



ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2021 r.

SPS-WP.020.121.5.2021

Data rejestracji
Nr dziennika AP/1
Oryginał j. PBE
Udostępnione BBK
SPK

Przewodniczący
Komisji Krajowej
NSZZ "Solidarność"
Pan Piotr Duda

Szanowny Panie Przewodniczący

Z upoważnienia Marszałek Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U.2019.263 j.t. ze zm.) - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Adrian Zandberg), z prośbą o przedstawienie opinii.

Z poważaniem

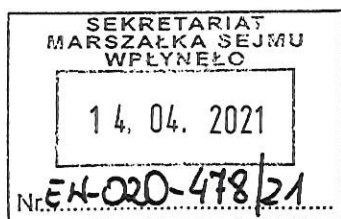
Dariusz Salamończyk



Warszawa, 14 kwietnia 2021 r.

Krzysztof Gawkowski

Przewodniczący Koalicyjnego Klubu Parlamentarnego Lewicy
(Razem, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Wiosna Roberta Biedronia)



Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu RP

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 32 ust 2 Regulaminu Sejmu RP niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

– o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Adriana Zandberga.

Z poważaniem,

Krzysztof Gawkowski
Przewodniczący KKP Lewicy

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. *SPS-WP.020.121.2021*

Data wpływu *14. 04. 2021*

Ustawa

z dnia ... 2021 r.

o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1. W ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) po art. 11b dodaje się art. 11c w brzmieniu: „Art. 11c. W razie stwierdzenia, że łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, posiada cechy stosunku pracy, właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy są uprawnione do ustalenia istnienia stosunku pracy.”;
- 2) w art. 18 w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie: „2) rozpatrywanie odwołań od decyzji okręgowych inspektorów pracy, chyba że ustawa stanowi inaczej;”;
- 3) w art. 19 w ust. 1 w pkt 4 wyrazy „art. 11 pkt 5” zastępuje się wyrazami „art. 11 pkt 5 i art. 11c”;
- 4) w art. 24 w ust. 1 wyrazy „art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4” zastępuje się wyrazami „art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 lub art. 11c”;
- 5) w art. 33 w ust. 1 w pkt 1 wyrazy „art. 11 pkt 1–4 i pkt 6–7 oraz art. 11a” zastępuje się wyrazami „art. 11 pkt 1–4 i pkt 6–7, art. 11a oraz art. 11c”;
- 6) w art. 34:
 - a) po ust. 1b dodaje się ust. 1c w brzmieniu: „1c. Decyzja, o której mowa w art. 11c, wydawana jest w formie pisemnej.”,
 - b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a-2c w brzmieniu: „2a. Decyzja, o której mowa w art. 11c, powinna zawierać: oznaczenie organu Państwowej Inspekcji Pracy, datę wydania, oznaczenie pracodawcy i pracownika, rodzaj umowy o pracę, datę nawiązania stosunku pracy oraz warunki pracy i płacy, rodzaj pracy, miejsce wykonywania pracy, wynagrodzenie za pracę ze wskazaniem składników wynagrodzenia,

wymiar czasu pracy, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie i uzasadnienie oraz pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. Decyzję doręcza się również pracownikowi.

2b. Wysokość wynagrodzenia za pracę ustalonego w decyzji, o której mowa w art. 11c, po potrąceniu składek na ubezpieczenia społeczne finansowanych ze środków ubezpieczonego, składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych na zasadach określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych nie może być niższa niż wysokość wynikającego z dotychczasowej umowy wynagrodzenia tego pracownika po potrąceniu składek na ubezpieczenia społeczne finansowanych ze środków ubezpieczonego, składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

2c. Decyzja, o której mowa w art. 11c, wywołuje skutki takie jak wynikające z zawarcia umowy o pracę i jest natychmiast wykonalna.”,

- c) po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu: „5a. Od decyzji, o której mowa w art. 11c, przysługuje pracodawcy odwołanie do sądu rejonowego – sądu pracy. Do odwołania i postępowania sądowego stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, 1578 i 1747 oraz z 2021 r. poz. 11 i ...). Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, 1578 i 1747 oraz z 2021 r. poz. 11) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 63¹ dotychczasową treść oznacza się jako § 1 i dodaje się § 2 w brzmieniu: „§ 2. W sprawach odwołań od decyzji, o których mowa w art. 11c ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251 oraz z ... r. poz. ...), inspektor pracy jest stroną postępowania.”;

- 2) w art. 461 po § 2² dodaje się § 2a w brzmieniu: „§ 2a. W sprawach, w których wniesiono odwołanie od decyzji, o której mowa w art. 11c ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251 oraz z ... r. poz. ...), właściwy jest sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości praca jest, była lub miała być wykonywana.”;
- 3) po art. 477^{7a} dodaje się art. 477^{7b} w brzmieniu: „Art. 477^{7b}. § 1. Odwołania od decyzji, o której mowa w art. 11c ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251 oraz z ... r. poz. ...), wnosi się za pośrednictwem inspektora pracy, który wydał decyzję, do sądu rejonowego – sądu pracy, w którego obszarze właściwości praca jest, była lub miała być wykonywana.
- § 2. Odwołanie wnosi się terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.
- § 3. Sąd odrzuca odwołanie wniesione po upływie terminu do jego wniesienia, niedopuszczalne z innych przyczyn, a także wtedy, gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków odwołania.
- § 4. Inspektor pracy przekazuje niezwłocznie odwołanie wraz z aktami sprawy do sądu.
- § 5. Odwołanie od decyzji inspektora pracy powinno czynić zadość wymaganiom przepisanych dla pisma procesowego oraz zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji i wartości przedmiotu sporu, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, a także zawierać wniosek o uchylenie albo zmianę decyzji w całości lub w części.
- § 6. W przypadku wniesienia odwołania od decyzji inspektora pracy, sąd może na wniosek strony, która wniosła odwołanie, wstrzymać wykonanie decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.
- § 7. Stronami są inspektor pracy oraz odwołujący się od decyzji inspektora pracy.
- § 8. Zainteresowanym jest ten, czyje prawa lub obowiązki zależą od rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli zainteresowany nie bierze udziału w sprawie, sąd zawiadomi go o toczącym się postępowaniu. Zainteresowany może

przystąpić do sprawy w ciągu dwóch tygodni od dnia doręczenia zawiadomienia. Do zainteresowanego przepisu art. 174 § 1 nie stosuje się.

§ 9. Nie jest dopuszczalne zawarcie ugody, skierowanie sprawy do mediacji, ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego.

§ 10. Sąd oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia.

§ 11. W przypadku uwzględnienia odwołania sąd zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję inspektora pracy i orzeka co do istoty sprawy.

§ 12. Sąd drugiej instancji, uchylając wyrok, przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji.”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 90 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego dotyczy nadania inspektorom pracy uprawnienia do ustalania w drodze decyzji istnienia stosunku pracy w razie stwierdzenia, że stosunek prawny łączący strony ma – wbrew zawartej między nimi umowie – cechy stosunku pracy. Ponadto projekt ustawy określa tryb postępowania w sprawach odwołań od decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy.

Zgodnie z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320; dalej: „Kodeks pracy”) stosunek pracy zachodzi, jeżeli pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Właściwym rodzajem umowy dla takiego stosunku między pracownikiem a pracodawcą jest umowa o pracę, a zastąpienie jej umową cywilnoprawną jest niedopuszczalne (art. 22 § 1² Kodeksu pracy). Umowa cywilnoprawna – w tym uregulowana w tytule XV ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740; dalej: „Kodeks cywilny”) umowa o dzieło i określona w tytule XXI Kodeksu cywilnego umowa zlecenia – może zostać zawarta, aby określać warunki wykonania pracy, gdy przesłanki zachodzenia stosunku pracy nie są faktycznie spełnione.

Zastępowanie umów o pracę umowami zlecenia i o dzieło jest jednym z przejawów prekaryzacji pracy w Polsce. Umowy cywilnoprawne zawarte w sytuacji, gdy zachodzi stosunek pracy, potocznie nazywa się umowami śmieciowymi. Zatrudnieni na umowach cywilnoprawnych są pozbawieni stabilności i istotnej części praw pracowniczych. Zjawisko zatrudniania na umowach śmieciowych dotyczy w istotnym stopniu pracowników młodych, niskowyzkwalifikowanych, o słabszej pozycji przetargowej na rynku. W wyniku zatrudnienia na umowach śmieciowych są oni pozbawieni części uprawnień wynikających z Kodeksu pracy oraz – w niektórych przypadkach – ubezpieczeń społecznych.

Przyczyny tego zjawiska mają zazwyczaj charakter ekonomiczny. Przedsiębiorcy zatrudniają w sposób niezgodny z prawem pracy, aby ograniczyć koszty i przenieść ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej na pracowników¹. Pomimo pewnego ograniczenia skali zjawiska w ostatnich latach, wciąż ma ono charakter masowy. W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2019 roku inspektorzy pracy zakwestionowali prawie co dziesiątą kontrolowaną umowę zlecenia (9,53%). Zakwestionowana została także niemal jedna czwarta skontrolowanych przez Państwową Inspekcję Pracy umów o dzieło (22,36%). Umowy śmieciowe występowały najczęściej w budownictwie, gastronomii i handlu, ale inspektorzy stwierdzili ich nadużywanie niemal we wszystkich branżach gospodarki².

Na potrzebę wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa instrumentów, które pozwolą na skuteczne egzekwowanie zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, wskazywał Główny Inspektor Pracy³. Inspekcja wielokrotnie zwracała się do parlamentu z wnioskiem o wzmocnienie kompetencji inspektorów i wyposażenie ich w skuteczniejsze narzędzia prawne. Podobne stanowisko zajmują także organizacje zrzeszające pracowników. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych postuluje „przyznanie inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych skutecznie przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę w sytuacjach, gdy praca świadczona jest w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy”⁴.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym, Państwowa Inspekcja Pracy, po stwierdzeniu że doszło do naruszenia przepisów Kodeksu pracy poprzez zatrudnienie pracownika na umowie cywilnoprawnej w sytuacji, gdy jego warunki pracy spełniają wszystkie kodeksowe przesłanki stosunku pracy, może wnieść powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy. Jest to uprawnienie niewystarczające – sprawy przed sądami pracy trwają zbyt długo.

¹ Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2019 roku, druk nr 470 w IX kadencji Sejmu, s. 97.

² Ibid., s. 96.

³ Ibid., s. 98.

⁴ Program Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych na lata 2018-2022, Warszawa 2018, s. 14.

2. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Art. 1 projektu ustawy wprowadza zmiany w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251; dalej: „ustawa o PIP”). Projektowany art. 11c ustawy o PIP nadaje inspektorom pracy uprawnienie do ustalania istnienia stosunku pracy w razie stwierdzenia, że łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy. Ustalenie to następować ma w drodze decyzji w formie pisemnej (projektowany art. 34 ust. 1c) wydawanej przez okręgowego inspektora pracy (projektowane brzmienie art. 19 ust. 1 pkt 4). Projektowany art. 34 ust. 2a określa elementy, jakie zawierać musi decyzja, w tym ustalenie wysokości wynagrodzenia ze wskazaniem składników wynagrodzenia, która zgodnie projektowanym ust. 2b po potrąceniu składek na ubezpieczenia społeczne finansowanych ze środków ubezpieczonego, składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczek na PIT nie może być niższa niż wysokość wynikającego z dotychczasowej umowy wynagrodzenia tego pracownika po potrąceniu składek i zaliczek na PIT. Decyzja ma wywoływać skutki takie jak wynikające z zawarcia umowy o pracę i być natychmiast wykonalna (projektowany art. 34 ust. 2c). Pracodawcy ma przysługiwać odwołanie od decyzji do sądu rejonowego, przy czym wniesienie odwołania nie będzie wstrzymywać wykonania decyzji (projektowany art. 34 ust. 5a).

Art. 2 projektu ustawy zawiera zmiany w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, 1578 i 1747 oraz z 2021 r. poz. 11; dalej: „Kodeks postępowania cywilnego”) dotyczące postępowań w sprawie odwołań od decyzji inspektora pracy o ustaleniu istnienia stosunku pracy. Projektowane art. 63¹ § 2 i art. 461 § 2a Kodeksu postępowania cywilnego określają odpowiednio strony postępowania i właściwość miejscową sądu. Projektowany art. 477^{7b} określa, że odwołanie wnosi się za pośrednictwem inspektora pracy, który wydał decyzję (§ 1), w nieprzekraczalnym terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji (§ 2 i § 3), a także wskazuje wymogi, jakie odwołanie musi spełniać (§ 5). Stronami w postępowaniu są inspektor pracy, który wydał decyzję, oraz wnoszący odwołań od decyzji inspektora pracy (art. 477^{7b} § 7). Pracownika,

jako zainteresowanego, należy poinformować o toczącym się postępowaniu, do którego może przystąpić w ciągu dwóch tygodni od dnia doręczenia zawiadomienia (art. 477^{7b} § 8). Zgodnie z projektowanym art. 477^{7b} § 6 sąd może na wniosek wnoszącego odwołanie wstrzymać wykonanie decyzji, co stanowi zabezpieczenie dla pracodawcy w przypadku, gdy decyzja będzie w oczywisty sposób wadliwa.

W art. 3 proponuje się wydłużenie okresu spoczywania ustawy ze standardowych 14 dni do 90 dni.

3. Przewidywane skutki społeczne i finansowe

Wprowadzenie uprawnienia do ustalania istnienia stosunku pracy w drodze decyzji umożliwi Państwowej Inspekcji Pracy skuteczniejsze egzekwowanie prawa pracy. Wpływ wejścia w życie ustawy będzie odczuwalny nie tylko bezpośrednio – to jest w przypadkach, gdy inspektor wyda decyzję – ale także pośrednio dzięki zmniejszeniu przyzwolenia na łamanie prawa pracy. Efektem będzie więc zwiększenie stabilności zatrudnienia w Polsce i wzmocnienie pozycji pracowników.

Projekt nie pociąga za sobą bezpośrednich kosztów dla budżetu państwa. Niezależnie od przyjęcia proponowanego rozwiązania, dla skutecznego funkcjonowania inspekcji pracy konieczne jest zasadnicze zwiększenie budżetu PIP.

4. Wpływ na działalność mikro-, małych i średnich przedsiębiorców

Zwiększenie skuteczności działania Państwowej Inspekcji Pracy, dzięki eliminacji nieuczciwej przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw nieprzestrzegających prawa pracy, przyczyni się do wyrównania konkurencyjności przedsiębiorstw.

5. Założenia aktów wykonawczych

Wejście ustawy w życie nie wymaga wydania nowych aktów wykonawczych.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.


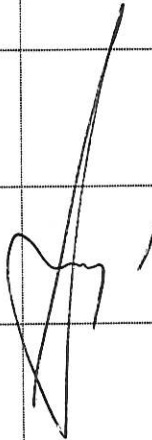

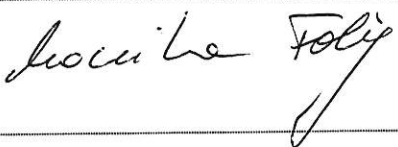
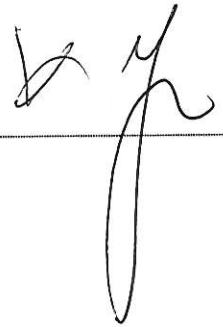
7. Oświadczenie o notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

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

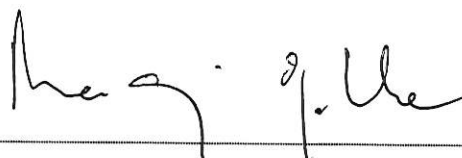

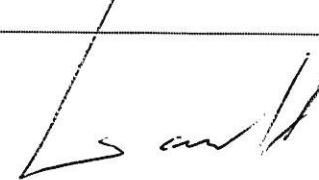

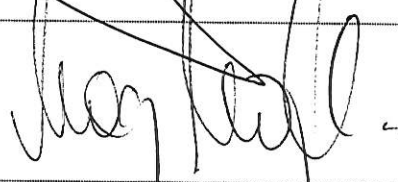
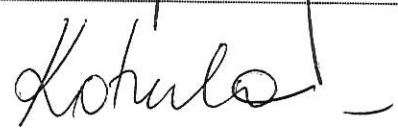
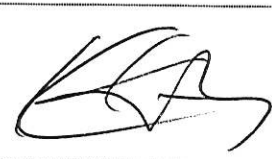


8. Konsultacje społeczne

Proponowany projekt nie był dotychczas poddawany konsultacjom społecznym.



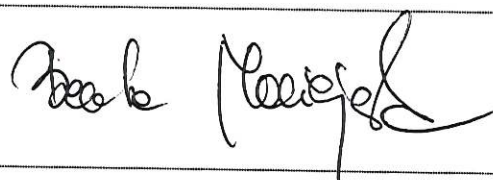


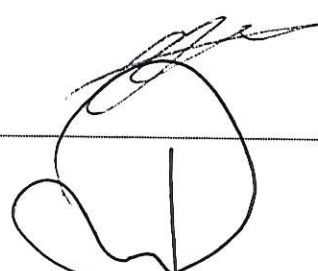
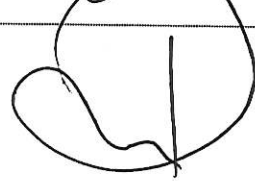
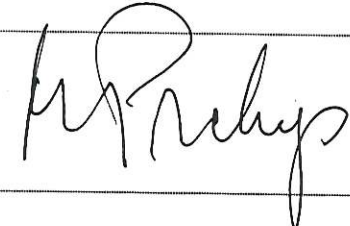

Lista posłów IX kadencji Sejmu popierających poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

L.P.	NAZWISKO i IMIĘ	PODPIS
1.	ADAMCZYK Rafał	
2.	AJCHLER Romuald	
3.	BIEJAT Magdalena	
4.	BUŻ Wiesław	
5.	CZARZASTY Włodzimierz	
6.	CZERNIAK Jacek	
7.	DYDUCH Marek	
8.	DZIEMIANOWICZ-BAK Agnieszka	
9.	FALEJ Monika	
10.	GAWKOWSKI Krzysztof	

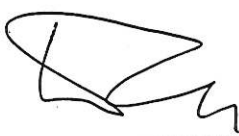
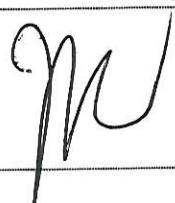
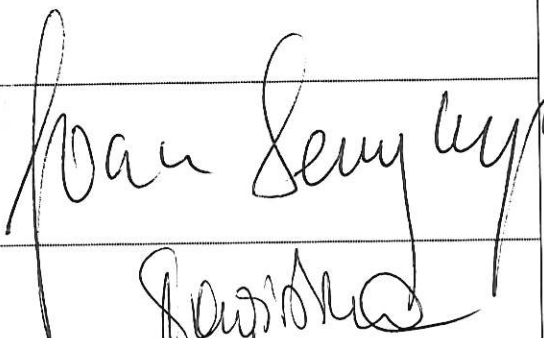
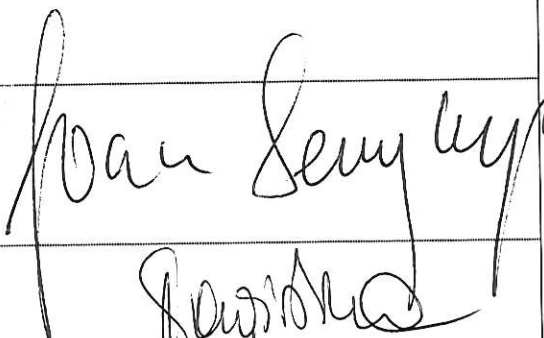
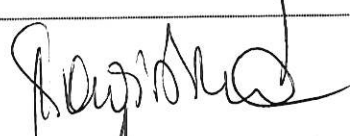
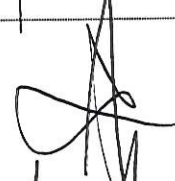
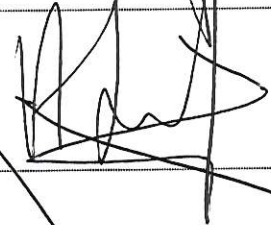
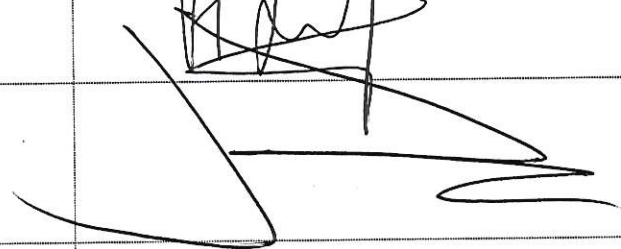
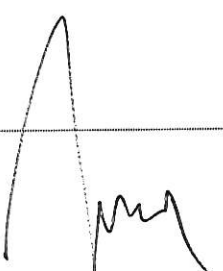

Lista posłów IX kadencji Sejmu popierających poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

11.	GDULA Maciej	
12.	GOSEK-POPIOŁEK Daria	
13.	IWANIAK Arkadiusz	
14.	KONIECZNY Maciej	
15.	KOPERSKI Przemysław	
16.	KOPIEC Maciej	
17.	KOTULA Katarzyna	
18.	KRETKOWSKA Katarzyna	
19.	KRUTUL Paweł	
20.	KUCHARSKA-DZIEDZIC Anita	

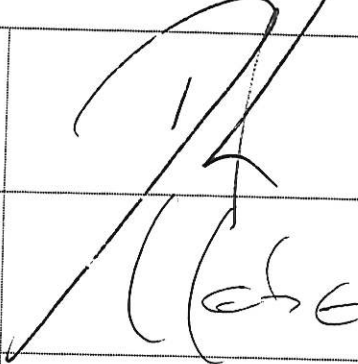
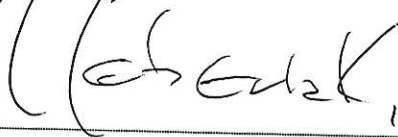
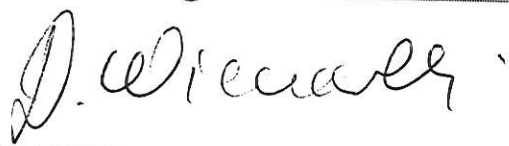



Lista posłów IX kadencji Sejmu popierających poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

21.	KULASEK Marcin	
22.	KWIATKOWSKI Robert	
23.	MACIEJEWSKA Beata	
24.	MATYSIAK Paulina	
25.	NOWICKA Wanda	
26.	OBAZ Robert	
27.	PAWLICZAK Karolina	
28.	PAWŁOWSKA Monika	
29.	PROKOP-PACZKOWSKA Małgorzata	
30.	ROZENEK Andrzej	

Lista posłów IX kadencji Sejmu popierających poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

31.	RUTKA Marek	
32.	SCHEURING-WIELGUS Joanna	
33.	SEKUŁA-SZMAJDZIŃSKA Małgorzata	
34.	SENYSZYN Joanna	
35.	SOWIŃSKA Anita	
36.	SZCZEPAŃSKI Wiesław	
37.	SZEJNA Andrzej	
38.	SZOPIŃSKI Jan	
39.	ŚMISZEK Krzysztof	
40.	TOMASZEWSKI Tadeusz	

Lista posłów IX kadencji Sejmu popierających poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

41.	TRELA Tomasz	
42.	UEBERHAN Katarzyna	
43.	WIECZOREK Dariusz	
44.	WOLSKI Zdzisław	
45.	WONTOR Bogusław	
46.	ZANDBERG Adrian	
47.	ZAWISZA Marcelina	
48.	ŻUKOWSKA Anna Maria	