatwierdziła uchwałę dotyczącą aktualizacji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wśród wprowadzonych zmian znalazło się odstąpienie od reformy obejmującej oskładkowanie umów cywilnoprawnych. Zamiast tego zaproponowano wzmocnienie roli Państwowej Inspekcji Pracy poprzez przyznanie inspektorom uprawnienia do przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę w sytuacjach, gdy faktycznie występują cechy stosunku pracy. Należy zwrócić uwagę, iż ta zmiana nie była konsultowana z partnerami społecznymi. Takie działanie stanowi wyraz osłabienia kultury dialogu społecznego oraz utrwalenia modelu rządzenia „odgórnego”, zamiast partnerskiego, także podważa zasady demokracji partycypacyjnej. Decyzje władz publicznych powinny być podejmowane z poszanowaniem zasady praworządności, co oznacza, że nie mogą być podejmowane w sposób arbitralny. Powinny być też poprzedzone rzetelną dyskusją i wysłuchanie stron. W przypadku aktualizacji KPO takiej dyskusji zdecydowanie zabrakło. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Należy podkreślić, że Krajowy Plan Odbudowy nie stanowi aktu normatywnego, lecz instrument programowy o charakterze strategicznym, którego aktualizacja następuje zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W tym zakresie to Rada Ministrów jako organ władzy wykonawczej jest uprawniona do podejmowania decyzji o kierunkach i zakresie reform realizowanych w ramach KPO, a nie organy dialogu społecznego.  Po drugie, aktualizacja KPO nie wprowadza żadnej nowej normy ograniczającej prawa obywateli, lecz modyfikuje sposób osiągnięcia celu już zaakceptowanego przez Komisję Europejską – mianowicie zwiększenia skuteczności ochrony pracowników wykonujących pracę w warunkach faktycznego podporządkowania. Zastąpienie postulatu oskładkowania umów cywilnoprawnych rozwiązaniem administracyjnym, jakim jest decyzja okręgowego inspektora pracy, ma charakter proporcjonalny, racjonalny i bardziej precyzyjny – adresuje nie całą kategorię umów, lecz tylko te przypadki, w których istnieje faktyczne obejście przepisów prawa pracy.  Nie można mówić o „osłabieniu dialogu społecznego”, ponieważ projekt ustawy o reformie Państwowej Inspekcji Pracy został objęty pełną procedurą konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych. Tym samym, zachowane zostały wszelkie wymogi transparentności i partycypacji w procesie stanowienia prawa.  Podsumowując, rewizja KPO i przyjęcie projektu reformy PIP nie stanowi przejawu arbitralnego działania, lecz wyraz świadomego, merytorycznie uzasadnionego wyboru środka realizacji zobowiązań państwa wobec obywateli oraz Unii Europejskiej, przy jednoczesnym zachowaniu zasad dialogu społecznego i praworządności. |
| 103 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | 1 pkt 2 lit a projektu ustawy (art. 11 pkt 7a ustawy o PIP) | **2.  Wątpliwości konstytucyjne**  Praca znajduje się pod ochroną Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 65 ust. 1 Konstytucji RP każdemu przysługuje prawo do swobodnego wyboru i wykonywania zawodu oraz miejsca zatrudnienia. Mówiąc o zasadzie wolności pracy, warto przypomnieć jeszcze treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że wolności i prawa konstytucyjne mogą być ograniczane tylko ustawą i tylko wtedy, gdy jest to konieczne (m.in. z uwagi na bezpieczeństwo, porządek publiczny, ochronę środowiska czy prawa innych osób). Konsekwencją tych uprawnień obywatelskich jest także zasada swobody umów, realizowana zarówno na gruncie prawa cywilnego, jak i, z pewnymi ograniczeniami na gruncie prawa pracy. Niewątpliwie stosunek pracy jest więzią prawną prawa prywatnego, która opiera się na zgodnych oświadczeniach woli pracodawcy i pracownika. Wątpliwości budzi więc możliwość ingerencji organów państwa w zgodne ustalenia stron stosunku prywatnoprawnego. Decyzja administracyjna stanowi wyraz władczej sfery działania administracji publicznej, ma charakter jednostronny – narzuca określone rozwiązania bez konieczności zgody obu stron. Ustalenie treści umowy o pracę decyzją administracyjną byłoby zasadniczo sprzeczne z konstytucyjną wolnością pracy i zasadą swobody umów, bo pozbawia pracodawcę i pracownika realnego wpływu na treść stosunku zatrudnienia. Wprowadzenie decyzji administracyjnej jako instrumentu kształtowania treści umowy o pracę prowadziłoby do istotnego ograniczenia wolności jednostki w wyborze zatrudnienia i warunków pracy. Ponadto proponowana w projekcie regulacja może naruszać też konstytucyjną zasadę proporcjonalności, która nakłada na organy państwowe obowiązek stosowania jedynie niezbędnych i najmniej uciążliwych środków w celu osiągnięcia zamierzonego celu, zwłaszcza przy ograniczaniu praw i wolności obywatela. Wydawanie decyzji administracyjnych służy przede wszystkim ochronie interesu publicznego. W przypadku gdy strony jakiekolwiek umowy, czy to umowy cywilnoprawnej, czy umowy o pracę, kwestionują realizację obowiązków przez jedną ze stron, mogą dochodzić swoich praw na drodze sądowej. Dotyczy to również reklasyfikacji danego stosunku prawnego w oparciu o ustalenia faktyczne, które dokonuje sąd. Jednostronne kształtowania sytuacji prawnej podmiotu prawa prywatnego, w tym możliwość stosowania przymusu państwowego, nie znajduje więc uzasadnienia, chociażby w świetle konstytucyjnej zasady proporcjonalności.  **3.**  **4.** Co prawda istnieją założenia, że usprawni to działanie urzędu. elektronicznej w kontakcie z kontrolowanymi podmiotami”.zajmuje ok. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Odnosząc się do zarzutu rzekomej niezgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP, należy podkreślić, że projekt ustawy nie narusza zasady wolności pracy, swobody umów ani proporcjonalności.  Po pierwsze, art. 65 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje każdemu wolność wyboru pracy, lecz wolność ta nie ma charakteru absolutnego. Może być ograniczona ustawą w granicach art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdy wymaga tego ochrona praw innych osób. W tym przypadku takim prawem jest konstytucyjnie gwarantowane prawo pracownika do bezpiecznych i godnych warunków pracy (art. 66 Konstytucji RP) oraz zasada ochrony pracy jako dobra szczególnie chronionego przez państwo (art. 24 Konstytucji RP).  Po drugie, proponowane rozwiązanie nie wkracza w sferę swobody umów w sposób dowolny. Decyzja administracyjna stwierdzająca istnienie stosunku pracy nie tworzy nowego stosunku prawnego arbitralnie, lecz potwierdza jego istnienie w sytuacji, gdy wszystkie elementy podporządkowania i odpłatności zostały już spełnione w rzeczywistości. Jest to zatem instrument restytucyjny, a nie kreacyjny. W tym sensie decyzja okręgowego inspektora pracy pełni analogiczną funkcję do orzeczenia sądu – różni się jedynie trybem i celem zapewnienia skuteczniejszej ochrony prawa.  Po trzecie, zasada proporcjonalności jest w pełni zachowana. Środek ingerencji – decyzja administracyjna – jest niezbędny i najmniej uciążliwy w kontekście zidentyfikowanego problemu społecznego, jakim jest trwałe i systemowe obchodzenie prawa pracy poprzez stosowanie umów cywilnoprawnych w warunkach typowych dla stosunku pracy. Co więcej, decyzja ta podlega kontroli poprzez odwołanie do GIP oraz kontroli sądowej (sąd pracy), co gwarantuje pełną ochronę praw stron i eliminuje ryzyko arbitralności.  Wreszcie, nie sposób uznać, że projektowana ustawa narusza zasadę równowagi między interesem publicznym a prywatnym. Wręcz przeciwnie – realizuje konstytucyjny obowiązek państwa ochrony pracy, a zatem stanowi wykonanie, a nie ograniczenie konstytucyjnych wartości. |
| 104 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze |  | **3. Efektywność działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy**  W Ocenie Skutków Regulacji projektodawca stwierdza, że dotychczasowe uprawnienie inspektorów pracy – możliwość kierowania do sądu praw powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy jest rzadko wykorzystywane. Za powód uznano czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy. Natomiast jeżeli chodzi o realizowanie uprawnień kontrolnych przez inspekcję, to w 2024 r. inspektorzy pracy skontrolowali 38 881 umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1 408 umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (3,6%). Dla porównania, w 2023 r. inspektorzy pracy skontrolowali 42,2 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,9 tys. umów (4,5%), a w 2022 r. na skontrolowanych 46 tys. umów zakwestionowali 2,2 tys. umów (4,8%). Jak wskazują powyższe dane, z roku na rok zmniejsza się odsetek kwestionowanych przez inspektorów pracy umów cywilnoprawnych w stosunku do liczby umów poddanych kontroli. Jeżeli zatem sam projektodawca wskazuje, że postępowania sądowe są przewlekłe i rozstrzygnięcie sprawy trwa bardzo długo, a statystyki kontroli inspektorów w zakresie kwestionowania zasadności umów cywilnoprawnych są niskie, to zastanawiające jest dlaczego decyduje o wprowadzeniu takiego rozwiązania. Być może celem jest tylko i wyłącznie zwiększenie wpływów podatkowych i składkowych do budżetu państwa. Bynajmniej z uzasadnienia projektu nie wynika, że możliwość wydania decyzji administracyjnej przez inspektora pracy o przekształceniu łączącego strony stosunku prawnego w stosunek pracy, którą następnie strony mogą zaskarżyć do sądu, było rozwiązaniem efektywnym. Projektodawca sam przytacza argumenty potwierdzające te wątpliwości. |  | **Uwaga wyjaśniona**  Ze względu na ograniczoną skuteczność kierowanych przez inspektorów pracy pozwów o ustalenie istnienia stosunku pracy proponowane zmiany są konieczne w celu dalszego ograniczania zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Aby walka z nadużyciami w tym zakresie była skuteczna niezbędne jest wyposażenie organów PIP we władczy instrument oddziaływania (decyzje administracyjne). |
| 105 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | art. 1 pkt 3 projektu ustawy | **4. Rozszerzenie uprawnień kontrolnych PIP**  Zgodnie art. 1 pkt 3 projektu ustawy, Państwowa Inspekcja Pracy będzie mogła kontrolować nie tylko, jak dotychczas pracodawców, lecz także przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których jest lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień rozpoczęcia kontroli była świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę świadczenia pracy. Podmioty te będą podlegały kontroli PIP w pełnym zakresie. W praktyce oznacza to, że zakres podmiotowy kontroli PIP ulegnie znacznemu zwiększeniu. Nie od dziś w przestrzeni publicznej pojawiają się głosy, że materia spraw, którymi zajmuje się inspekcja stale rośnie, a instytucja staje się coraz mniej efektywna. Co prawda istnieją założenia, że PIP w ciągu dwóch lat zatrudni 360 nowych pracowników, natomiast nie ma gwarancji, że usprawni to działanie urzędu. Sam projektodawca przyznaje, że „proponowane uprawnienia PIP o charakterze władczym do samodzielnego ustalania stosunku pracy spowodują konieczność opracowania procedur i wytycznych związanych z takim kontrolami. Mają to być kontrole dłuższe niż standardowe czynności inspektora pracy, wymagające bardzo dobrej znajomości przepisów, w tym ubezpieczeniowych i skarbowych, analizy sytuacji prawnej i faktycznej oraz warsztatu inspektorskiego. Niejednokrotnie będą to kontrole prowadzone przez minimum dwóch inspektorów pracy, a często przy znacznej liczbie osób świadczących prace na podstawie umów cywilnoprawnych – wieloosobowe. Ważne będzie również sprawne posługiwanie się analityką, wykorzystywanie przez kontrolujących informacji zawartych w bazach danych PIP, ZUS i KAS oraz bieżące posługiwanie się środkami komunikacji elektronicznej w kontakcie z kontrolowanymi podmiotami”. Jednak zwiększenie liczby etatów nie będzie oznaczało, że PIP od razu podoła nowym zadaniom. Czas konieczny na wyszkolenie nowych inspektorów zajmuje ok. 13 miesięcy (aplikacja inspektorska), nie mówiąc o zdobyciu, koniecznego dla takiego rodzaju spraw doświadczenia, które jest bezcenne. Ewentualne rozszerzenie uprawnień kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy powinno więc zostać poprzedzone zwiększeniem liczby etatów i przyuczeniem nowych inspektorów do wykonywania zawodu. Nie może to być następstwem zwiększenia kompetencji PIP, lecz je poprzedzać. |  | **Uwaga niezrozumiała** |
| 106 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | Art. 1 pkt 4 projektu ustawy (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP) | **5.  Rozszerzenie katalogu danych przetwarzanych przez PIP**  W aktualnym stanie prawnym Państwowa Inspekcja Pracy jest uprawniona do nieodpłatnego korzystania z danych zgromadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na koncie ubezpieczonego i koncie płatnika składek, o których mowa odpowiednio w art. 40 i 45 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1998 r. nr 137 poz. 887), w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, a także danych o wypadkach przy pracy uzyskanych na podstawie ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2002 r. nr 199 poz. 1673). Art. 1 pkt 4 projektu rozszerza ten katalog o wszelkie dane w zakresie niezbędnym do realizacji zadań Państwowej Inspekcji Pracy. W ocenie Polskiego Towarzystwa Gospodarczego jest to zbyt daleko idące uprawnienie naruszające zasadę proporcjonalności. Który z organów będzie ustalał „niezbędność” określonych danych? Jedną z zasad przetwarzania danych osobowych jest zasada ograniczenia celu przetwarzania danych. Zasada ta wymaga, aby dane osobowe były zbierane i przetwarzane wyłącznie w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach. Oczywiście organy publiczne w związku z uprawnieniem sprawowania funkcji publicznej mają prawo do żądania ujawnienia określonych danych osobowych, jednak takie żądanie powinno być uzasadnione, mieć charakter wyjątkowy, nie powinno dotyczyć całego zbioru danych ani prowadzić do połączenia zbiorów danych. Przetwarzając otrzymane dane osobowe, takie organy powinny przestrzegać mających zastosowanie przepisów o ochronie danych, zgodnie z celami przetwarzania (motyw 31 RODO). |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Dostęp do szerokiego zakresu danych osobowych zgromadzonych w ZUS przez PIP jest niezbędny do właściwej realizacji zadań ustawowych przez PIP. Takie rozwiązanie ma już swoje zastosowanie w obowiązujących przepisach prawa, np. w przypadku dostępu do danych ZUS przez komorników. Zakres danych zostanie doprecyzowany w drodze porozumienia, o którym mówi art. 5 pkt 2 tego projektu. |
| 107 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | art. 1 pkt 13 lit. c projektu ustawy | **6. Elementy decyzji administracyjnej**  Zgodnie z projektem, okręgowy inspektor pracy będzie mógł wydać decyzję administracyjną o przekształceniu obowiązującego strony stosunku cywilnoprawnego w stosunek pracy. Taka decyzja będzie musiała zawierać elementy określone w art. 1 pkt 13 lit. c. Polskie Towarzystwo Gospodarcze zwraca uwagę, że w katalogu tym brakuje jednego zasadniczego elementu – uzasadnienia. Projektodawca tłumaczy pominięcie uzasadnienia w katalogu elementów decyzji tym, że dla decyzji wydawanych przez inspektorów pracy uzasadnienie stanowią zapisy protokołu kontroli. Protokół kontroli jest dokumentem urzędowym, który zawiera informacje na temat przebiegu i wyników kontroli przeprowadzonej przez inspektora pracy. Zgodnie z przepisami ustawy o PIP, protokół zawiera szereg informacji technicznych, m.in. dane osoby legitymowanej, informację o liczbie i rodzaju udzielonych porad z zakresu prawa pracy czy treść decyzji ustnych i poleceń oraz informację o terminach ich realizacji. Nie można więc uznać, że takie informacje spełniają definicję uzasadnienia wydania tak daleko idącej w skutkach decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy. W ocenie PTG specyfika decyzji wydawanej na podstawie dodawanego w ustawie o PIP art. 11 pkt 7a wymaga umieszczenia w decyzji administracyjnej elementu uzasadnienia. Również część protokołu definiowana jako „opis stwierdzonych naruszeń prawa oraz inne informacje mające istotne znaczenie dla wyników kontroli” (art. 31 ust. 2 pkt 7 ustawy o PIP) nie spełnia wymogów uzasadnienia. Przedsiębiorca, a także osoba zatrudniona w celu skutecznego wniesienia środka odwoławczego ma prawo wiedzieć na jakiej dokładnie podstawie faktycznej i prawnej została wydana decyzja. Dlatego taka informacja powinna szczegółowo zostać wyartykułowana w treści samej decyzji. |  | **Uwaga uwzględniona**  Decyzja będzie zawierać uzasadnienie faktycznie i prawne. |
| 108 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | Art. 1 pkt 13 projektu ustawy (art. 34 | **7. Natychmiastowe wykonanie decyzji 6. Elementy decyzji administracyjnej**  **7.**  Decyzja administracyjna o stwierdzeniu istnienia stosunku pracy, zgodnie z projektem uzyskuje rygor natychmiastowej wykonalności w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałymi od dnia jej wydania. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji w tym zakresie. Natomiast wniesienie odwołania do Głównego Inspektora Pracy powoduje wstrzymanie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z e skutków, jakie przepisy prawa wiążą z: obowiązkami w zakresie podatków powstałymi przed dniem wydania decyzji oraz obowiązkami w zakresie ubezpieczeń społecznych powstałymi przed dniem wydania decyzji – do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu. Oznacza to, że od dnia wydania decyzji, osoba nią objęta będzie traktowana jak pracownik, co będzie powodowało konieczność prowadzenia dokumentacji pracowniczej, udzielania urlopów czy przyznawania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy. Do momentu prawomocnego rozstrzygnięcia postępowania, stan ten może trwać nawet kilka lat. Polskie Towarzystwo Gospodarcze apeluje, aby decyzja nie była obwarowana rygorem natychmiastowej wykonalności w zakresie jakichkolwiek skutków nią wywołanych. Przekształcenie łączącego strony stosunku cywilnoprawnego w umowę o pracę powoduje daleko idące konsekwencje prawne dla stron umowy. Do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sądowego, dla zagwarantowania pewności obrotu prawnego decyzja nie powinna wywoływać skutków prawnych. Jest to o tyle istotne, gdyż projekt nie przewiduje żadnych gwarancji odszkodowawczych dla przedsiębiorcy w przypadku sądowego rozstrzygnięcia o braku zasadności wydania decyzji przekształcającej więź prawną łączącą strony w stosunek pracy. Przedsiębiorcy są więc narażeni na ogromne straty, których nawet prawomocny wyrok im nie zrekompensuje.  **8. Termin na wniesienie odwołania do Głównego Inspektora Pracy** |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Rygor natychmiastowej wykonalności ma charakter ochronny i techniczny, a nie represyjny. Zapewnia to pracownikowi rzeczywistą ochronę prawa do wynagrodzenia i świadczeń wynikających ze stosunku pracy.  Bez tego rygoru decyzja mogłaby pozostać niewykonana przez wiele miesięcy, co skutkowałoby faktycznym naruszeniem prawa pracy.  Jest to zgodne z art. 24 Konstytucji RP, nakładającym na państwo obowiązek ochrony pracy.  Przepisy przewidują możliwość odwołania do GIP i sądu, co pozwala na weryfikację decyzji i ewentualne uchylenie jej skutków. W przypadku uchylenia decyzji strony podlegają zasadom zwrotu nienależnych świadczeń – mechanizm analogiczny do innych dziedzin prawa (np. ZUS, PIP w sprawach bhp).  Natychmiastowa wykonalność zwiększa skuteczność prawa.  Głównym celem ustawy jest szybkie zapewnienie pracownikowi praw, w tym wynagrodzenia, świadczeń urlopowych i innych należności z tytułu stosunku pracy.  Uwagi wskazujące, że natychmiastowa wykonalność decyzji zagraża pewności obrotu prawnego i naraża przedsiębiorców na straty, są nieuzasadnione, ponieważ: rygor służy ochronie praw pracownika i efektywności prawa; system przewiduje mechanizm odwoławczy i zwrot ewentualnych nienależnych świadczeń. |
| 109 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze |  | **8. Termin na wniesienie odwołania do Głównego Inspektora Pracy**  Polskie Towarzystwo Gospodarcze apeluje na wydłużenie terminu na wniesienie odwołania od decyzji do Głównego Inspektora Pracy na co najmniej 30 dni. Określony w projekcie termin 7 dni jest bardzo krótki, a w praktyce oznacza pozbawienie strony prawa do sądu. Ponadto w przypadku wydania kilku czy nawet kilkunastu takich decyzji dla jednego przedsiębiorcy będzie to oznaczało paraliż funkcjonowania w obrocie gospodarczym. Już teraz, co przyznają sami sędziowie, procedura stwierdzania istnienia stosunku pracy jest bardzo skomplikowana, gdyż w obecnych realiach rynkowych różnica między umową cywilnoprawną a umową o pracę jest bardzo zatarta. Dlatego proces sporządzania odwołania od ww. decyzji to wysoce pracochłonne zadanie, wymagające odpowiednich nakładów czasowych i kadrowych. Tak krótki termin na złożenie odwołania jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych propozycji w opiniowanym projekcie, gdyż stawia odwołującego w bardzo niekorzystnym położeniu. Ponadto projektodawca przewidział analogiczny termin 7 dni na zgłoszenie zastrzeżeń do protokołu kontrolnego. Czyżby tym samym projektodawca uznawał, że czynność wniesienia zastrzeżeń do protokołu kontrolnego i wniesienia odwołania od decyzji statuującej prawa i obowiązki stron jest tak samo czasochłonne oraz ma podobną rangę? Z takim stwierdzeniem nie można się zgodzić, a prawo odwołującego do wniesienia odwołania nie może mieć charakteru iluzorycznego, który został mu nadany poprzez przyznanie tak krótkiego terminu. |  | **Uwaga uwzględniona**  Wydłużono termin na wniesienie odwołania z 7 do 14 dni |
| 110 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | Art. 2 projektu ustawy | **9.  Postępowanie przed sądem pracy w sprawie odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dot. stwierdzenia istnienia stosunku pracy**  a) Właściwość sądu  Projekt ustawy zakłada, że stroną postępowania sądowego będzie pracodawca, osoba współpracująca oraz Główny Inspektor Pracy. Ciężko znaleźć jakiegokolwiek logiczne uzasadnienie dla ustalenia właściwości miejscowej sądu według siedziby okręgowego inspektora, który nie jest nawet stroną postępowania sadowego. Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego, w sprawach z zakresu prawa pracy sądem jest sąd ogólnie właściwy dla pozwanego (siedziba pracodawcy), bądź sąd, w którego obszarze właściwości praca jest, była lub miała być wykonywana. Siedziba właściwego okręgowego inspektora pracy nie pozostaje w faktycznym związku z wykonywaniem pracy, jest w zasadzie konsekwencją rozdziału właściwości miejscowej organu administracji publicznej. Wobec powyższego Polskie Towarzystwo Gospodarcze apeluje, aby dla spraw z odwołań od decyzji GIP pozostawiona właściwość sądu jak dla pozostałych spraw z zakresu prawa pracy.  b) Brak możliwości zawarcia ugody  W sprawach dot. odwołań od decyzji administracyjnej w przedmiocie ustalenia istnienia stosunku pracy nie będzie dopuszczalne zawarcie ugody ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego. Takie rozwiązanie, w ocenie PTG może spotęgować istniejącą już (co przyznał sam autor projektu) przewlekłość postępowań sądowych. Ponadto pozbawienie stron możliwości zawarcia ugody, nawet w przypadku gdy zasadność jej zawarcia potwierdzi sąd, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Wymogu takiego uzasadnienia nie spełnia też ochrona interesu publicznego, na co powołuje się projektodawca. Jak już wspomniano wyżej, stosunek pracy jest stosunkiem prawa prywatnego. Oczywiście praca znajduje się pod ochroną prawa, natomiast nie można powiedzieć, że zawarcie umowy o pracę ma charakter publicznoprawny. Realizacja ustawowych zadań państwa w zakresie ochrony praw pracowniczych nie może prowadzić do wniosku, że tryb rozstrzygnięcia spraw spornych z tego obszaru podlega ochronie takiej samej rangi jak chociażby zdrowie obywateli. Jeżeli, tak jak podkreśla autor projektu, zadania państwa w zakresie ochrony praw pracowniczych mają tak daleko idące skutki, to w każdej sprawie z zakresu prawa pracy, np. o zaległe wynagrodzenie zakaz polubownego rozstrzygania sporów powinien obowiązywać. Takie zapatrywanie jest sprzeczne z dogmatycznym i doktrynalnym charakterem stosunku pracy.  c) Zawieszenie toczącego się postępowania  Jeżeli przed wszczęciem postępowania albo w toku tego postępowania wydana zostanie decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy w zakresie objętym powództwem o ustalenie, sąd zawiesi postępowanie. Sąd umarzy postępowanie w przypadku uprawomocnienia się decyzji albo wydania prawomocnego wyroku w sprawie odwołania od tej decyzji. Proponowana regulacja oznacza w praktyce, że jeżeli wcześniej zostało wniesione powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy i proces trwa już kilka lat, a PIP wyda decyzję administracyjną w tym przedmiocie, to trwające postępowania ulegnie zawieszeniu. Przepis nie uwzględnia zasady ekonomiki procesowej i będzie potęgował istniejącą już, przewlekłość postępowania sądowego w sprawach z zakresu prawa pracy.  d) Możliwość uchylenia decyzji wyłącznie przez sąd II instancji  Analogiczna regulacja obowiązuje już w sprawach z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Spotyka się ona z krytyką ze strony pełnomocników i sądów. Powoduje też przewlekłość postępowań, ponieważ nie daje sądowi I instancji możliwości uchylenia decyzji nawet wtedy, gdy jest to oczywiście uzasadnione. Mimo to zdecydowano się go powielić, najwyraźniej bez świadomości, jak wygląda praktyczne stosowanie tego przepisu.  e) Strony postępowania  Projekt ustawy określa katalog stron postępowania o ustalenie istnienia stosunku pracy w sposób węższy niż katalog stron postępowania w przedmiocie wydania decyzji administracyjnej. Zgodnie bowiem z proponowanym art. 4777c k.p.c., stronami postępowania mają być pracodawca i osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja oraz Główny Inspektor Pracy. Oznacza to, że nie wszystkie firmy będą mogły odwołać się od decyzji GIP. Definicją zdolności sądowej i procesowej w sprawach z zakresu prawa pracy, zgodnie z przepisami k.p.c. objęty jest pracodawca, choćby nie posiadał osobowości prawnej. Natomiast decyzja w sprawie stwierdzenia istnienia stosunku pracy może być wydana wobec podmiotu, który nie zatrudnia pracowników, a np. wyłącznie zleceniobiorców. Zastanawiające jest, czy w zamyśle projektodawcy, taka konstrukcja przepisów powoduje, że w momencie wydania decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy np. w stosunku do zleceniobiorców, przedsiębiorca z mocy prawa staje się pracodawcą. Decyzja administracyjna w tym zakresie jest natychmiast wykonalna, a zleceniobiorca „zostaje” pracownikiem w rozumieniu przepisów prawa. Projektodawca zdaje się posługiwać analogiczną logiką w stosunku do drugiej strony, tj. przedsiębiorcy – zleceniodawcy, który staje się więc pracodawcą na mocy rzeczonej decyzji. Jednak autor projektu zapomniał, że w momencie wniesienia odwołania do sądu od decyzji GIP lub w trakcie postępowania sądowego osoba, wobec której została wydana decyzja nie musi pozostawać już w zatrudnieniu u tego przedsiębiorcy, który stał się pracodawcą. Zatem, odnosząc się do ww. przykładu, „przekształcony” w pracodawcę zleceniodawca utraci przymiot pracodawcy. Będzie to skutkowało tym, że taki przedsiębiorca nie będzie mógł być stroną postępowania, zgodnie z przepisem art. 460 k.p.c. |  | **Uwaga uwzględniona w części dotyczącej ugody, właściwości miejscowej sądu oraz możliwości uchylenia przez sąd I instancji.**  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP.  Ustalenie właściwości miejscowej sądu nastąpi względu na miejsce świadczenia pracy zgodnie z decyzją PIP.  Okręgowy inspektor pracy jest organem, który przeprowadza kontrolę i gromadzi dowody, więc prowadzenie postępowania w tym samym rejonie zwiększa efektywność i ogranicza koszty administracyjne.  Mechanizm zawieszenia postępowania jest celowy i proporcjonalny.  Zapobiega konfliktom rozstrzygnięć sądowych i administracyjnych oraz podwójnemu orzekaniu w tym samym zakresie.  W przypadku wcześniejszego wydania decyzji przez PIP, dalsze prowadzenie sprawy sądowej mogłoby prowadzić do sprzecznych orzeczeń i komplikacji prawnych.  Rozwiązanie to nie wydłuża przewlekłości postępowania, lecz raczej porządkuje procedurę.  d) wprowadzona została możliwość uchylenia decyzji także przez sąd I instancji  Ewentualne przewlekłości wynikają z innych czynników proceduralnych, a nie z samej konstrukcji sądu II instancji.  Strony postępowania  Ograniczenie katalogu stron do pracodawcy, osoby współpracującej i GIP jest celowe i zgodne z logiką postępowania.  Decyzja administracyjna tworzy nowy stosunek prawny między pracodawcą a osobą współpracującą, co naturalnie ogranicza interesy stron do bezpośrednich uczestników.  Zgodnie z przepisami projekt nie uniemożliwia przedsiębiorcy dochodzenia swoich praw – po zakończeniu postępowania administracyjnego zawsze istnieje możliwość odwołania się w ramach przewidzianych procedur.  Konstrukcja nie wyklucza też udziału innych podmiotów w razie potrzeby – sąd może dopuścić dodatkowych uczestników w ramach art. 202 §1 k.p.c.  Uwagi dotyczące zawieszenia postępowania, I instancji i katalogu stron są niezasadne, ponieważ:  1. Mechanizmy wprowadzone w projekcie mają uzasadnienie praktyczne i ochronne, przede wszystkim w celu zabezpieczenia praw pracownika.  2. Proponowane rozwiązania zapewniają spójność decyzji administracyjnej i postępowania sądowego, eliminując konflikty i ryzyko sprzecznych orzeczeń.  3. Ograniczenia proceduralne nie naruszają prawa do sądu ani zdolności procesowej, lecz wprowadzają przewidywalność i porządek w nowych postępowaniach. |
| 111 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze |  | **10.  Sytuacja pracownika po wydaniu decyzji**  Lektura projektu nastręcza bardzo wiele pytań i wątpliwości. Zastanawiające jest również czy pracownik, po wydaniu decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy będzie musiał zapłacić zaległe składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu zatrudnienia pracowniczego. Obowiązek opłacania składek z umowy o pracę ciąży zarówno na pracodawcy, jak i pracowniku. Natomiast konsekwencje w obszarze podatkowym i składkowym na gruncie projektu mają dosięgnąć jedynie firmy. Decyzja o wyborze podstawy prawnej zatrudnienia należy do obu stron stosunku prawnego. Projekt po pierwsze milczy na temat woli stron przy wyborze rodzaju zatrudnienia, a po drugie przewiduje poważne i natychmiastowe konsekwencje dla podmiotu zatrudniającego. Jednocześnie proponowana regulacja nie gwarantuje żadnych mechanizmów ochronnych dla przedsiębiorców, co należy uznać za niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Decyzja administracyjna wydawana przez inspektora pracy ma charakter deklaratoryjny, a więc nie tworzy nowego stosunku prawnego, lecz stwierdza istniejący już stosunek pracy.  Zgodnie z obowiązującymi przepisami o systemie ubezpieczeń społecznych, obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne ciąży na płatniku składek, którym w przypadku stosunku pracy jest pracodawca.  Oznacza to, że pracownik nie ponosi odpowiedzialności finansowej za nieopłacone składki – obowiązek ten w całości spoczywa na podmiocie zatrudniającym. Decyzja okręgowego inspektora pracy nie nakłada więc żadnych nowych ani dodatkowych zobowiązań na pracownika.  Projekt ustawy nie ingeruje w zasady podziału obowiązków składkowych i podatkowych.  Nie przewiduje zatem żadnych nowych obowiązków po stronie pracownika w zakresie rozliczeń podatkowych lub składkowych.  Skutki finansowe, jakie może wywołać decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy, są pośrednie i dotyczą pracodawcy, który był zobowiązany do prawidłowego zgłoszenia pracownika do ubezpieczeń i odprowadzenia należnych składek.  Projekt opiera się na utrwalonej zasadzie prawa pracy, wynikającej z art. 22 § 1¹ k.p. – o rodzaju stosunku prawnego nie decyduje nazwa umowy lecz rzeczywisty sposób wykonywania pracy.  Decyzja organu ma na celu ochronę pracownika przed obejściem prawa pracy, a nie ingerencję w swobodę kontraktową stron.  Wola stron może mieć znaczenie przy zawieraniu umowy cywilnoprawnej, ale nie może prowadzić do obejścia przepisów o charakterze ochronnym, gdy w rzeczywistości spełnione są przesłanki stosunku pracy.  Zatem brak odniesienia w projekcie do „woli stron” jest uzasadniony i zgodny z obowiązującym porządkiem prawnym.  Projekt ustawy zapewnia ochronę zarówno pracownikowi, jak i przedsiębiorcy poprzez dwuinstancyjność i kontrolę sądową  Twierdzenie o „braku mechanizmów ochronnych dla przedsiębiorców” jest niezasadne.  Projekt ustawy przewiduje, że od decyzji okręgowego inspektora pracy przysługuje odwołanie do sądu pracy, który dokonuje pełnej merytorycznej kontroli rozstrzygnięcia.  Przedsiębiorca ma więc zapewnioną pełną ochronę swoich praw, zgodnie z konstytucyjną zasadą prawa do sądu.  Mechanizmy ochronne są zatem wbudowane w samą konstrukcję postępowania – zarówno na etapie administracyjnym (dwuinstancyjność), jak i sądowym (kontrola powszechna).  Zasada proporcjonalności i równości stron w postępowaniu jest zachowana.  Projekt ustawy nie faworyzuje żadnej ze stron. Celem regulacji nie jest sankcjonowanie przedsiębiorców, lecz wzmocnienie egzekwowania prawa pracy tam, gdzie jest ono w sposób oczywisty naruszane.  Skoro pracodawca korzystał z pracy osoby w warunkach podporządkowania, powinien ponosić konsekwencje nieprawidłowej kwalifikacji umowy – zgodnie z zasadą odpowiedzialności podmiotu profesjonalnego.  W konsekwencji, nie można uznać, że projekt narusza zasady demokratycznego państwa prawa – przeciwnie, służy realizacji jego podstawowych wartości: sprawiedliwości, równości i ochrony słabszej strony stosunku pracy.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ decyzja okręgowego inspektora pracy nie rodzi żadnych nowych obowiązków po stronie pracownika, projekt ustawy nie zmienia zasad finansowania składek i podatków, przedsiębiorcy mają zapewnione gwarancje proceduralne i sądową kontrolę decyzji, a także projekt respektuje zasady demokratycznego państwa prawa i proporcjonalności. |
| 112 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze |  | **11.  Status przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 222 ze zm.).**  Zgodnie z przepisami ustawy Prawo przedsiębiorców, status mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy jest uzależniony od liczby średniorocznie zatrudnianych pracowników. W szczególności status ten jest istotny w przypadku mikroprzedsiębiorców, którzy korzystają z szeregu zwolnień podatkowo-składkowych. W przypadku stwierdzenia przez PIP, że umowy cywilnoprawne łączące przedsiębiorcę z różnymi kontrahentami powinny być umowami o pracę, może zmienić się status przedsiębiorcy w rozumieniu ww. ustawy, a co za tym idzie szereg praw i obowiązków z tym związanych. Dlatego bardzo ważne jest określenie, czy decyzje administracyjne o ustaleniu istnienia stosunku pracy będą wywierały skutki wyłącznie w sferze sytuacji prawnej między stronami tych umów, czy także w każdej innej sferze, w której są one uczestnikami obrotu prawnego. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Zgodnie z założeniami projektowanego rozwiązania (a także z ogólnymi zasadami prawa administracyjnego), decyzja o ustaleniu istnienia stosunku pracy ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny.  Oznacza to, że organ administracji nie tworzy nowego stosunku prawnego, lecz stwierdza istniejący stan rzeczy między konkretnymi stronami – osobą świadczącą pracę i podmiotem ją zatrudniającym.  Tym samym skutki tej decyzji ograniczają się do stosunku pracy między tymi stronami – nie rozciągają się automatycznie na inne relacje prawne przedsiębiorcy, np. na jego status w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców.  Status przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców ustala się na podstawie danych rzeczywistych, a nie hipotetycznych ustaleń PIP  Definicje mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy z art. 7 ust. 1 pkt 1–3 ustawy – Prawo przedsiębiorców opierają się na średniorocznym zatrudnieniu i obrotach.  Dane te są weryfikowane dla potrzeb konkretnego roku obrotowego, w oparciu o rzeczywiste zatrudnienie (tj. faktycznie istniejące stosunki pracy).  Decyzja okręgowego inspektora pracy ma znaczenie konkretne i indywidualne – nie stanowi automatycznej podstawy do przeliczenia statusu przedsiębiorcy wobec innych organów administracji (np. ZUS, KAS).  Każdy z tych organów samodzielnie ocenia przesłanki statusu przedsiębiorcy w swoim zakresie kompetencji.  Brak jest podstaw prawnych do automatycznego przenoszenia skutków decyzji okręgowego inspektora pracy na sferę statusu przedsiębiorcy.  Twierdzenie, że decyzje okręgowych inspektorów pracy „mogą zmienić status przedsiębiorcy”, jest hipotetyczne i nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach.  Ewentualne skutki w innych sferach (np. podatkowych czy ubezpieczeniowych) wymagałyby odrębnej podstawy prawnej i odrębnego postępowania.  Wprowadzenie automatycznego „efektu domina”, w którym decyzja okręgowego inspektora pracy wpływa na status przedsiębiorcy wobec innych organów, byłoby sprzeczne z zasadą proporcjonalności i przewidywalności prawa.  Uwaga jest niezasadna, ponieważ, decyzja okręgowego inspektora pracy ma charakter stwierdzający i indywidualny,  brak jest normatywnego powiązania między taką decyzją a statusem przedsiębiorcy,  status przedsiębiorcy ustala się w oparciu o rzeczywiste dane gospodarcze i zatrudnieniowe |
| 113 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | Art. 3 i 6 projektu ustawy | **12.  Zwiększenie wysokości grzywny za naruszenia przepisów prawa pracy**  Projektodawca decyduje się na zwiększenie kar za wykroczenia przeciwko karom pracownika aż o 100% ich dotychczasowej wysokości. Lektura uzasadnienie tej zmiany nie wskazuje, że decyzja ta była podparta głębszą analizą nt. skuteczności wysokiej kary jako środka zdecydowania odstraszającego. Samo „doświadczenia kontrolne inspektorów” (s. 27 uzasadnienia projektu) nie powinno uzasadniać tak znaczącej podwyżki stawek grzywny za wykroczenia. Głównym celem kontroli jest wykrywanie naruszeń prawa, a nie analiza motywacji, czy rachunków finansowych osób dopuszczających się tych naruszeń. W związku z tym zasadne jest ponowne przeanalizowanie zasadności zaostrzenia sankcji karnych za wykroczenia w zakresie prawa pracy oraz opracowanie regulacji opartych na rzeczywistych, popartych danymi potrzebach, a nawet odstąpienie od proponowanej zmiany i wykreślenie jej z treści projektu. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Wprowadzone zmiany realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G w ramach KPO, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny jaką PIP może nałożyć w postepowaniu mandatowym.  Ponadto mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. |
| 114 | Polskie Towarzystwo Gospodarcze | Art. 14 projektu ustawy | **13.  Krótki okres vacatio legis**  Zaproponowany w projekcie okres vacatio legis – termin na wejście przepisów – 1 stycznia 2026 r. jest zbyt krótki. Realizacja założeń kamieni milowych Krajowego Planu Odbudowy nie może uzasadniać braku odpowiedniego okresu na przygotowanie się do wprowadzanych zmian. Projekt wywołuje natychmiastowe i daleko idące skutki po stronie przedsiębiorców. Powinni oni mieć wystarczająco dużo czasu na przeprowadzenie audytów ryzyka w swoich firmach, bowiem proponowane regulacje rodzą obawy poważnych konsekwencji finansowych. Ponadto projekt zakłada rygor natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnych w przedmiocie ustalenie istnienia stosunku pracy, co też będzie rodziło niezwłoczne skutki i nie daje stronom czasu na dostosowanie się do skutków takiej decyzji. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Postulat wydłużenia okresu wejścia w życie należy uznać za bezzasadny. Przedsiębiorcy nie muszą podejmować żadnych działań dostosowawczych – jedyną konsekwencją dla podmiotów działających zgodnie z prawem jest utrzymanie dotychczasowych praktyk. Wydłużanie vacatio legis nie znajduje zatem uzasadnienia; przeciwnie, mogłoby prowadzić do dalszego utrwalania nieprawidłowych praktyk i odwlekania koniecznej ochrony pracowników. Dlatego utrzymanie krótkiego okresu vacatio legis jest w pełni proporcjonalne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej.  Ustalony termin wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2026 r.) zapewnia realizację kamienia milowego A71G i jest zgodny z zasadą dostatecznego vacatio legis w świetle znaczenia i zakresu zmian. |
| 115 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych |  | W dynamicznie zmieniającym się świecie pracy, pojawianiu się nowych przepisów i wymagań, a także nadużyć i niewłaściwych praktyk w wielu zakładach pracy, kompetencje PIP oraz środki przeznaczone na jej działanie muszą zostać znacząco zwiększone, w szczególności w obszarze możliwości przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę. Nie ulega wątpliwości, że wprowadzenie rozwiązań zawartych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (UD283, dalej: projekt) będzie umożliwiało bardziej efektywne i skuteczne egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa pracy, a tym samym doprowadzi do poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. Chcemy jednak wskazać, że kierunek reformy Państwowej Inspekcji Pracy powinien wyznaczyć dialog społeczny oparty o zasady dobrej wiary, szacunku i transparentności.  W dyskusji nad zapowiadanymi zmianami od samego początku powinni uczestniczyć przedstawiciele obecnych w Radzie Dialogu Społecznego reprezentatywnych organizacji związkowych oraz organizacji pracodawców, przy pełnym poszanowaniu ich praw, roli i doświadczenia w budowaniu racjonalnych oraz sprawiedliwych rozwiązań prawnych.  Niestety, przy opracowywaniu tak ważnych regulacji dla rynku pracy i milionów zatrudnionych zabrakło tego dialogu, a rola partnerów społecznych w tym procesie z niezrozumiałych powodów została ograniczona wyłącznie do oceny przedłożonych propozycji zmian. |  | **Uwaga wyjaśniona**  Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (UD283) stanowi realizację kamieni milowych A71G „Wejście w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy i reformy Kodeksu pracy” oraz A72G „Działania na rzecz budowania zdolności Państwowej Inspekcji Pracy w ramach reformy A.4.7 „Ograniczenie segmentacji rynku pracy” zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Projektowane w projekcie ustawy regulacje, zgodnie z harmonogramem prac legislacyjnych przyjętym dla realizacji reformy A.4.7 w ramach KPO dla kamienia milowego A71G „Wejście w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy i reformy Kodeksu pracy”, powinny wejść w życie do końca IV kwartału bieżącego roku. Dlatego konieczne jest pilne procedowanie projektowanej ustawy. |
| 116 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 2 lit a projektu ustawy (art. 11 pkt 7a ustawy o PIP): | **1) do art. 1 pkt 2:**   * w związku z nałożeniem na PIP nowego zadania związanego z wydawaniem decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę, a także innych planowanych obowiązków, należy zapewnić PIP dodatkowe środki finansowe, które w szczególności będą mogły być wykorzystane na zatrudnienie nowych pracowników. * należy dokonać zmiany treści art. 22 § 1 Kodeksu pracy poprzez doprecyzowanie definicji stosunku pracy w taki sposób, aby móc jednoznacznie ocenić, czy praca jest wykonywana w ramach stosunku pracy czy też może być świadczona na innej podstawie.   Definicja stosunku pracy powinna być skonstruowana w sposób jasny i zrozumiały, nie pozwalający na dokonywanie szerokich interpretacji. Nie ulega wątpliwości, że realizacja powyższego postulatu mogłaby również ułatwić inspektorom pracy wykonywanie nowych zadań i obowiązków. |  | **Uwaga wyjaśniona**  **Ad 1.** Zgodnie z informacjami zawartymi w Ocenie Skutków Regulacji (OSR) dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (UD283) pracochłonność nowych zadań Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) uzasadnia wzrost zatrudnienia w tym podmiocie.  Planowane jest docelowe zatrudnienie 360 nowych pracowników, które zostało rozbite na okres dwuletni tj. 190 etatów w 2026 r oraz kolejne 170 etatów w roku następnym.  Wszelkie dane związane z ww. planowanym wzrostem zatrudnienia w PIP oraz zwiększeniem środków są zawarte w pkt 6 OSR do projektu ustawy.  **Ad. 2 Uwaga nieuwzględniona -** Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 117 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 3 lit b projektu ustawy (art. 13 ustawy o PIP) | **2) do art. 1 pkt 3 lit. b:**  w obszarze rozszerzenia katalogu podmiotów mogących podlegać kontroli PIP należy wydłużyć okres - z jednego roku do trzech lat. Przedłożona propozycja umożliwi inspektorowi pracy skuteczną realizację funkcji kontrolnych. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Zaproponowany w projektowanym przepisie okres jest wystarczający |
| 118 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 6 projektu ustawy (art. 15 ustawy o PIP) | **3) do art. 1 pkt 6:**   * w odniesieniu do art. 15 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy proponujemy doprecyzować zasady pomocy udzielanej inspektorom pracy przez organy Policji.   Obecne brzmienie art. 15 przedmiotowej ustawy w sposób bardzo ogólny określa zasady udzielenia stosownej pomocy w trakcie prowadzonych czynności przez PIP, co prowadzi do wątpliwości co do zakresu czynności, które organy Policji mogą podejmować na wniosek inspektora pracy.  Warto zatem wprowadzić dodatkową regulację, w której będzie opisany proces udzielania pomocy przez organy Policji np. w udziale w sprawdzaniu tożsamości dla celów ustalenia legalności zatrudnienia, pomocy przy dostępie do miejsca wykonywania kontroli i porządku w tym miejscu, a także ustalaniu miejsca pobytu osób podejrzanych o popełnienie wykroczeń, w których oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy.  Nie ulega wątpliwości, że obecność Policji zniechęci do utrudniania dokonywania kontroli PIP, a tym samym przełoży się na lepsze przestrzeganie prawa. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 119 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 9 projektu ustawy (art. 23 ustawy o PIP) | **4)** **do art. 1 pkt 9:**   * do uprawnień inspektorów pracy w zakresie utrwalania przebiegu i wyników oględzin za pomocą aparatury i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku należy dodać możliwość przeprowadzania oględzin za pomocą dronów, tj. bezzałogowych statków powietrznych. Taka metoda badania stanu faktycznego miałaby szczególnie istotne znaczenie np. w razie kontroli bhp na budowach oraz sprawdzania legalności zatrudnienia. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 120 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 10 projektu ustawy (art. 26 ustawy o PIP | **5)** **do art. 1 pkt 10:**  pozytywnie oceniamy możliwość dokonania kontroli lub poszczególnych czynności kontrolnych w sposób zdalny.  Nowoczesne środki komunikacji elektronicznej mogą ułatwić i usprawnić inspektorom pracy prowadzenie wielu czynności kontrolnych np. oględzin obiektów, pomieszczeń, stanowisk pracy, przesłuchania kontrolowanego czy świadków. Trzeba mieć jednak na uwadze to, że projekt pozwala na przeprowadzanie niektórych czynności zdalnych *„w uzasadnionych przypadkach, jeżeli nie stoi to w sprzeczności z celem kontroli”.* Kontrole zdalne należy zatem potraktować jako racjonalne i przydatne rozwiązanie, ale rozwiązanie uzupełniające w stosunku do tradycyjnych osobistych kontroli u pracodawcy, podczas których inspektor pracy ma możliwość szerszego działania. |  | **Uwaga wyjaśniona**  Wprowadzenie możliwości kontroli zdalnej umożliwi sprawne przeprowadzenie kontroli  w przypadkach np. ograniczenia funkcjonowania urzędu z powodu sytuacji nadzwyczajnych, a ponadto ułatwi podmiotom kontrolowanym komunikację z urzędem. Stanowi też dostosowanie metod prowadzenia czynności kontrolnych do zmieniającej się rzeczywistości. Okres pandemii wywołanej wirusem Sars-CoV-2 wymusił wprowadzenie alternatywnych sposobów komunikowania się ze względu na ograniczenia kontaktu bezpośredniego z podmiotami kontrolowanymi i ich przedstawicielami. Ponadto zmiana ta wychodzi naprzeciw potrzebie usprawnienia prowadzenia kontroli oraz odpowiada na postulat cyfryzacji działań administracji państwowej. Należy przy tym zaznaczyć, że możliwość wykonywania kontroli w ten sposób będzie dopuszczalna wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, jeżeli nie stoi to w sprzeczności z celem kontroli oraz w żaden sposób nie ogranicza możliwości przeprowadzania przez inspektora pracy typowych czynności kontrolnych takich jak bezpośrednia wizytacja na terenie podmiotu kontrolowanego, czy możliwości żądania przedłożenia dokumentów czy przesłuchiwania osób. |
| 121 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 13 lit c projektu ustawy (art. 34 ust. 2a-2e ustawy o PIP) | **6) do art. 1 pkt 13 lit c:**  zgodnie z projektowanym przepisem jeżeli materiał zebrany przez inspektora pracy nie pozwoli na ustalenie wynagrodzenia danej osoby to w decyzji zostanie wskazane minimalne wynagrodzenie za pracę.  To rozwiązanie może być niekorzystne dla potencjalnych pracowników dlatego proponujemy, aby odnosić się średniego wynagrodzenia przysługującego na danym stanowisku pracy funkcjonującego w określonych realiach rynkowych, uwzględniających np. miejsce pracy czy branżę. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Proponowane rozwiązanie, zgodnie z którym w przypadku braku możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia okręgowy inspektor pracy wskazuje w decyzji minimalne wynagrodzenie za pracę, stanowi racjonalny i gwarancyjny mechanizm ochrony pracownika, a nie rozwiązanie dla niego niekorzystne.    Po pierwsze, zastosowanie minimalnego wynagrodzenia zapewnia zgodność decyzji z zasadą pewności i przewidywalności prawa. Wskazanie tej kwoty stanowi obiektywny, ustawowo określony punkt odniesienia, którego wartość jest znana i powszechnie obowiązująca. Odwołanie do „średniego wynagrodzenia na danym stanowisku” byłoby rozwiązaniem nieprecyzyjnym, trudnym do ustalenia, a w praktyce — arbitralnym, narażonym na uznaniowość i spory interpretacyjne.    Po drugie, decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy ma charakter deklaratoryjno-konstytutywny, a nie kompensacyjny. Celem inspektora pracy nie jest ustalanie wartości rynkowej pracy, lecz przywrócenie stanu zgodnego z prawem – uznanie, że dana osoba była pracownikiem i przysługuje jej co najmniej wynagrodzeniegwarantowane przez ustawodawcę.    Po trzecie, wysokość wynagrodzenia ustalona decyzją inspektora nie zamyka pracownikowi drogi do dochodzenia wyższego wynagrodzenia w postępowaniu cywilnym. Minimalne wynagrodzenie pełni zatem funkcję bezpiecznego punktu wyjścia, a nie ostatecznego rozstrzygnięcia co do wysokości należności.    Z tych względów przyjęte w Projekcie rozwiązanie jest logiczne, zgodne z zasadą ochrony pracy (art. 24 Konstytucji RP) oraz z konstrukcją decyzji inspektora pracy jako aktu o charakterze gwarancyjnym i pragmatycznym, a nie ekonomiczno-wycenowym.  Zastosowanie minimalnego wynagrodzenia w razie braku danych nie jest arbitralne, lecz gwarantuje minimalny standard ochrony, zgodny z ustawą o minimalnym wynagrodzeniu. |
| 122 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 1 pkt 13 lit f projektu ustawy (art.34 ust. 5a-5d ustawy o PIP | **7) do art. 1 pkt 13 lit f:**  w stosunku do osoby, której praw i obowiązków dotyczy decyzja okręgowego inspektora pracy, termin odwołania do Głównego Inspektora Pracy powinien wynosić 14 dni od dnia doręczenia decyzji. |  | **Uwaga uwzględniona**  Przepis zostanie zmieniony poprzez umożliwienie zawarcia ugody sądowej przy zgodzie GIP.  Termin na wniesienie odwołania będzie wynosił 14 dni. |
| 123 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych | Art. 2 pkt 8 lit b projektu ustawy dodawany Oddział 2 w Kodeksie Postępowania Cywilnego | **8) do art. 2 pkt 8 lit. b:**  w regulacjach opisujących tryb postepowania odwoławczego od decyzji Głównego Inspektora Pracy brakuje przepisów dotyczących określenia skutków jej zmiany dla osoby, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja (dalej: pracownik), co w praktyce może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych i negatywnych konsekwencji dla pracownika.  W celu ich uniknięcia należy wprowadzić przepis, który w precyzyjny i jednoznaczny sposób określi, że w razie orzeczenia sądowego zmieniającego decyzję Głównego Inspektora Pracy pracownik nie ponosi żadnych kosztów, związanych z uwzględnieniem odwołania, o którym mowa w art. 4777b § 1. Taka sama zasada powinna obowiązywać w razie zmiany lub uchylenia zaskarżonej decyzji przez Głównego Inspektora Pracy (art. 4777b § 3, art. 4777e § 1).  W ten sposób, w razie niekorzystnego rozstrzygnięcia dla pracownika, wykluczy się jakąkolwiek możliwość wystąpienia wobec niego z roszczeniem regresowym. |  | **Uwaga częściowo uwzględniona**  W kpc wprowadzony zostanie art. 4777h stanowiący, iż w przypadku prawomocnego uchylenia decyzji Głównego Inspektora Pracy uznaje się, że stwierdzony w decyzji stosunek pracy trwał od dnia doręczenia pracodawcy decyzji okręgowego inspektora pracy do dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu ~~.~~albo do rozwiązania stosunku pracy, jeśli rozwiązanie to nastąpiło przed wydaniem prawomocnego orzeczenia. |
| 124 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych |  | 9) Wnosimy o zawarcie w projekcie regulacji znoszącej obowiązek wystawiania inspektorom pracy upoważnień do kontroli i uznanie za wystarczające okazanie legitymacji służbowej inspektora pracy, co w znacznej mierze przyczyniłoby się do ograniczenia zbędnej biurokracji oraz zwiększenia szybkości i efektywności kontroli. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 125 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych |  | 10) Należy rozważyć zmianę art. 58 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy poprzez wprowadzenie możliwości stosowania zadaniowego czasu pracy dla inspektorów pracy. Pozwoli to na lepsze dopasowanie czasu pracy inspektorów pracy (a tym samym możliwości przeprowadzenia kontroli) do godzin funkcjonowania podmiotów kontrolowanych oraz podmiotów współpracujących |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 126 | Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych |  | 11) Dla wzmocnienia niezależności i bezstronności, a także lepszej realizacji nałożonych na PIP zadań proponujemy wprowadzenie kadencyjności funkcji Głównego Inspektora Pracy (5 - 6 lat), wraz z określeniem w projekcie przesłanek wygaśnięcia kadencji |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Poza zakresem projektowanej ustawy wynikającym z realizacji kamieni milowych w ramach KPO |
| 12  7 | Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców | art. 1 pkt 2 lit. | Omawiana regulacja musi zostać poddana samodzielnej ocenie, obejmującej w szczególności analizę jej zgodności z zasadami proporcjonalności, adekwatności i równoważenia obowiązków administracyjnych, które znajdują swój wyraz  m.in. w przepisach art. 67 i 68 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.  W uzasadnieniu takiego stanowiska wskazuje się  m.in. na nierespektowanie woli stron co do rodzaju zawartej umowy oraz ryzyko arbitralności wydawanych przez inspektorów PIP rozstrzygnięć, zwłaszcza w przypadku stosunków, których należyta ocena wymaga znajomości specyfiki działalności w danej dziedzinie. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Proponowana regulacja, przewidująca możliwość wydania przez okręgowego inspektora pracy decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy, nie narusza zasad proporcjonalności ani adekwatności.  Cel regulacji jest konstytucyjnie legitymowany – realizuje art. 24 Konstytucji RP, który nakłada na państwo obowiązek ochrony pracy i przeciwdziałania nadużyciom w stosunkach zatrudnienia. Państwowa Inspekcja Pracy wykonuje ustawowe zadania w tym zakresie, a decyzja administracyjna stanowi formę egzekwowania obowiązku zatrudniania w zgodzie z art. 22 § 1 k.p.  Środek jest proporcjonalny i adekwatny do celu – decyzja stwierdzająca istnienia stosunku pracy nie powstaje automatycznie, lecz po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, w którym okręgowy inspektor pracy obowiązany jest ustalić stan faktyczny w sposób wyczerpujący i bezstronny. Ponadto decyzja podlega kontroli sądowej, co wyklucza zarzut arbitralności.  Wola stron nie może prowadzić do obejścia przepisów prawa pracy, gdy rzeczywisty charakter stosunku prawnego wskazuje na zatrudnienie pracownicze. Nazwa umowy nie przesądza o jej charakterze, jeśli faktycznie wykonywana jest praca podporządkowana.  Ryzyko arbitralności jest iluzoryczne – projekt przewiduje szczegółowe gwarancje proceduralne i prawo do zaskarżenia jej do sądu pracy. Decyzja okręgowego inspektora pracy ma charakter stwierdzający, a nie konstytutywny, co oznacza, że jedynie potwierdza stan prawny wynikający z ustalonych faktów.  Z tych względów projektowana regulacja pozostaje w pełnej zgodności z zasadami proporcjonalności, adekwatności i równoważenia obowiązków administracyjnych, a wskazane w uwadze ryzyka mają charakter hipotetyczny i nie znajdują oparcia w systemowych zabezpieczeniach proceduralnych. |
| 128 | Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców | Uwaga ogólna | Zgodnie z zaproponowaną w projekcie ustawy regulacją wydanie przez Inspekcję decyzji o stwierdzeniu istnienia stosunku pracy skutkuje nałożeniem na pracodawcę obowiązku realizacji m.in. zobowiązań podatkowych i ubezpieczeniowych dotyczących przekształcanej decyzją umowy, które mają bezpośredni wpływ na prawa i obowiązki pracownika oraz wynikające z tego skutki finansowe dla systemu podatkowego i ubezpieczeń społecznych. Wskazane skutki omawianych decyzji Inspekcji budzą wiele obaw i wątpliwości wśród pracodawców zaliczających się sektora MŚP, gdyż w większości nie dysponują oni profesjonalnym wsparciem prawnym i rachunkowo-księgowym pozwalającym na szybkie i sprawne dostosowanie się do skutków nagłego przekształcenia realizowanych umów cywilnoprawnych w stosunek pracy. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  Skutki decyzji będą immanentnym następstwem naruszenia przepisów prawa pracy. Decyzja okręgowego inspektora pracy nie kreuje nowych obowiązków, lecz potwierdza istniejący stosunek pracy, który powstał z mocy prawa na podstawie art. 22 § 1 k.p. Obowiązki podatkowe i ubezpieczeniowe wynikają więc nie z samej decyzji, lecz z faktu faktycznego wykonywania pracy podporządkowanej.  Państwo nie może legitymizować obejścia prawa poprzez wygodę administracyjną. Trudności techniczne w dostosowaniu systemu kadrowo-płacowego nie mogą stanowić przeszkody w egzekwowaniu fundamentalnej zasady równego traktowania pracowników oraz przeciwdziałania nielegalnym formom zatrudnienia. Zasada proporcjonalności nie oznacza przyzwolenia na trwałe utrzymywanie stanu niezgodnego z prawem.  Postępowanie poprzedzające wydanie decyzji umożliwia przedsiębiorcy czynny udział, złożenie wyjaśnień i przedstawienie dowodów. Okręgowy inspektor pracy może również – zgodnie z zasadą adekwatności – odstąpić od decyzji, jeżeli charakter współpracy nie spełnia przesłanek stosunku pracy.  Ochrona pracy i nadzór nad jej warunkami są obowiązkiem państwa, a nie wyłącznie kwestią równowagi interesów ekonomicznych. W świetle tej normy ustawodawca ma prawo przyznać inspekcji kompetencję do stwierdzania istnienia stosunku pracy, jeśli w praktyce stwierdzono masowe obchodzenie przepisów poprzez zawieranie umów cywilnoprawnych w warunkach zatrudnienia podporządkowanego.  Wprowadzenie decyzji okręgowego inspektora pracy zwiększa przewidywalność i pewność prawa – zarówno dla pracowników, jak i dla pracodawców. Ujednolica praktykę i eliminuje rozbieżności interpretacyjne, które dziś prowadzą do długotrwałych sporów sądowych. |
| 129 | **Główny Urząd Statystyczny** |  | Zgodnie z §12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie sposobu i metodologii prowadzenia i aktualizacji krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, wzorów wniosków, ankiet i zaświadczeń (Dz. U. poz. 2009 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”:  „1. Numer identyfikacyjny, o którym mowa w art. 42 ust. 10 ustawy, zwany dalej ,,numerem identyfikacyjnym REGON'', jest nadawany dla każdego podmiotu gospodarki narodowej wpisanego w rejestrze REGON oraz jego jednostki lokalnej.”  Wobec powyższego, uprzejmie proponujemy zmianę użytego w projekcie nazewnictwa (zaznaczonego w akapitach poniżej tłustym drukiem oraz podkreśleniem) stosownie do wynikającego z § 12 ust. 1 rozporządzenia, tj. na następujące określenie: „numer identyfikacyjny REGON”.    • Ad. art. 1 pkt 5 projektu w zakresie proponowanego brzmienia art. 14a ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712 oraz z 2025 r. poz. 321, 368, 620 i 769):  5) po art. 14 dodaje się art. 14a w brzmieniu:  „Art. 14a. 1. Państwowa Inspekcja Pracy udostępnia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych:  1) ustalone podczas kontroli dane dotyczące podmiotu kontrolowanego obejmujące:  a) numer NIP,  b) **numer regon** (..)”.    • Ad. art. 5 pkt 1 projektu w zakresie proponowanego brzmienia art. 50 ust. 13a pkt 2 lit. b oraz lit. h ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.):    Art. 5. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.4)) wprowadza się następujące zmiany:  b) po ust. 13 dodaje się ust. 13a w brzmieniu:  „13a. Zakład udostępnia Państwowej Inspekcji Pracy, w postaci elektronicznej, dane:  (…)  2) płatnika składek obejmujące:  a) numer NIP,  b) ***numer REGON*,**  c) numer PESEL,  d) kod rodzaju działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD),  e) dane identyfikacyjne osób ubezpieczonych określone w pkt 1,  f) liczba poszkodowanych w wypadkach przy pracy ogółem, w tym śmiertelnie i ciężko,  g) liczba zatrudnionych w warunkach zagrożenia,  h) **serię i numer dowodu osobistego albo paszportu, jeżeli płatnikowi składek nie nadano numerów NIP i REGON lub jednego z nich**”. |  | **Uwaga uwzględniona**  Zmieniono brzmienie przepisów |
| 130 | Główny Inspektor Pracy | Art. 11 pkt 7a | Proponuje się, aby pkt 7a otrzymał następujące brzmienie:  „7a) nakazania potwierdzenia na piśmie umowy o pracę w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach,  wskazanych w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy.”;  Proponowane w projekcie określenie „stwierdzenia istnienia stosunku pracy” wskazywałoby na konstytutywny  (kształtujący) charakter tej decyzji, natomiast nakaz potwierdzenia na piśmie umowy o pracę ma charakter  deklaratoryjny. W sytuacji, gdy łączący strony stosunek prawny ma wynikające z art. 22 § 1 Kodeksu pracy cechy  stosunku pracy, organ w drodze decyzji nakazywałby wyłącznie wykonanie ciążącego na podmiocie kontrolowanym  obowiązku (stwierdzenie, czy też ustalenie istnienia stosunku pracy należy bowiem do kompetencji sądu).  Odpowiednie zmiany dotyczące określenia decyzji z pkt 7a (tzn. „nakazania potwierdzenia na piśmie umowy o pracę”  zamiast „stwierdzenie istnienia stosunku pracy” należałoby wprowadzić również w art. 2 projektu ustawy. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 131 | Główny Inspektor Pracy | Art. 11 pkt 8 i 9 | W pkt 8 wyrazy „w pkt 1-7a” proponuje się zastąpić wyrazami „w pkt 1-7”.  Dodatkowo po pkt 8 proponuje się dodać pkt 9 w brzmieniu:  „9) wydania polecenia potwierdzenia na piśmie umowy o pracę w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w  warunkach wskazanych w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy i podmiot kontrolowany tego  nie kwestionuje.”.  Wprowadzenie możliwości wydania przez inspektora pracy polecenia potwierdzenia na piśmie umowy o pracę w  sytuacji kiedy nieprawidłowo zawarto umowę cywilnoprawną zamiast umowy o pracę prowadzić będzie do  uproszczenia i zwiększenia efektywności procedury przekształcenia umów cywilnoprawnych w umowy o pracę już w  trakcie kontroli, w sytuacji kiedy podmiot kontrolowany uzna zasadność takiego rozwiązania. Przyczyni się również do zmniejszenia kosztów postępowania oraz bardziej elastycznego podejścia na zasadzie przekonania kontrolowanego  do odejścia od niewłaściwej praktyki, a przede wszystkim spowoduje szybki efekt dla pracownika i innych organów  (ZUS, KAS). |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 132 | Główny Inspektor Pracy | Art. 23 ust. 1 pkt 2a | Proponuje się pkt 2a nadać brzmienie:  „2a) żądania od podmiotu kontrolowanego – w uzasadnionych przypadkach, jeżeli nie stoi to w sprzeczności z celem  kontroli – przeprowadzenia transmisji online umożliwiającej dokonanie zdalnych oględzin obiektów, pomieszczeń,  stanowisk pracy, maszyn i urządzeń oraz przebiegu procesów technologicznych i pracy przy zastosowaniu dostępnych  urządzeń technicznych umożliwiających przekaz telekomunikacyjny, a w szczególności urządzeń umożliwiających  dwukierunkową łączność, pozwalających na odbiór obrazu lub obrazu i dźwięku w czasie rzeczywistym pomiędzy  uczestnikami czynności kontrolnej;” |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 133 | Główny Inspektor Pracy | Art. 33 ust. 1 pkt 2 | Proponuje się pkt 2 nadać brzmienie:  „2) kieruje wystąpienia i wydaje polecenia, o których mowa w art. 11 pkt 8-9 i art. 11b;”.  Zmiana ta związana jest z propozycją dodania w art. 11 pkt 9. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 134 | Główny Inspektor Pracy | Art. 34 ust. 1b | Proponuje się ust. 1b nadać brzmienie:  „1b. Polecenia, o których mowa w art. 11 pkt 8-9 i art. 11b wydawane są w formie ustnej.”.  Zmiana ta związana jest z propozycją dodania w art. 11 pkt 9. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 135 | Główny Inspektor Pracy | Art. 34 ust. 2b-2e | Ust. 2b proponuje się nadać brzmienie:  „2b. Decyzja, o której mowa w art. 11 pkt 7a, zawiera uzasadnienie.”;  Decyzje wydawane na podstawie art. 11 pkt 7a w istocie zawierałyby uzasadnienie faktyczne i prawne. Niemniej  jednak, wobec zgłaszanych w procesie uzgodnień wątpliwości, proponuje się zamieszczenie ww. przepisu.  Jednocześnie proponuje się rezygnację z rozwiązania zakładającego, że inspektor pracy będzie uprawniony nie tylko  do stwierdzania istnienia stosunku pracy (a właściwie nakazania potwierdzenia na piśmie umowy o pracę), ale także do  ustalania treści tego stosunku (projektowany ust. 2b w dotychczasowym brzmieniu).  Celem decyzji okręgowego inspektora pracy będzie potwierdzenie, że doszło do zawarcia umowy o pracę. Pozostałe  kwestie dotyczące treści stosunku pracy pozostaną do ustalenia zgodnie z wolą stron. Dokonanie takich ustaleń przez  inspektora pracy powodowałoby wydłużenie czasu trwania kontroli, związane byłoby z koniecznością zebrania  niezbędnego materiału dowodowego, gdzie inspektor pracy musiałby dokonywać szczegółowych ustaleń w zakresie  rodzaju i warunków wiążącej strony umowy o pracę, przy najczęściej występującym sporze stron i w warunkach  sprzecznych interesów stron wiążącego ich stosunku prawnego w tym zakresie. Należy mieć na uwadze, że ustalenie  warunków pracy i płacy zgodnie z art. 11 Kodeksu pracy wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika. Inspektor pracy ustalając te warunki w drodze decyzji ingerowałby w sposób nieuprawniony w prawo  stron stosunku pracy do swobodnego kształtowania warunków zatrudnienia.  Co istotne, zawarty w projekcie ustawy przepis określający niezbędne elementy decyzji spowoduje, że w przypadku  braku możliwości bezspornego określenia choćby jednego z elementów decyzji, okręgowy inspektor pracy zmuszony  będzie do zakończenia postępowania administracyjnego wydaniem decyzji o jego umorzeniu. Jednocześnie nawet w  przypadku ustalenia przez okręgowego inspektora pracy elementów decyzji, jedna ze stron lub obie, nie negując ustaleń  w zakresie łączącego strony stosunku pracy, mogą często kwestionować to rozstrzygnięcie nie zgadzając się z  konkretnymi ustaleniami inspektora pracy (np. twierdząc, że pracownikowi przysługuje wynagrodzenie nie w  wysokości 7500 zł, a 7000 zł lub 8000 zł).  Ponadto proponuje się uchylenie dodawanych ust. 2c-2e.  Dodawane przepisy nie rozstrzygają o wszystkich skutkach wiążących się w decyzją wydawaną na podstawie art. 11  pkt 7a (np. nie odnoszą się do obowiązków pracodawców w zakresie obejmującym okres sprzed wydania decyzji),  ponadto nie określają w pełni konsekwencji tych decyzji, również w sferze podatkowej i ubezpieczeniowej (co zostało  wyraźnie wyartykułowane w uwagach do projektu w procesie uzgodnień). Dodatkowo w razie uchylenia przez sąd  decyzji organów PIP mogą być kierowane roszczenia przeciwko Skarbowi Państwa o zasądzenie odszkodowania z  tytułu poniesionych kosztów związanych z zakwalifikowaniem, w drodze decyzji, zatrudnienia jako stosunku pracy.  Nie ma również potrzeby zamieszczania regulacji dotyczącej wstrzymania wykonania decyzji w zakresie skutków  podatkowych czy ubezpieczeniowych, ponieważ na zasadach ogólnych, wynikających z Kodeksu postępowania  administracyjnego, wniesienie odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy do Głównego Inspektora Pracy  wstrzymywałoby wykonanie decyzji. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 136 | Główny Inspektor Pracy | Art. 34 ust. 5b | W ust. 5b proponuje się określić termin na wniesienie odwołania od decyzji, o której mowa w art. 11 pkt 7a, na 14 dni  (zamiast proponowanych 7 dni) |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 137 | Główny Inspektor Pracy | Art.34 ust. 5d | Proponuje się dodanie w ust. 5d zdania drugiego w brzmieniu:  „Wniesienie odwołania do sądu wstrzymuje wykonanie decyzji.”.  W razie wstrzymania wykonania decyzji do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sądu decyzja nie podlegałaby  wykonaniu. Taka regulacja nie narażałaby stron na negatywne konsekwencje związane z obowiązkiem realizacji  decyzji, która następnie zostałaby uchylona przez sąd, jak również nie narażałaby Skarbu Państwa na ewentualne  roszczenia odszkodowawcze. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 138 | Główny Inspektor Pracy | Art. 2 projektu  ustawy  (dodawany art.  4777c Kodeksu  postępowania  cywilnego) | Proponuje się art. 4777c nadać brzmienie:  „Art. 4777c. Stronami postępowania są podmiot, do którego została skierowana decyzja i osoba, której praw i  obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja oraz Główny Inspektor Pracy.”.  Dopiero w wyniku postępowania sądowego zostanie rozstrzygnięte czy podmiot, do którego została skierowana  decyzja, ma status pracodawcy. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |
| 139 | Główny Inspektor Pracy | Nowelizacja  ustawy o  postępowaniu  egzekucyjnym w  administracji | W ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2025 r. poz. 132, z późn.  zm.) w art. 2 w § 1 pkt 11 proponuje się nadać brzmienie:  „11) obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę oraz innego  świadczenia przysługującego pracownikowi, a także potwierdzenia na piśmie umowy o pracę, nakładane w drodze  decyzji organów Państwowej Inspekcji Pracy.”. |  | **Uwaga nieuwzględniona**  propozycja nie wykonuje zobowiązania z kamienia milowego |

1. 3 Uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator - zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania -wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą. [↑](#footnote-ref-2)
2. 4 Uzasadnionym jest dokonanie oceny skutków dla ochrony danych – zgodnie z art. 35 ust. 10 rozporządzenia 2016/679 - już w ramach oceny skutków regulacji w związku z przyjmowaniem określonej podstawy prawnej przetwarzania danych, co przy dokonaniu prawidłowej oceny i wypracowaniu przepisów szczególnych uwzględniających stosowanie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych może zastąpić dokonywanie takiej oceny przez podmioty stosujące / wykonujące następnie tak ustalone przepisy. [↑](#footnote-ref-3)
3. 5 Dane osobowe ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby. [↑](#footnote-ref-4)
4. 6 6 Dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą [↑](#footnote-ref-5)
5. 7 Art. 51 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, zaś zasady i tryb gromadzenia oraz udostępnienia informacji określa ustawa (art. 51 ust. 5 Konstytucji RP). [↑](#footnote-ref-6)
6. 8 Zasad legalności, rzetelności i przejrzystości, ograniczania celu (art. 5 ust. 1 lit b ), minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c ) oraz zasady rozliczalności (at. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679 ). [↑](#footnote-ref-7)
7. 9 9 „Cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e) - musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa prawna może zawierać przepisy szczegółowe dostosowujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia, w tym: ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania przez administratora; rodzaj danych podlegających przetwarzaniu; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresy przechowywania; oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu.” [↑](#footnote-ref-8)
8. 10 Dane osobowe, o których mowa w ust. 1, mogą być przetwarzane do celów, o których mowa w ust. 2 lit. h), jeżeli są przetwarzane przez - lub na odpowiedzialność - pracownika podlegającego obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej na mocy prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, lub przepisów ustanowionych przez właściwe organy krajowe lub przez inną osobę również podlegającą obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej na mocy prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, lub przepisów ustanowionych przez właściwe organy krajowe. [↑](#footnote-ref-9)
9. 11 Dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą ("zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość". [↑](#footnote-ref-10)
10. 12 2 Dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami („ograniczenie celu”). [↑](#footnote-ref-11)
11. 13 Dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane ("minimalizacja danych"). [↑](#footnote-ref-12)
12. 14 4 Dane osobowe muszą być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych ("integralność i poufność"). [↑](#footnote-ref-13)
13. 15 Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie ("rozliczalność"). [↑](#footnote-ref-14)
14. 16 Dane osobowe muszą być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą ("ograniczenie przechowywania"). [↑](#footnote-ref-15)
15. 17 Ubezpieczeni w rozumieniu art. 4 pkt. 1 ustawy. [↑](#footnote-ref-16)
16. 18 Dane osobowe muszą być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. [↑](#footnote-ref-17)
17. 19 „Dane osobowe muszą być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą ("ograniczenie przechowywania")”. [↑](#footnote-ref-18)
18. 20 https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr\_pl [↑](#footnote-ref-19)
19. 21 Jeżeli dany rodzaj przetwarzania - w szczególności z użyciem nowych technologii - ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator przed rozpoczęciem przetwarzania dokonuje oceny skutków planowanych operacji przetwarzania dla ochrony danych osobowych. Dla podobnych operacji przetwarzania danych wiążących się z podobnym wysokim ryzykiem można przeprowadzić pojedynczą ocenę. [↑](#footnote-ref-20)
20. 22 Uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator - zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania -wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą. [↑](#footnote-ref-21)
21. [1] https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/kapital-ludzki/wykonujacy-prace-na-podstawie-umow-zlecenia-i-pokrewnych-w-polsce-w-grudniu-2024-r-,16,8.html [↑](#footnote-ref-22)
22. [2] https://odpowiedzialnybiznes.pl/wp-content/uploads/2024/10/Raport-Gen-Boost.-Mlodzi-na-rynku-pracy-secured.pdf [↑](#footnote-ref-23)
23. [3] [https://assets.eurofound.europa.eu/f/279033/fb1436e542/ef1718en.pdf?utm](https://assets.eurofound.europa.eu/f/279033/fb1436e542/ef1718en.pdf?utm_source=chatgpt.com)\_source=chatgpt.com [↑](#footnote-ref-24)