

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Celem projektowanej ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw jest wprowadzenie rozwiązań prawnych zmierzających do wzmocnienia Państwowej Inspekcji Pracy, zwanej dalej „PIP”, w celu bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy, a przede wszystkim poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową.

Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w ww. projekcie ustawy stanowi częściową realizację kamienia milowego A71G „Wejście w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy i reformy Kodeksu pracy” oraz kamienia milowego 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). Wdrożenie całej reformy powinno być zakończone do 30 czerwca 2026 r., a kamień milowy A71G zrealizowany do końca 2025 r.

Zgodnie z kamieniem milowym A71G wzmocnienie Państwowej Inspekcji Pracy miałyby nastąpić przez:

- 1) uprawnienie PIP do wydawania decyzji administracyjnych o przekształceniu nieprawidłowo zawartych umów cywilnoprawnych w umowy o pracę;
- 2) umożliwienie wymiany danych pomiędzy PIP, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, zwanym dalej „ZUS” i Krajową Administracją Skarbową, zwaną dalej „KAS” na potrzeby kontroli;
- 3) wprowadzenie możliwości przeprowadzania przez PIP zdalnych kontroli;
- 4) wprowadzenie obowiązku sporządzania przez PIP rocznych i wieloletnich planów działań dla kontroli celowych na podstawie analizy ryzyka;
- 5) co najmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny, jaką PIP może nałożyć w postępowaniu mandatowym.

Zgodnie z kamieniem milowym A72G działaniami na rzecz budowania zdolności PIP są:

- 1) przyjęcie wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy, w której przewiduje się:
 - a) sprostanie wyzwaniu nieobsadzonych wakatów,
 - b) wprowadzenie narzędzi informatycznych na potrzeby skutecznych kontroli,
 - c) plan szkoleń dla pracowników w zakresie wdrażania nowych przepisów, standardów operacyjnych i narzędzi informatycznych,

- d) opracowanie metod zarządzania i narzędzi oceny ryzyka, aby kontrole były ukierunkowane i skuteczne;
- 2) przyjęcie budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2026 r., zwiększonego o co najmniej 10 % w porównaniu z 2025 r.;
- 3) utworzenie międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka z udziałem przedstawicieli PIP, ZUS i KAS w celu zwiększenia skuteczności kontroli;
- 4) uruchomienie kanału elektronicznej wymiany danych między PIP, ZUS i KAS;
- 5) przeprowadzenie audytu bezpieczeństwa systemów informatycznych w PIP;
- 6) przyjęcie zarządzenia Głównego Inspektora Pracy w sprawie metod i standardów zarządzania kontrolą.

Dodatkowo należy wspomnieć, że przyjęty w KPO kamień milowy wpisuje się w zgłaszaną przez PIP od wielu lat potrzebę dokonania zmian przepisów, które przyczyniłyby się do poprawienia skuteczności działania PIP i zapewnienia pracownikom wyższego poziomu ochrony. Chodzi przede wszystkim o postulat wydawania decyzji administracyjnych w sprawie potwierdzania na piśmie umowy o pracę w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy w umowę o pracę.

II. Obecny stan prawny i faktyczny w obszarze zmienianej ustawy oraz projektowane zmiany

1. Art. 1 pkt 1 i 12 projektu ustawy. Ograniczenie uprawnienia inspektora pracy tylko do uczestnictwa w postępowaniu o ustalenie istnienia stosunku pracy (bez prawa wnoszenia powództw) (art. 10 ust. 1 pkt 11 i art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą o PIP”).

W art. 1 pkt 1 projektu ustawy jest zawarta propozycja zmiany art. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy o PIP, poprzez wykreślenie uprawnienia PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy. Uprawnienie to 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. Marginalne wykorzystywanie uprawnienia do wytaczania powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy powoduje potrzebę wprowadzenia środka prawnego o charakterze nadzorczym do usuwania naruszeń prawa pracy polegających na nieuprawnionym zastąpieniu umowy o pracę umową cywilnoprawną, który będzie

skuteczniejszym i mniej czasochłonnym narzędziem usuwania tego typu nieprawidłowości, aniżeli wszczynanie i prowadzenie postępowania sądowego o ustalenie istnienia stosunku pracy. Środkiem takim jest zawarta w art. 1 pkt 2 projektu propozycja wprowadzenia środka władczego w postaci stwierdzenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeksu pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.), zwanego dalej „Kodeksem pracy”, powinna być zawarta umowa o pracę. W takiej sytuacji nie powinno być utrzymane uprawnienie PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy. Jego pozostawienie prowadziłoby bowiem do trudności w podejmowaniu decyzji, który środek prawny w danej sytuacji powinien być zastosowany.

2. Art. 1 pkt 2 lit. a projektu ustawy stwierdzenie istnienia stosunku pracy (art. 11 pkt 7a ustawy o PIP).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o PIP do zadań PIP należy nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy, w tym m.in. przepisów dotyczących stosunku pracy. PIP jest zatem uprawniona do kontroli przestrzegania przepisów art. 22 § 1² Kodeksu pracy, tzn. tego, czy nie dochodzi do zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną, w sytuacji zachowania warunków wykonywania pracy określonych w art. 22 § 1 Kodeksu pracy.

W aktualnym stanie prawnym w przypadku stwierdzenia, że stosunek prawny łączący osobę wykonującą pracę z podmiotem powierzającym pracę nie ma charakteru cywilnoprawnego, lecz w istocie jest stosunkiem pracy w rozumieniu art. 22 § 1 Kodeksu pracy, organ PIP może skierować wystąpienie lub wydać polecenie w sprawie zmiany podstawy prawnej świadczenia pracy, może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie, że strony łączyła umowa o pracę, a także uruchomić procedurę wykroczeniową, gdyż czyn taki stanowi wykroczenie określone w art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

Możliwe do zastosowania przez PIP środki prawne nie są efektywne na tyle, by można było w sposób skuteczny przeciwdziałać naruszeniom przepisów prawa pracy, jakich dopuszczają się podmioty zatrudniające w zakresie doboru formy zatrudnienia. Wystąpienie (także polecenie) nie ma charakteru władczego, gdyż nie ma przymiotu decyzji administracyjnej. Nie rozstrzyga w sposób władczy o istnieniu lub nieistnieniu stosunku pracy. Podmiot kontrolowany zobowiązany jest jedynie do zawiadomienia odpowiedniego organu PIP o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych w terminie określonym w wystąpieniu. Nierespektowanie zaleceń wynikających z wystąpienia nie wiąże się z żadnymi negatywnymi konsekwencjami dla podmiotu zatrudniającego. Na zmianę charakteru więzi

prawnej łączącej podmiot zatrudniający z osobą świadczącą pracę nie ma też wpływu kwalifikacja umowy cywilnoprawnej jako umowy o pracę, jakiej dokonuje inspektor pracy w ramach postępowania mandatowego w sprawie o wykroczenie z art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy. Także uprawnienie inspektora pracy do wytoczenia powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy nie jest efektywne.

Projekt ustawy zakłada wprowadzenie skuteczniejszego mechanizmu przeciwdziałania nieuprawnionemu zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, w postaci przyznania PIP kompetencji do stwierdzania 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. W tym celu w projekcie ustawy proponuje się poszerzenie katalogu środków władczych, przysługujących PIP, poprzez uzupełnienie art. 11 ustawy o pkt 7a wprowadzający wymienioną kompetencję.

Za wprowadzeniem takiego uprawnienia, poza mankamentami istniejących aktualnie instrumentów prawnych, przemawia skala zjawiska zawierania umów cywilnoprawnych zamiast umowy o pracę, czemu bezwzględnie należy przeciwdziałać. Ponadto, podobne rozwiązanie funkcjonuje już w obrocie prawnym. Korzysta z niego Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który wykorzystuje instrumenty władcze przy ustalaniu istnienia stosunku pracy na podstawie tych samych przepisów o charakterze materialnoprawnym (art. 22 § 1–1² Kodeksu pracy) w ramach postępowania o ustalenie tytułu ubezpieczenia.

Proponowana zmiana stanowi częściową realizację kamienia milowego A71G poprzez uprawnienie Państwowej Inspekcji Pracy do wydawania decyzji administracyjnych o przekształceniu nieprawidłowo zawartych umów cywilnoprawnych w umowy o pracę.

3. Art. 1 pkt 2 lit. b projektu ustawy. Dodanie pkt 7a do określenia negatywnych przesłanek wydania wystąpienia i polecenia, a także zastąpienie sformułowania „osoby winne” sformułowaniem „osoby odpowiedzialne” (art. 11 pkt 8 ustawy o PIP).

Zgodnie z art. 11 pkt 8 ustawy o PIP w obecnym brzmieniu inspektor pracy uprawniony jest do skierowania wystąpienia lub wydania polecenia, w razie stwierdzenia innych naruszeń niż wymienione w pkt 1–7, w sprawie ich usunięcia, a także wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do osób winnych. Negatywne przesłanki wydania wystąpienia i polecenia sformułowane w cytowanym przepisie nie obejmują naruszeń skutkujących wydaniem wprowadzanego w niniejszej nowelizacji ustawy decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę.

Ponadto art. 11 pkt 8 ustawy o PIP uprawnia inspektora pracy do skierowania wystąpienia lub wydania polecenia wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do osób winnych. Sformułowanie „osoba winna” sugeruje ustalenie przez inspektora pracy w toku kontroli winy osób, których może dotyczyć wystąpienie lub polecenie wydane na podstawie omawianego przepisu.

W rzeczywistości określenie „osoby winnej” polega na wskazaniu osoby odpowiedzialnej, zgodnie z obowiązującymi przepisami, za określone naruszenia w zakresie prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy, czy legalności zatrudnienia. Tym samym wystąpienia i polecenia inspektorów pracy wskazują osoby odpowiedzialne za powstanie stanu niezgodnego z prawem bez wcześniejszego określania winy danej osoby. Ewentualne wyciągnięcie konsekwencji wobec takiej osoby, np. w trybie odpowiedzialności porządkowej, pozostaje w gestii adresata wystąpienia czy polecenia. Zatem zasadne jest zastąpienie sformułowania „osoby winne” sformułowaniem „osoby odpowiedzialne”.

Wobec powyższego proponuje się modyfikację przepisu uprawniającego inspektora pracy do wydania wystąpienia i polecenia w ten sposób, że inspektor pracy będzie – zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 11 pkt 8 ustawy o PIP – uprawniony do „skierowania wystąpienia lub wydania polecenia, w razie stwierdzenia innych naruszeń niż wymienione w pkt 1–7a, a także wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do osób odpowiedzialnych”.

4. Art. 1 pkt 3 projektu ustawy. Rozszerzenie zakresu podmiotowego kontroli PIP przez ujęcie w przepisie podmiotów, które utraciły status podmiotów zatrudniających pracowników lub osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy w okresie jednego roku przed rozpoczęciem kontroli oraz zakresu przedmiotowego kontroli tych podmiotów (art. 13 pkt 1 i 5 ustawy o PIP).

W obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o PIP kontroli inspekcji pracy podlegają w pełnym zakresie pracodawcy, a w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz kontroli legalności zatrudnienia, także niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne – na rzecz których jest świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę świadczenia tej pracy. Zakres kontroli legalności zatrudnienia przewidziany w art. 13 pkt 1 ustawy o PIP nie obejmuje zagadnienia związanego z zawieraniem umów

§

cywilnoprawnych w warunkach, w których zgodnie z art. 22¹ Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W myśl art. 2 pkt 14 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia (Dz. U. z 2025 r. poz. 620), definicja nielegalnego zatrudnienia – w ramach której wykonywana jest kontrola legalności zatrudnienia – odnosi się wyłącznie do zatrudnienia przez pracodawcę osoby bez potwierdzenia na piśmie w wymaganym terminie rodzaju zawartej umowy i jej warunków.

Zatem w zakresie objętym kontrolą legalności zatrudnienia nie można kwestionować zatrudnienia osób fizycznych na podstawie umów cywilnoprawnych zamiast na podstawie umowy o pracę. Z tego względu należy dokonać zmiany przepisu w tym zakresie

Kompetencje kontrolne PIP dotyczą, zgodnie z obecnym brzmieniem przepisu, wyłącznie „aktywnych” pracodawców i przedsiębiorców w czasie dokonywania czynności kontrolnych. Takie rozwiązanie normatywne należy uznać za stanowczo zbyt wąskie i nie pozwalające organom PIP na podjęcie interwencji w stosunku do podmiotów, które utraciły status pracodawcy lub przedsiębiorcy, a z informacji lub z treści wniosków potencjalnie poszkodowanych podmiotów wynika, że podmioty takie naruszyły prawo i ich działania mogły przykładowo zagrażać zdrowiu czy życiu ludzkiemu.

Cechą wspólną podmiotów podlegających czynnościom kontrolnym organów PIP jest zatem ich status pracodawcy lub przedsiębiorcy w czasie przeprowadzenia czynności kontrolnych. Aktualne przepisy uniemożliwiają natomiast egzekwowanie prawa wobec byłych pracodawców lub przedsiębiorców z chwilą zaprzestania zatrudniania pracowników lub powierzenia pracy osobom fizycznym na innej podstawie. Mając na uwadze brzmienie obowiązującego przepisu oraz doświadczenia kontrolne inspektorów pracy, zakres podmiotowy analizowanej regulacji wydaje się niewystarczający. Niejednokrotnie inspektorzy pracy spotykają się z sytuacjami, gdy po rozpoczęciu kontroli pracodawcy rozwiązują z zatrudnionymi umowy o pracę lub umowy cywilnoprawne, dzięki czemu przestają „mieścić się” w katalogu podmiotów określonych w art. 13 ustawy o PIP. Utrata statusu pracodawcy lub przedsiębiorcy na rzecz którego osoby fizyczne świadczą pracę na podstawie innych podstaw niż stosunek pracy w praktyce uniemożliwia zakończenie kontroli i skuteczne wyegzekwowanie świadczeń pracowniczych.

Mając zatem na uwadze zmiany zachodzące na rynku pracy, otoczenie społeczno-gospodarcze, w tym w szczególności liczne zmiany własnościowe podmiotów kontrolowanych niezbędne jest wprowadzenie nowych rozwiązań. W projekcie przyjmuje się zatem, że czynnościom kontrolnym poddani będą pracodawcy oraz niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których jest lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień podjęcia kontroli była świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę prawną świadczenia tej pracy. Podmioty te będą podlegały kontroli PIP w pełnym zakresie. Powyższa zmiana umożliwi inspektorowi pracy skuteczną realizację funkcji kontrolnych.

5. Art. 1 pkt 4 i 5 projektu ustawy. Zmiana zakresu informacji pozyskiwanych od ZUS i przekazywanych ZUS (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP).

Art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP w obecnym brzmieniu ogranicza pozyskiwanie danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zwanego dalej „ZUS”, przez PIP. Aktualne 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. Tymczasem dla prawidłowej realizacji zadań kontrolnych PIP niezbędny jest dostęp zarówno do informacji dotyczących ubezpieczonych jak i płatników składek. W praktyce, gdy PIP zwróci się z wnioskiem, w którym wskazuje imię, nazwisko i PESEL ubezpieczonego, ZUS nie udostępni danych o jego wszystkich płatnikach składek. Analogicznie w razie wskazania we wniosku przez PIP danych płatnika składek, ZUS nie udostępnia informacji o wszystkich zgłoszonych przez niego ubezpieczonych. ZUS może przekazać dane w ograniczonym zakresie, które często nie są wystarczające, aby skutecznie przeprowadzić kontrolę. W związku z tym w projekcie ustawy proponuje się zmianę brzmienia art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP poprzez przyznanie PIP prawa do nieodpłatnego pozyskiwania wszelkich informacji zgromadzonych przez ZUS w zakresie niezbędnym do realizacji zadań PIP, a nie tylko informacji zgromadzonych „przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na koncie ubezpieczonego i koncie płatnika składek (...) w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, a także danych o wypadkach przy pracy (...)”.

Ponadto, mając na uwadze konieczność wymiany danych i informacji między PIP, ZUS i KAS, z wykorzystaniem systemu, o którym mowa w dodawanym art. 68ac ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn.

zm.), wprowadza się w ustawie o PIP art. 14a stanowiący o zakresie danych i informacji udostępnianych ZUS.

6. Art. 1 pkt 6 projektu ustawy. Zmiana upoważnienia ustawowego (art. 16 ustawy o PIP).

Zgodnie z art. 16 ustawy o PIP Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa tryb i formy współdziałania innych organów nadzoru i kontroli z Państwową Inspekcją Pracy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia, mając na względzie zapewnienie sprawnego i efektywnego współdziałania. Mając na względzie w szczególności potrzebę realizacji kamienia milowego A71G tj. umożliwienie wymiany danych pomiędzy PIP, KAS i ZUS istotnym jest wprowadzenie zmian w tym upoważnieniu ustawowym. Projektuje się, że Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) tryb i formy współdziałania niektórych organów z Państwową Inspekcją Pracy w zakresie prawa pracy oraz legalności zatrudnienia,
- 2) tryb zawiadamiania, stosownie do zakresu właściwości, o stwierdzonym w toku kontroli naruszeniu przepisów, a także o podjętych w tym zakresie decyzjach i działaniach,
- 3) sposób wymiany danych z systemów teleinformatycznych organów,
- 4) tryb prowadzenia wspólnych kontroli oraz kontroli na wniosek organu współdziałającego,
- 5) zakres i tryb przekazywania posiadanych wyników badań i pomiarów czynników środowiska pracy lub ich przeprowadzania oraz sporządzania opinii i stanowisk na wniosek organu współdziałającego,
- 6) zasady udzielanie wzajemnej pomocy w zakresie prowadzonych postępowań

– 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 naruszenia prawa.

7. Art. 1 pkt 7 projektu ustawy. Określenie obowiązku opracowywania programów działania PIP na podstawie analizy ryzyka (art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP).

Zgodnie z kamieniem milowym A71G wzmocnienie Państwowej Inspekcji Pracy miałyby nastąpić przez wprowadzenie obowiązku sporządzania przez Państwową Inspekcję Pracy rocznych i wieloletnich planów działań dla kontroli celowych na podstawie analizy

ryzyka. W obecnym stanie prawnym PIP tworzy już program działania m. in. w oparciu o analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa.

8. Art. 1 pkt 8 projektu ustawy. Przekazanie okręgowym inspektorom pracy kompetencji do wydawania decyzji dotyczących stwierdzania 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 (art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o PIP).

Obecnie obowiązujący art. 19 ustawy o PIP określa zakres działania okręgowego inspektora pracy. W treści art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o PIP przewidziane zostało uprawnienie okręgowego inspektora pracy do wydania decyzji nakazującej zaprzestania prowadzenia działalności bądź działalności określonego rodzaju, 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.

W związku z przyjęciem w projekcie ustawy regulacji poszerzającej kompetencje PIP o stwierdzenie istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy Kodeksu pracy, powinna być zawarta umowa o pracę (dodawany w ustawie o PIP art. 11 pkt 7a), zakłada się, że organem uprawnionym do tego będzie okręgowy inspektor pracy, co podkreśla wyjątkową rangę tego środka prawnego i konieczność rozważnego z niego korzystania. Zapewni to większą wnikliwość przy analizowaniu sytuacji prawnej i faktycznej, aniżeli w sytuacji, gdyby dokonywał jej sam inspektor pracy przeprowadzający kontrolę.

9. Art. 1 pkt 9 lit. a tiret pierwsze i drugie projektu ustawy. Żądanie wykonania oględzin za pomocą kamery z przekazem online, (art. 23 ust. 1 pkt 2a ustawy o PIP).

Zgodnie z obecnie obowiązującym przepisem art. 23 ust. 1 pkt ustawy o PIP inspektor pracy ma prawo przeprowadzania oględzin obiektów, pomieszczeń, stanowisk pracy, maszyn i urządzeń oraz przebiegów procesów technologicznych i pracy. W projekcie ustawy proponuje się uzupełnienie tych kompetencji o możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych polegających na żądaniu przeprowadzenia oględzin obiektów, pomieszczeń, stanowisk pracy, maszyn i urządzeń oraz przebiegu procesów technologicznych i pracy za pomocą udostępnionych do tego celu 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. Takie uprawnienie inspektora pracy wpłynie na zwiększenie efektywności przeprowadzonych czynności, a niejednokrotnie w ogóle je umożliwi.

W przypadku kontroli przeprowadzanej przez inspektora pracy ma to zarówno związek z możliwością wystąpienia stanów epidemicznych uniemożliwiających zwykłą wizytację, ale również brakiem odpowiedniego przygotowania inspektora pracy, w przypadku gdy wizyta w miejscu wykonywania pracy wymaga posiadania przykładowo określonych badań lekarskich lub przestrzegania precyzyjnych procedur, co mogłoby wpłynąć na znaczące opóźnienie przeprowadzenia takich czynności. Wreszcie, co warto podkreślić przeprowadzenie oględzin online mogłoby mieć zastosowanie w sytuacjach zdarzeń wypadkowych zgłaszanych do PIP, usprawniając podjęcie decyzji o podjęciu czynności kontrolnych, czy też dopuszczeniu do eksploatacji określonych maszyn i urządzeń, co aktualnie wymaga fizycznej obecności inspektora pracy w zakładzie. Przekłada się to często na znaczny okres, w którym maszyny lub urządzenia bez względu na ich stan techniczny nie mogą być przez pracodawców użytkowane, a co za tym idzie generuje to określone straty finansowe. Przekaz online byłby prowadzony przez osobę wykwalifikowaną i przygotowaną merytorycznie do przedstawienia inspektorowi pracy stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, np. osobę pełniącą funkcję służby bhp. Należy zauważyć, że w systemie prawa są już przepisy umożliwiające przeprowadzenie czynności kontrolnych na odległość – art. 51 ust. 3a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.), jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej. W proponowanym brzmieniu przepisu, uprawnienie do przeprowadzenia kontroli w trybie online byłoby, co do zasady wyjątkiem od reguły wskazanej w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o PIP, realizowane wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, w szczególności braku możliwości lub konieczności osobistego wykonania oględzin, jeżeli nie stałoby to w sprzeczności z celem kontroli. Niewątpliwie byłoby to też przejawem dostosowania działania organów PIP do wymogów nowoczesnej gospodarki rynkowej i rzeczywistą realizacją kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych.

10. Art. 1 pkt 9 lit. a tiret drugie projektu ustawy. Wprowadzenie możliwości dostarczania dokumentów w postaci elektronicznej przez pracodawcę delegującego, (art. 23 ust. 1 pkt 5a ustawy o PIP).

Projektuje się przekazywanie informacji, dokumentów lub oświadczeń w sprawach delegowania pracowników na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo z terytorium

Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczących kontroli, o której mowa w ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz. U. z 2024 r. poz. 73, z późn. zm.) w postaci elektronicznej. Takie rozwiązanie niewątpliwie ułatwi także kontrolowanemu współpracę z kontrolującym i wpisuje się w wypełnienie postanowień kamienia milowego A71G, dotyczącego prowadzenia kontroli zdalnych.

11. Art. 1 pkt 9 lit. a tiret trzecie projektu ustawy. Wykonywanie przez inspektora pracy kopii dokumentów w postaci elektronicznej, żądanie ich od podmiotu kontrolowanego (art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy o PIP).

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, 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.

Wobec powyższego proponuje się modyfikację przepisu określonego w art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy o PIP, zgodnie z którą w toku postępowania kontrolnego inspektor pracy ma prawo wykonywania niezbędnych dla celów kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, kopii dokumentów w postaci elektronicznej, jak również zestawień i obliczeń sporządzanych na podstawie dokumentów, a w razie potrzeby żądania ich od podmiotu kontrolowanego. Przyjęcie postulowanych rozwiązań w sposób zdecydowany usprawni przebieg postępowania kontrolnego, a przekazywanie wskazanych dokumentów, zestawień i obliczeń w postaci elektronicznej umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych zgodnie z postanowieniami kamienia milowego A71G.

12. Art. 1 pkt 9 lit. b projektu ustawy. Przesłuchiwanie kontrolowanego lub świadków przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających jednocześnie i bezpośrednie przekazywanie obrazu i dźwięku na odległość (art. 23 ust. 1a ustawy o PIP).

Aktualnie inspektor pracy nie ma możliwości przesłuchiwania czy to osób reprezentujących podmiot kontrolowany, czy też innych świadków w sposób zdalny, pomimo

iż technicznie takie możliwości istnieją i są już z powodzeniem wykorzystywane przez inne organy. Instytucja przesłuchania na odległość, czy też po prostu złożenia wyjaśnień jest już od dawna postulowana tak przez przedsiębiorców, jak i pracowników, w szczególności byłych pracowników, których siedziba lub miejsce zamieszkania znajduje się dziesiątki lub setki kilometrów od siedziby organu PIP prowadzącego kontrolę. Niejednokrotnie pokrzywdzeni pracownicy wycofują skargę lub część roszczeń wobec pracodawcy, jeśli się dowiadują że musieliby przyjechać do siedziby organu PIP z uwagi na zbyt duże straty czasu i pieniędzy. Inspektor pracy może potraktować niestawienie się na wezwanie jako utrudnianie prowadzenia czynności i może wdrożyć postępowanie wykroczeniowe. Mając na względzie jednak sytuację materialną, rodzinną, czy zawodową pracownika odstępuje od przesłuchania, poprzestając na żądaniu złożenia pisemnych wyjaśnień drogą korespondencyjną. W praktyce czas takich kontroli ulega znacznemu wydłużeniu, a efektywność kontroli w oparciu o oświadczenie, zwłaszcza byłych pracowników składane bez żadnych konsekwencji co do ich prawdziwości, jest często niesatysfakcjonująca. Proponowane rozwiązanie w praktyce może służyć tak podmiotom kontrolowanym, gdyż skróci czas kontroli, wyeliminuje zbędne przejazdy do siedziby organów PIP, jak i pracownikom, którym ułatwi możliwość doprecyzowania kwestii poruszanych w skargach i obniży koszty uczestnictwa w takich przesłuchaniach. Z przesłuchania sporządzany będzie protokół, którego treść jest ograniczona do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w niej udział. Załącznikiem do protokołu będzie zapis obrazu i dźwięku. Kontrole inspektorów pracy z pewnością zyskają na skuteczności, ograniczeniu czasochłonności oraz zwiększeniu transparentności ich prowadzenia, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych.

13. Art. 1 pkt 10 projektu ustawy. Kontrole zdalne (art. 26 ust. 5–7 ustawy o PIP).

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 przesłuchiwanie osób. Należy zauważyć, że możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych na odległość przewiduje np. art. 51 ust. 3a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którym 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 2025 r. poz. 366) 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 2024 r. poz. 1513), jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej. W proponowanym przepisie ustawy o PIP zgoda podmiotu kontrolowanego nie jest wymagana, gdyż co do zasady prowadzenie kontroli zdalnej wymaga współdziałania organu i kontrolowanego. Przewiduje się również okazanie legitymacji oraz dostarczenie upoważnienia z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Wprowadzenie kontroli zdalnych stanowi realizację kamienia milowego A71G.

14. Art. 1 pkt 11 lit. a i f projektu ustawy. Dokumentowanie wyników kontroli na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej (art. 31 ust. 1 i ust. 10a ustawy o PIP).

W aktualnym stanie prawnym ustalenia kontroli są dokumentowane co do zasady w formie protokołu. Protokół kontroli jest dokumentem urzędowym, który zawiera informacje na temat przebiegu i wyników kontroli przeprowadzonej przez inspektora pracy. Art. 31 ust. 2 ustawy o PIP reglamentuje treść protokołu kontroli, zaś art. 31 ust. 3 tej ustawy przewiduje, że protokół podpisuje inspektor pracy prowadzący kontrolę oraz osoba lub organ reprezentujący podmiot kontrolowany. Choć ustawa o PIP nie określa wprost formy protokołu kontroli, to w praktyce stosowane jest w tym zakresie wyłącznie pismo utrwalone w postaci papierowej. W praktyce obrotu gospodarczego oraz w administracji w coraz większym stopniu wykorzystywane są dokumenty utrwalone w postaci elektronicznej, a także elektroniczne środki wymiany informacji. W wielu wypadkach usprawniają one i przyspieszają postępowanie. W projekcie proponuje się wprowadzenie możliwości sporządzenia protokołu

kontroli także na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Dla zachowania tej formy wymaga się zgodnie z art. 14 § 1a ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.) opatrzenia pisma utrwalonego w postaci elektronicznej kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią. Proponowane rozwiązanie było od dawna postulowane przez podmioty kontrolowane, wychodzi naprzeciw współczesnym wyzwaniom technologicznym, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych.

Ta sama zasada będzie miała zastosowanie do notatki urzędowej, przy pomocy której dokumentuje się wyniki kontroli w przypadku niestwierdzenia uchybień (proponowany art. 31 ust. 10a ustawy o PIP).

15. Art. 1 pkt 11 lit. b projektu ustawy. Data i miejsce podpisania protokołu kontroli przez osobę kontrolującą (art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP).

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP protokół kontroli zawiera datę i miejsce podpisania protokołu przez kontrolującego, jak i osobę reprezentującą podmiot kontrolowany. Z uwagi na projektowaną zmianę art. 31 ust. 3 ustawy o PIP, proponowana zmiana jest jej konsekwencją.

16. Art. 1 pkt 11 lit. c–e projektu ustawy. Doprecyzowanie przepisów w zakresie sporządzania protokołu kontroli (art. 31 ust. 3–5 i 7–9 ustawy o PIP).

Aktualnie rozwiązanie przyjęte w art. 31 ust. 3 ustawy o PIP przewiduje, że protokół kontroli podpisuje inspektor pracy oraz osoba lub organ reprezentująca podmiot kontrolowany. Dotychczasowe brzmienie przepisu wymusza ponowne, po wcześniejszym przedstawieniu protokołu do zapoznania, spotkanie się z przedstawicielem podmiotu kontrolowanego celem jego dwustronnego podpisania. Jednocześnie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 31 ust. 8 ustawy o PIP odmowa podpisania protokołu nie stanowi przeszkody do zastosowania przez inspektora pracy środków prawnych przewidzianych ustawą. Tak więc w gruncie rzeczy akt podpisania protokołu przez osobę reprezentującą podmiot kontrolowany nie ma doniosłości prawnej. Należy wskazać, że istotne znacznie dla ostatecznych wyników kontroli ma zapoznanie podmiotu kontrolowanego z protokołem i umożliwienie zgłoszenia zastrzeżeń.

W związku z powyższym proponuje się odstąpienie od zasady podpisywania protokołu przez reprezentującego podmiot kontrolowany; protokół podpisywałby tylko inspektor pracy przeprowadzający kontrolę.

Konsekwencją zmiany ww. przepisu jest propozycja nowego brzmienia przepisu art. 31 ust. 4 ustawy o PIP, który pozostawia prawo podmiotu kontrolowanego do zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń, ale już nie przed podpisaniem protokołu, gdyż inspektor pracy będzie przedstawiał kontrolowanemu podpisany przez siebie dokument. Ostatecznie procedowanie nad treścią protokołu, w razie zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń, zakończy ustosunkowanie się do nich kontrolującego, jak de facto jest w aktualnym stanie prawnym.

Zgodnie z art. 31 ust. 5 ustawy o PIP umotywowane zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli mogą zostać zgłoszone na piśmie w terminie 7 dni od dnia przedstawienia protokołu. W projekcie proponuje się, aby podmiot kontrolowany miał również możliwość zgłaszania zastrzeżeń na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Wprowadzenie tego rozwiązania ułatwiłoby komunikację pomiędzy podmiotem kontrolowanym a inspektorem pracy prowadzącym kontrolę, w szczególności kontrolę zdalną. Ponadto proponowana zmiana da większą możliwość podmiotowi kontrolowanemu dochowania terminu, gdyż zastrzeżenia w postaci elektronicznej będzie można przesłać na udostępniony adres elektroniczny organu, bez żadnych dodatkowych kosztów, do godziny 24.00 ostatniego dnia terminu.

Proponuje się uchylenie w art. 31 ust. 7 i 8 ustawy o PIP, gdyż w związku z faktem, iż protokół będzie sporządzał i podpisywał wyłącznie inspektor pracy, ewentualna konieczność dokonania poprawek, skreśleń i uzupełnień będzie mogła być dokonana na skutek wniesienia zastrzeżeń przez podmiot kontrolowany lub wyjątkowo z urzędu na podstawie art. 12 ustawy o PIP i art. 113 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Z tych samych względów nie ma konieczności regulowania sytuacji odmowy podpisania protokołu przez reprezentującego podmiot kontrolowany.

Art. 31 ust. 9 ustawy o PIP w dotychczasowym brzmieniu stanowi, że kopię protokołu kontroli inspektor pracy pozostawia podmiotowi kontrolowanemu. Przepis ten całkowicie nie przystaje do praktyki działania inspektorów pracy. Inspektor pracy nie przekazuje bowiem podmiotowi kontrolowanemu kopii protokołu kontroli, lecz dokument oryginalny. Postępowanie kontrolne kończy się podpisaniem przez inspektora pracy i przedstawiciela podmiotu kontrolowanego protokołu kontroli w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazuje się podmiotowi kontrolowanemu. W praktyce egzemplarz ten nie zawsze jest też pozostawiany, jak stanowi przywołany wyżej przepis, podmiotowi kontrolowanemu, ale jest doręczany inaczej. Protokół kontroli może być przekazywany podmiotowi kontrolowanemu za pośrednictwem operatora pocztowego, w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy lub mógłby być przekazywany, mając formę dokumentu elektronicznego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Dotychczasowe

brzmienie przepisu dostosowane jest wyłącznie do kontroli bezpośrednio prowadzonej w podmiocie kontrolowanym.

Wobec powyższego proponuje się modyfikację art. 31 ust. 9. Proponowana zmiana dostosuje przepis ustawy o PIP do wieloletniej praktyki działania inspektorów pracy, a ponadto umożliwi przekazywanie podmiotowi kontrolowanemu jednego egzemplarza protokołu kontroli w różny, możliwy obecnie sposób. Ponadto proponowana zmiana daje możliwość legalnego przekazania protokołu podmiotowi kontrolowanemu za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, co faktycznie umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych, a to wypełnia dyspozycję kamienia milowego A71G.

17. Art. 1 pkt 13 lit. a i pkt 15 projektu ustawy. Formy decyzji i wystąpień wydawanych przez inspektorów pracy (art. 34 ust. 1 i 1a, art. 36 ust. 1a ustawy o PIP).

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 34 ust. 1 ustawy o PIP decyzje inspektora pracy w sprawie ustanowienia nakazów lub zakazów, o których mowa w art. 11 pkt 1–7 oraz w art. 11a tej ustawy powinny mieć formę pisemną lub stanowić wpis do dziennika budowy. Cytowany przepis nie uwzględnia jednak tego, że decyzje określone w art. 11 pkt 5–7 i art. 11a ustawy o PIP nigdy nie są wydawane w postaci wpisu do dziennika budowy. Aktualne brzmienie ww. przepisu nie przewiduje również możliwości wydawania takich decyzji na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej.

W projekcie ustawy proponuje się przyjęcie zasady, że decyzje, o których mowa w art. 11 pkt 1–7a ustawy o PIP, jak również wystąpienia, o których mowa w art. 11 pkt 8 oraz w art. 11b tej ustawy mogą być wydawane na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej. Proponowana zmiana dostosowuje treść art. 34 ust. 1 ustawy o PIP do przepisów ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2320), na mocy której znowelizowano, m.in. przepisy 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego regulujące formę prowadzenia i załatwiania spraw administracyjnych oraz zasady dokonywania w ramach postępowania administracyjnego doręczeń elektronicznych pism. Forma ustna decyzji lub wpis do dziennika budowy byłyby możliwe wyłącznie w przypadku nakazów, o których mowa w art. 11 pkt 1–4 ustawy o PIP.

18. Art. 1 pkt 13 lit. b i c projektu ustawy. Elementy decyzji wydawanych przez inspektorów pracy (art. 34 ust. 2 ustawy o PIP) (art. 34 ust. 2a-2c ustawy o PIP) .

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 34 ust. 2 ustawy o PIP decyzja wydana w formie pisemnej lub stanowiąca wpis do dziennika budowy powinna zawierać: oznaczenie organu Państwowej Inspekcji Pracy, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy

prawnej, rozstrzygnięcie, termin usunięcia stwierdzonych uchybień oraz pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. Katalog obligatoryjnych elementów decyzji organów PIP jest więc w ustawie inaczej ukształtowany, niż w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Dodatkowym elementem obligatoryjnym decyzji organu PIP jest termin wykonania decyzji. Z kolei brak uzasadnienia w katalogu elementów decyzji określonym w ustawie wynika z tego, że dla decyzji wydawanych przez inspektorów pracy uzasadnienie stanowią zapisy protokołu kontroli. W katalogu elementów decyzji określonym w ustawie o PIP nie zawarto również podpisu z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji – ten element jest obligatoryjną częścią każdej decyzji wydawanej przez inspektorów pracy, a więc powinien znaleźć odzwierciedlenie w przepisie ustawy określającym katalog elementów decyzji organów PIP.

Wobec powyższego proponuje się modyfikację przepisu określonego w art. 34 ust. 2 ustawy o PIP. Nowe brzmienie art. 34 ust. 2 ustawy o PIP doprecyzuje dotychczasowe przepisy dotyczące elementów, jakie powinna zawierać decyzja wydana na piśmie, z uwzględnieniem specyfiki decyzji wydawanej na podstawie dodawanego w ustawie o PIP art. 11 pkt 7a.

Decyzje, wydane na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej albo w formie wpisu do dziennika budowy, zawierają:

- 1) oznaczenie organu Państwowej Inspekcji Pracy;
- 2) datę wydania;
- 3) oznaczenie strony lub stron;
- 4) powołanie podstawy prawnej;
- 5) rozstrzygnięcie;
- 6) termin usunięcia stwierdzonych uchybień;
- 7) pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych;
- 8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.”,

Decyzji o której mowa w dodawanym art. 11 pkt 7a, nie będzie zawierała terminu usunięcia stwierdzonych uchybień, a w rozstrzygnięcie tej decyzji zawierać będzie:

- 1) rodzaj zawartej pomiędzy stronami umowy o pracę;
- 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.

Jeżeli zgromadzony przez okręgowego inspektora pracy materiał dowodowy nie pozwala na ustalenie wynagrodzenia za pracę w decyzji, wskazane zostanie minimalne wynagrodzenie za pracę.

19. Art. 1 pkt 13 lit. d projektu ustawy. Ograniczenie przesłanek wydania decyzji ustnych i poleceń do usunięcia nieprawidłowości podczas trwania kontroli (art. 34 ust. 4 ustawy o PIP).

Zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy o PIP w obecnym brzmieniu, decyzje i polecenia, o których mowa w ust. 1a i 1b, wydaje się w celu usunięcia ujawnionych w toku kontroli uchybień, jeżeli mogą być one usunięte podczas trwania kontroli lub niezwłocznie po jej zakończeniu. W praktyce inspektorzy pracy bardzo rzadko wydają decyzje ustne i polecenia, które nie zostaną zrealizowane podczas trwania kontroli. Problemатyczne jest wówczas zarówno wykazanie, iż taka (ustna) decyzja została wydana i skierowana do adresata, jak również jej sprawdzenie i ewentualne wdrożenie postępowania egzekucyjnego. Jeżeli decyzja ma być wykonana niezwłocznie po zakończeniu kontroli, w przypadku braku informacji o realizacji decyzji oznacza to konieczność przeprowadzenia kontroli sprawdzającej niemal po zakończeniu poprzedniej kontroli i odsunięcie innych istotnych zadań inspektorów pracy w czasie. Skuteczniejszym środkiem w takich sytuacjach jest wydanie decyzji w formie pisemnej.

Wobec powyższego proponuje się modyfikację art. 34 ust. 4 ustawy o PIP w ten sposób, że będzie on stanowił, iż decyzje wydawane ustnie i polecenia wydaje się w celu usunięcia ujawnionych w toku kontroli uchybień, jeżeli mogą być one usunięte podczas trwania kontroli. Przewiduje się, że podniesie to efektywność tego rodzaju decyzji, które mogą być wykonane w krótkim czasie wyłącznie pod warunkiem pełnej współpracy podmiotu kontrolowanego z inspektorem pracy.

20. Art. 1 pkt 13 lit. c i e projektu ustawy. Odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy (art. 34 ust. 2d-2e oraz ust. 5-5c i ustawy o PIP).

Według aktualnie obowiązującego art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, od decyzji inspektora pracy wydanej w formie pisemnej lub stanowiącej wpis do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy. Przepis ten jest czytelny w sytuacji wykonywania przez inspektora pracy kontroli w ramach właściwości

miejscowej okręgowego inspektoratu pracy, w którym jest on zatrudniony. Powstają jednak wątpliwości, gdy inspektor pracy prowadzi czynności kontrolne, a następnie wydaje decyzje w okolicznościach wskazanych w art. 22 ust. 2 ustawy o PIP, który stanowi, że Główny Inspektor Pracy może wyznaczyć inspektora pracy do wykonywania określonych czynności kontrolnych i stosowania środków prawnych na obszarze działania innego okręgowego inspektoratu pracy, a także poza terytorium RP, gdzie stosunek pracy podlega przepisom polskiego prawa pracy. Jeżeli w opisywanych okolicznościach podmiot kontrolowany zaskarży decyzję inspektora pracy, powstaje wątpliwość, czy organem II instancji właściwym w przedmiocie odwołania jest okręgowy inspektor pracy właściwy dla miejsca prowadzenia czynności kontrolnych, czy okręgowy inspektor pracy będący przełożonym inspektora, którego decyzja została zaskarżona.

By wyeliminować te wątpliwości projekt ustawy przewiduje modyfikację art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, poprzez wskazanie, że od decyzji inspektora pracy wydanej na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej albo stanowiącej wpis do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy właściwego dla miejsca wykonywania czynności kontrolnych. Dzięki tej zmianie wyeliminowane zostaną wątpliwości dotyczące organu właściwego do rozpatrzenia odwołania od decyzji inspektora pracy, w przypadku gdy przeprowadza on kontrolę z upoważnienia Głównego Inspektora Pracy poza swoją właściwością miejscową.

W projekcie ustawy przewiduje się również dodanie ust. 5a–5d w art. 34 ustawy o PIP, gdzie zawarto propozycję uregulowania procedury odwoławczej od decyzji okręgowego inspektora stwierdzającej 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.

Decyzję wydaje właściwy okręgowy inspektor pracy. Odwołanie od decyzji wnosi się do Głównego Inspektora Pracy zwanego dalej „GIP”, za pośrednictwem okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję, w terminie 7 dni od doręczenia decyzji. Decyzja GIP rozstrzyga odwołanie w administracyjnym toku postępowania.

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia GIP może wnieść odwołanie do rejonowego sądu pracy w terminie 1 miesiąca od dnia doręczenia decyzji GIP.

Decyzja stwierdzająca istnienie stosunku pracy między pracownikiem a pracodawcą formalnie ustala podstawę prawną dla wykonywania praw i obowiązków wynikających z zatrudnienia. Wydanie decyzji nakłada na pracodawcę obowiązek realizacji m.in. zobowiązań podatkowych i ubezpieczeniowych, które mają bezpośredni wpływ na prawa pracownika oraz przepływy finansowe w systemie publicznym.

Decyzja okręgowego inspektora pracy podlega natychmiastowemu wykonaniu w zakresie skutków wynikających z przepisów prawa pracy, związanych z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałych od dnia jej wydania. Oznacza to, że pracodawca powinien od dnia wydania decyzji niezwłocznie realizować obowiązki wynikające z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, w szczególności dotyczące:

- 1) naliczania i wypłaty wynagrodzenia;
- 2) prowadzenia dokumentacji pracowniczej;
- 3) innych uprawnień pracowniczych np. urlopów;
- 4) odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od bieżącego wynagrodzenia;
- 5) zgłoszenia pracownika do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych;
- 6) naliczenia i odprowadzania bieżących składek ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.

Takie rozwiązanie zapewnia terminowe wywiązanie się z ustawowych obowiązków pracodawcy oraz ochronę interesu publicznego i praw pracownika

Jednocześnie skutki decyzji w zakresie obowiązków podatkowych i ubezpieczeniowych powstałych przed dniem wydania decyzji, zostają wstrzymane do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia prawomocnego orzeczenia sądu.

Wstrzymanie skutków decyzji w powyższym zakresie gwarantuje, że obowiązki podatkowe i ubezpieczeniowe nie zostaną wykonane w stosunku do sytuacji, która może ulec zmianie w wyniku odwołania. Taka regulacja jest zgodna z zasadą pewności obrotu prawnego i chroni strony przed skutkami administracyjnymi wynikającymi z decyzji, której ostateczny charakter może zostać zweryfikowany przez sąd.

Dodatkowo proponowana regulacja wzmacnia zasadę legalizmu w działaniu PIP, zapewniając, że decyzje organu wykonywane są zgodnie z przepisami prawa i umożliwiają pełne korzystanie przez pracownika z ustawowych uprawnień, a także zapewniają egzekwowanie obowiązków przez pracodawcę w sposób zgodny z prawem.

Warto podkreślić, że natychmiastowa wykonalność decyzji jest nie tylko gwarancją realizacji obowiązków pracodawcy, ale również mechanizmem chroniącym prawa pracowników. Takie rozwiązania stanowią fundament skutecznego systemu ochrony praw pracowniczych i interesu publicznego, eliminują ryzyko nadużyć w zakresie stosowania pozornych umów cywilnoprawnych oraz zapewniają przewidywalność i spójność postępowań

administracyjnych. W konsekwencji projektowane zmiany wzmacniają pozycję pracownika, zwiększają skuteczność działań PIP oraz jej wiarygodność i efektywność jako organu nadzoru nad rynkiem pracy.

21. Art. 1 pkt 14 projektu ustawy. Informowanie organów PIP o realizacji wydanych decyzji (art. 35 ust. 1 ustawy o PIP).

Zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym, do rozwiązań wymuszających wykonanie decyzji organów PIP należy obowiązek zawiadomienia o ich realizacji. Obowiązek ten wynika z art. 35 ustawy o PIP, według którego podmiot kontrolowany, do którego została skierowana decyzja, o której mowa w art. 11 pkt 1–7 oraz art. 11a, zobligowany jest do poinformowania inspektora pracy o realizacji zawartych w niej nakazów i zakazów (a w przypadku decyzji wynikającej z art. 11 pkt 5 wydawanej przez okręgowego inspektora pracy zobowiązany jest do poinformowania tego organu). Obowiązek informacji staje się wymagalny z upływem terminów określonych w decyzji do wykonania nakazów bądź zakazów. Informacja, o jakiej mowa w art. 35 ustawy o PIP, stanowi więc środek dyscyplinujący pracodawcę do zlikwidowania wskazanych w nakazie nieprawidłowości, skoro ma on poinformować na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej odpowiedni organ PIP o zrealizowaniu nakazów bądź zakazów.

Ponadto w projekcie ustawy proponuje się zmodyfikowanie przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o PIP, poprzez nałożenie na podmioty kontrolowane obowiązku informowania organów PIP o realizacji wydanych przez nie decyzji nie tylko z upływem terminów w nich określonych, ale również po ich uprawomocnieniu.

III. Zmiany projektowane w innych ustawach

1. Art. 2 projektu ustawy. Zmiany w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.)

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie szeregu zmian w Kpc, których celem jest dostosowanie procedury sądowej do nowej instytucji decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy oraz uregulowanie postępowań odwoławczych w tym zakresie.

W związku z wprowadzeniem decyzji stwierdzających 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, konieczna stała się zmiana ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, zwanego dalej „Kpc” obejmująca wyodrębnienie dwóch postępowań z zakresu prawa pracy:

- 1) postępowania o ustalenie istnienia stosunku pracy – prowadzonego tradycyjnie przez sąd, z możliwością udziału inspektora pracy za zgodą powoda;
Skutkować będzie zmianą art. 63¹ Kpc.

Przepis ten będzie stanowił, że w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy inspektor pracy może – za zgodą powoda – wstąpić do toczącego się postępowania w każdym jego stadium, w celu ochrony praw pracownika.

Zmiana ta oznacza odejście od dotychczasowej konstrukcji prawnej, jednak pracownicy nadal będą mogli korzystać z udziału inspektora pracy w postępowaniu sądowym.

- 2) postępowania w sprawach odwołań od decyzji GIP – nowy, odrębny tryb, z jasno określonym jednomiesięcznym terminem odwołania, właściwością sądu rejonowego oraz stronami postępowania: odwołujący się od decyzji GIP w sprawie stwierdzenia istnienia 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., inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja i GIP.

Główne założenia nowego trybu:

- 1) termin na odwołanie:

Ustalenie terminu miesięcznego ma na celu zapewnienie pewności procesowej stron. Termin ten daje stronie wystarczający czas na sformułowanie zarzutów i wniosków, jednocześnie zabezpieczając interesy świadczącego pracę i podmiotu zatrudniającego poprzez ograniczenie przewlekłości postępowania. Jednocześnie termin ten jest prekluzyjny – po jego upływie odwołanie będzie odrzucone;

- 2) sposób wniesienia odwołania – za pośrednictwem GIP:

Rozwiązanie analogiczne do odwołań w postępowaniu administracyjnym;

- 3) autokontrola GIP – możliwość zmiany lub uchylecia decyzji przez GIP:

Ten mechanizm ma skrócić postępowanie – jeżeli GIP uzna argumenty strony, może od razu zmienić decyzję co wyeliminuje konieczność kierowania sprawy do sądu. To rozwiązanie może przyczynić się do szybszego rozstrzygania sporów, zmniejszenia obciążenia sądów i przyczyni się do ograniczenia kosztów postępowania;

- 4) zakaz ugody i arbitrażu:

Sprawy dotyczące odwołań od decyzji GIP w przedmiocie ustalenia istnienia stosunku pracy mają charakter publicznoprawny i związane są z realizacją ustawowych zadań państwa w zakresie ochrony praw pracowniczych. Z tego względu wyłączono możliwość ich zakończenia w drodze ugody sądowej lub pozasądowej oraz rozstrzygnięcia przez sąd polubowny (arbitraż). Rozstrzygnięcie powinno nastąpić w ramach kognicji sądu pracy, co zapewnia jednolitość orzecznictwa i pełną kontrolę sądową nad tego rodzaju decyzjami;

- 5) zakres rozstrzygnięcia sądu poprzez oddalenie odwołania lub zmianę decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy:

Sąd nie tylko ocenia legalność decyzji, ale też może rozstrzygnąć meritum, co skraca procedurę i pozwala uniknąć kolejnych procesów.

- 6) możliwość przekazania sprawy przez sąd odwoławczy do okręgowego inspektora pracy:

W przypadku gdy sąd odwoławczy uzna, że postępowanie wymaga pełnego ponownego rozpoznania w trybie administracyjnym, może uchylić decyzję i wyrok, przekazując sprawę do okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję w pierwszej instancji.

Wprowadzenie odrębnego trybu postępowania sądowego w sprawach odwołań od decyzji GIP zwiększa przejrzystość procedury, choć wiąże się z koniecznością dostosowania praktyki sądów pracy oraz PIP.

Nowy tryb odwoławczy od decyzji GIP jest rozwiązaniem systemowo spójnym, gdyż przenosi spór z zakresu prawa pracy z poziomu administracyjnego na grunt sądowy z zachowaniem kontroli merytorycznej. Stanowi to istotny krok w modernizacji prawa pracy, ograniczający niepewność prawną i tworzący uporządkowane i spójne procedury.

Szczegółowe omówienie zmian Kpc:

W związku z likwidacją wnoszenia powództw przez inspektora pracy w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy w ustawie o PIP, konieczne było dostosowanie przepisów w tytule IIIa kpc. W art. 63¹ Kpc skreślono możliwość wnoszenia powództw przez inspektorów pracy.

Zmiany wymagają również przepisy Działu III – Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych w Tytule VII Kpc w związku z tym, że odwołania od stwierdzających 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 wnoszone będą do sądu rejonowego. Dlatego też, w art. 460 § 1 Kpc proponuje się dodanie GIP jako podmiotu posiadającego zdolność sądową i procesową w sprawach z zakresu prawa pracy. Z kolei w art. 461 § 1¹ Kpc do katalogu spraw

będących we właściwości sądu rejonowego dodano sprawy dotyczące odwołań od decyzji GIP dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy, o których mowa powyżej. W dodanym art. 461 § 1² Kpc określona została właściwość miejscowa sądu rejonowego, do którego wnoszone będzie odwołanie. Właściwym sądem będzie sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości ma siedzibę okręgowy inspektor pracy, który wydał zaskarżoną decyzję w pierwszej instancji. Kolejnym dodanym przepisem jest art. 465 § 1² Kpc, w którym określono, że pełnomocnikiem GIP w sprawach odwołań od decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy, może być pracownik GIP.

Podobnie jak ma to miejsce w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, dodany został art. 467 § 5 Kpc, zgodnie z którym w przypadku postępowania w sprawach odwołań od decyzji GIP o których 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 GIP akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy.

W art. 467 § 1 Kpc dodano pkt 1² i do katalogu „spraw z zakresu prawa pracy” dodano sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji GIP, dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto z pracownikiem 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.

Ponadto w części pierwszej w księdze pierwszej w tytule VII w dziele III w rozdziale 2 Kpc wprowadzono dwa oddziały. Dotychczasowa treść rozdziału 2 została oznaczona jako oddział 1 – Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy z wyłączeniem postępowań w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy oraz dodania oddziału 2 – Postępowanie w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzania istnienia stosunku pracy, określający szczegółowy tryb postępowania w tych sprawach.

Stosownie do art. 477^{7e} Kpc zmiana, uchylenie, stwierdzenie nieważności lub stwierdzenie wygaśnięcia zaskarżonej decyzji przez GIP przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd powoduje umorzenie postępowania w całości lub w części. 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.

Zgodnie z projektowanym art. 477^{7f} i 477^{7g} Kpc sąd oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia. W przypadku uwzględnienia odwołania, sąd zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję GIP i orzeka co do istoty sprawy. Sąd drugiej instancji uchylając wyrok i poprzedzające go decyzje organów PIP może sprawę przekazać do ponownego rozpoznania bezpośrednio wskazanemu organowi. Postępowanie zostaje umorzone w całości lub w części jeżeli nastąpi zmiana, uchylenie, stwierdzenie nieważności lub stwierdzenie wygaśnięcia przez organ PIP zaskarżonej decyzji.

Projektowana regulacja nie tylko wzmacnia system ochrony praw pracowniczych, ale również wprowadza spójny, efektywny i nowoczesny mechanizm rozstrzygania sporów w obszarze prawa pracy dotyczącym istnienia stosunku pracy, zapewniając, że przepisy prawa pracy realizują swoje cele zarówno w wymiarze materialnym, jak i proceduralnym. Ustanawia to trwałą równowagę między ochroną interesu publicznego a bezpieczeństwem prawnym stron postępowania, co stanowi fundament państwa prawa. Zmiany wprowadzają spójny mechanizm proceduralny, który zapewnia równowagę między kontrolą administracyjną a sądową, gwarantując skuteczne rozstrzygnięcie sporów dotyczących istnienia stosunku pracy.

2. Art. 4 i 5 projektu ustawy dotyczący zmian w ustawie z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111, z późn. zm.)w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.),

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111, 497, 621, 622, 769 i 820) projektuje się w art. 297e w § 1 dodanie pkt 8 i 9 stanowiących o tym, że Szef Krajowej Administracji Skarbowej udostępnia:

- 9) Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w art. 68 ust. 1 pkt 1 i 6, art. 68ac i art. 71 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.);
- 10) organom państwowej inspekcji pracy – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 3, 4, 14, 14aa i 15b ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.)

– dane niezawarte w aktach spraw podatkowych inne niż określone w art. 297c, jeżeli znajdują się w Centralnym Rejestrze Danych Podatkowych. Dane te mogą być udostępniane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych dodaje się w art. 50 ust. 13a, zgodnie z którym ZUS udostępnia PIP w postaci elektronicznej określone dane wskazane w tym przepisie, dotyczące płatnika, ubezpieczonego i umów o dzieło, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Dane te będą udostępniane w celu niezbędnym do realizacji zadań w zakresie kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy i przepisów dotyczących zatrudnienia. Ponadto w ustawie tej dodany został art. 68ac stanowiący, że ZUS 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 (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.) tj. planowania kontroli na podstawie analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Dane i informacje będą udostępniane w drodze teletransmisji danych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Szczegółowe warunki techniczne udostępniania i zakres danych i informacji, określa porozumienie zawarte pomiędzy ZUS, KAS i PIP. Projektowane zmiany w wymienionych powyżej ustawach jak również omówione w pkt II pkt 5 uzasadnienia mają na celu umożliwienie wymiany danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS na potrzeby prowadzonych kontroli i analizy ryzyka. Umożliwi to między innymi przeprowadzanie kontroli w tych podmiotach w których dochodzić może z dużym prawdopodobieństwem do naruszeń prawa.

3. Art. 3 i 6 projektu ustawy dotyczące zmian w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277) oraz w ustawie oraz ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2025 r. poz. 860)

W projekcie ustawy podwyższa się wysokość kary grzywny za obowiązujące w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks 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).

Zaprojektowane zostały również zmiany w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, gdzie co najmniej dwukrotnie została podwyższona

wysokość grzywny którą może nałożyć inspektor pracy. I tak w art. 96 § 1a podwyższono grzywnę z 2000 zł do 5000 zł, a w art. 96 § 1b–1bc podwyższono grzywnę z 5000 zł do 10 000 zł.

W obecnym stanie prawnym inspektorzy pracy uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych w wysokości do 2 000 zł. Jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie wskazane w art. 96 § 1b–1bc ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia popełnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania takie wykroczenie, właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5 000 zł.

Wykroczenia, w których inspektor pracy jest oskarżycielem publicznym i ma prawo kierowania do sądu wniosków o ukaranie, zagrożone są karą grzywny nawet do 45 000 zł, a w przypadku wykroczeń określonych przepisami ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2025 r. poz. 301) – 100 000 zł.

Doświadczenia kontrolne inspektorów pracy wskazują, że wielu pracodawców świadomie łamie prawo, gdyż korzyści płynące z faktu zatrudniania wbrew przepisom są większe niż kary nakładane przez inspektorów pracy i sądy. Niezależnie od ewentualnego podniesienia górnej granicy sankcji za wykroczenia w sprawach, w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy, zasadna byłaby zmiana zaproponowana w projekcie ustawy polegająca na podwyższeniu górnej granicy grzywny nakładanej przez inspektora pracy w drodze mandatu karnego do kwoty 5 000 zł oraz z tytułu popełnienia wykroczenia w warunkach tzw. recydywy do kwoty 10 000 zł.

Wprowadzone zmiany mają pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy. Ponadto realizują zadanie określone w kamieniu milowym A71G, który zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny, jaką PIP może nałożyć w postępowaniu mandatowym.

IV. Przepisy epizodyczne, przepisy przejściowe.

W projekcie ustawy w art. 7–10 wprowadzone zostały regulacje mające na celu realizację zadań określonych w kamieniu milowym A72G. Wprowadza się przepisy zobowiązujące Głównego Inspektora Pracy do opracowania wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy Państwowej Inspekcji Pracy. Strategię ma zatwierdzić organ ustawowo nadzorujący Państwową Inspekcję Pracy, którym jest Rada Ochrony Pracy.

Ponadto Główny Inspektor Pracy ma:

- 1) przeprowadzić audyt bezpieczeństwa informatycznego i sporządzić raport;
- 2) określić w drodze zarządzenia metody i standardy zarządzania kontrolami w Państwowej Inspekcji Pracy.

Dodatkowo Główny Inspektor Pracy, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Szef Krajowej Administracji Skarbowej utworzą w drodze porozumienia i powołają międzyinstytucjonalny zespół zadaniowy do spraw oceny ryzyka w celu zwiększenia skuteczności kontroli Państwowej Inspekcji Pracy.

Główny Inspektor Pracy przedłoży określone w art. 7–9 projektu ustawy dokumenty ministrowi właściwemu do spraw pracy jako organowi odpowiedzialnemu za realizację kamienia milowego A72G we wskazanych terminach umożliwiających jego terminową realizację.

W projekcie ustawy wprowadzono przepisy przejściowe dotyczące:

- 1) przepisów właściwych dla postępowań kontrolnych wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie przepisów ustawy. W tym zakresie przesądzono, że postępowania te będą kontynuowane zgodnie z dotychczas obowiązującymi przepisami, mając na uwadze zasadę pewności prawa i braku konieczności powtarzania niektórych czynności kontrolnych w związku ze zmianą stanu prawnego w określonych obszarach (art. 11 projektu ustawy);
- 2) umów cywilnoprawnych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy i trwających w tym dniu, do których stosuje się art. 11 pkt 7a w zakresie stwierdzania istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W tym zakresie przesądzono o stosowaniu przepisów ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Ma to bezpośredni związek z charakterem wprowadzanej instytucji mającej na celu poprawę praworządności w obszarze zatrudniania na podstawie wadliwie nazwanych umów cywilnoprawnych. W przypadku stosowania dotychczasowych przepisów stwierdzenie nieprawidłowości przez inspektora pracy w zakresie kwalifikacji prawnej zawartej przez strony umowy pozostawiałoby taką umowę w stanie niezgodnym z prawem, pomimo obowiązywania przepisu stwierdzającego istnienie w miejsce wadliwie zawartej umowy cywilnoprawnej (art. 12 projektu ustawy);
- 3) okresów obowiązywania przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 16 ustawy o PIP w obecnym brzmieniu do czasu wydania nowego aktu wykonawczego nie dłużej

jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy (art. 13 projektu ustawy).

Projektowana ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. co wynika z terminowej realizacji kamienia milowego A71G.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projektowana regulacja nie stwarza zagrożeń korupcyjnych.