



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 2250

Warszawa, dnia 9 marca 2026 r.

BSA I.021.11.2026

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 24 lutego 2026 r., znak: SPS-III.020.44.5.2026, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2250).

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.44.11.2026

Data wpływu 10. III. 26r.



BSA I.021.11.2026

UWAGI

do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2250)

1. Pismem z dnia 24 lutego 2026 r., SPS-III.020.44.5.2026, przesłanym do Sądu Najwyższego drogą elektroniczną, Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu, działający z upoważnienia Marszałka Sejmu, zwrócił się z prośbą „o przedstawienie – zgodnie z upoważnieniem ustawowym – opinii do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2250)“.

Głównym założeniem projektowanej ustawy jest wdrożenie rozwiązań normatywnych ukierunkowanych na „wzmocnienie” Państwowej Inspekcji Pracy w celu „bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy, a przede wszystkim poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową w obszarze przeciwdziałania zjawisku omijania przepisów prawa pracy przez nieuprawnione zastępowanie stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi lub faktycznego świadczenia pracy bez zawarcia umowy, a także do usprawnienia mechanizmów przywracania stanu zgodnego z prawem w przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości”. Według Projektodawcy, wprowadzenie części rozwiązań objętych proponowaną ustawą będzie realizacją tzw. kamieni milowych: A71G „Reforma Państwowej Inspekcji Pracy” oraz A72G „Działania na rzecz budowania zdolności Państwowej Inspekcji Pracy” w ramach reformy A.4.7 „Ograniczenie segmentacji rynku pracy” zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO).

W ramach projektowanego aktu prawnego postuluje się dokonanie kilkunastu zmian legislacyjnych w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (jednolity tekst Dz.U. z 2024 r. poz. 1712 ze zm. – dalej jako „uPIP”) oraz nowelizację kilku innych ustaw, w tym Kodeksu postępowania cywilnego, Kodeksu pracy, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, Ordynacji podatkowej, ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Zdaniem Projektodawcy, uprawnienie Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie inicjowania postępowań sądowych w przedmiocie ustalenia istnienia stosunku pracy „jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy”, w związku czym przedmiotowa okoliczność generuje „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 niż wszczynanie i prowadzenie postępowania sądowego o ustalenie istnienia stosunku pracy” (s. 2-3 uzasadnienia). Dla realizacji tak obranego celu właściwym środkiem powinna być – według Projektodawcy – możliwość wydawania decyzji administracyjnej stwierdzającej

istnienie stosunku pracy w sytuacji, kiedy zawarto umowę cywilnoprawną lub gdy osoba fizyczna świadczy w rzeczywistości pracę za wynagrodzeniem na warunkach określonych w art. 22 § 1 k.p.

Już na wstępie wypada podkreślić, że samo powoływanie się na fakt sporadycznego korzystania w dotychczasowej działalności organów Państwowej Inspekcji Pracy z instrumentów procesowych, jakie przewiduje art. 63¹ k.p.c., nie może stanowić racjonalnego wytłumaczenia dla konieczności wyposażenia tych organów w całkowicie „nowatorską” kompetencję procesową do wydawania decyzji administracyjnych, które ze względu na treść rozstrzygnięcia mają w swoisty sposób „konkurować” z orzeczeniami sądów powszechnych (sądów pracy). Z tej też przyczyny rozwiązanie o takim kształcie, jaki proponuje się chociażby w nowelizowanym art. 11 ust. 1 pkt 7a uPIP, nie może być oceniane inaczej, niż jako pozostające w oczywistej kolizji ze standardami ochrony praw jednostki, realizowanymi na gruncie prawa procesowego w imieniu Państwa przez niezależne sądy.

Warto przy tym zauważyć, że propozycja, zgodnie z którą organ Państwowej Inspekcji Pracy drogą decyzji administracyjnej będzie stwierdzał istnienie umownego stosunku pracy, stanowi w gruncie rzeczy dowód zaprzeczenia zobowiązaniowej istoty stosunku pracy. Pod pojęciem stosunku pracy należy bowiem rozumieć relację łączącą podmiot zatrudniający z podmiotem zatrudnianym, którą to relację w przeważającym zakresie kształtują normy o charakterze prywatnoprawnym. Stosunek pracy jako instytucja prawa prywatnego jest więc, co do zasady, regulowany metodą cywilistyczną (tzw. metodą równorzędności), którą to metodę - w przeciwieństwie do metody administracyjnoprawnej (tzw. metody podporządkowania, metody władczej) - charakteryzuje równorzędność stron stosunku prawnego oraz ich niezależność (w ujęciu prawnym) względem siebie. Tak więc pomimo funkcji ochronnej prawa pracy, która w praktyce obrotu prawnego realizowana jest m.in. przez czynności kontrolne Państwowej Inspekcji Pracy, okazuje się, że natura stosunku pracy - jako stosunku regulowanego normami prawa prywatnego - pozostaje niezmienną. Typologicznie stosunek pracy podlega zatem takiej samej kwalifikacji, jak stosunki prawne łączące podmioty prawa cywilnego, prawa rodzinnego, czy prawa gospodarczego prywatnego (handlowego). Skoro stosunek pracy jest normowany - analogicznie - jak stosunek prawa cywilnego - metodą równorzędności, a nie metodą podporządkowania, to logiczną konsekwencją takiego stanu rzeczy powinno być dopasowanie do tego stosunku właściwych instrumentów procesowych. Chodzi tu zatem o dobór takiego *instrumentarium*, które jest systemowo dedykowane metodzie równorzędności, a nie metodzie podporządkowania. Postulat ten spełnia unormowanie przewidziane w art. 63¹ k.p.c., czego w żadnym wypadku nie można powiedzieć o rozwiązaniu zaprojektowanym w art. 11 ust. 1 pkt 7a uPIP.

3. Decyzja administracyjna jako szczególny rodzaj aktu administracyjnego jest typowym narzędziem procesowym, które konkretyzuje prawa i obowiązki stron stosunku administracyjnoprawnego (publicznoprawnego). Cechą wyróżniającą stosunek o takim właśnie charakterze jest to, że ów stosunek kreowany jest z mocy samego prawa, a jedną z jego stron jest podmiot prawa publicznego tj. wyposażony w kompetencje władcze aparat państwowy działający *in concreto* przez właściwe organy. Fundamentem, na jakim opiera się istota relacji prawnej zachodzącej między stronami stosunku publicznoprawnego, jest więc nadrzędność państwa (organu władzy) względem podporządkowanej mu jednostki oraz skorelowana z nią podległość jednostki władztwu publicznemu (państwu).

Nie ulega zaś wątpliwości, że żaden stosunek pracy nie może być kwalifikowany jako stosunek administracyjnoprawny. Warto przy tym zwrócić uwagę, że nawet w odniesieniu do osób zatrudnionych w tzw. sektorze budżetowym, ich pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. wcale nie jest

Państwo Polskie (czy też Skarb Państwa – art. 33 k.c.), ale jest nim wyłącznie skonkretyzowana jednostka sektora finansów publicznych, legitymująca się tzw. zdolnością pracodawczą. Okoliczność ta prowadzi więc do oczywistego wniosku, że skoro stroną stosunku pracy nie jest państwo (rozumiane jako aparat władzy publicznej), to prawa i obowiązki stron tego stosunku nie mogą być kształtowane (narzucane) przez państwo za pomocą instrumentów procesowych, które system prawny dedykuje wyłącznie takim stosunkom, w których jedną ze stron jest podmiot władzy publicznej. Zważywszy dodatkowo na pozycję ustrojową Państwowej Inspekcji Pracy, którą wyznacza art. 1 uPIP, podkreślić trzeba, że wykonywanie przez tę Inspekcję kompetencji w zakresie sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej jest niczym innym, jak realizacją zadań publicznych określonej kategorii, które są sprawowane w ramach aparatu państwowego. Ujmując rzecz z tej perspektywy, okazuje się zatem, że dopuszczalność wydawania przez organy Państwowej Inspekcji Pracy decyzji administracyjnych, o których stanowi się w projektowanych przepisach, miałyby systemowe uzasadnienie tylko wówczas, gdyby przyjąć, że stroną (nadrzędną) każdego stosunku zatrudnieniowego nawiązywanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest Państwo Polskie, reprezentowane przez odpowiednie organy Państwowej Inspekcji Pracy. Tymczasem przyjęcie takiej kwalifikacji *de lege lata* jest całkowicie pozbawione podstaw prawnych.

4. Oceniając merytorycznie treść poszczególnych przepisów projektowanej ustawy, nie sposób odnieść wrażenia, że Projektodawca konstruując brzmienie art. 11 ust. 1 pkt 7a i art. 14b uPIP wzorował się na rozwiązaniach o podobnym kształcie, jakie obecnie funkcjonują na gruncie przepisów prawa ubezpieczeń społecznych (m.in. art. 83 i art. 83d ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – dalej jako „usus”). Posiłkowanie się w tym zakresie odpowiednimi regulacjami prawa ubezpieczeń społecznych należy jednak uznać za oczywiście nietrafne, co wynika już choćby z tego względu, że stosunki prawa ubezpieczeń społecznych są stosunkami prawa publicznego, regulowanymi inną metodą, niż stosunki prawa pracy. W tej płaszczyźnie wymaga więc przypomnienia, że w odniesieniu do ubezpieczeń obowiązkowych jedną ze stron nawiązywanego *ex lege* stosunku ubezpieczeniowego jest podmiot publiczny (Państwo Polskie), którego emanacją jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, będący *sui generis* osobą prawną, powołaną ustawowo do wykonywania ogółu zadań publicznych z zakresu funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych (art. 66 i art. 69 usus). W tym układzie możliwość władczego ukształtowania (skonkretyzowania) treści stosunku ubezpieczeniowego przez stronę nadrzędną tj. przez Państwo Polskie reprezentowane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie powinna więc szczególnie dziwić. O ile zatem na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych (prawa publicznego) ustawowa kompetencja odnośnie do wydawania przez organ rentowy (Zakład Ubezpieczeń Społecznych) decyzji stwierdzającej istnienie tytułu podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym znajduje racjonalne i systemowe wytłumaczenie, bo wydawanie rozstrzygnięć władczych należy do istoty stosunku publicznoprawnego, o tyle trudno jest znaleźć dostateczne usprawiedliwienie dla konieczności wprowadzenia do obrotu prawnego rozwiązania przewidzianego w nowelizowanym art. 11 ust. 1 pkt 7a i art. 14b uPIP, które ze swej natury jest obce prywatnoprawnej (cywilistycznej) metodzie regulacji.

5. Akceptacja rozwiązań zaproponowanych w opiniowanym projekcie, zgodnie z którymi decyzja administracyjna jest najwłaściwszym narzędziem umożliwiającym organom Państwowej Inspekcji Pracy stwierdzanie (potwierdzanie) istnienia stosunku pracy, nie dość że koliduje z prywatnoprawną naturą stosunku pracy, to dodatkowo stwarza całkiem realne ryzyko naruszenia

konstytucyjnych standardów w zakresie swobody wykonywania pracy. W tym kontekście warto bowiem zwrócić uwagę na treść art. 65 ust. 1 i 2 Konstytucji, zgodnie z którą - co do zasady - każdej jednostce zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, zaś obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę. Konkretyzacja tej zasady ustrojowej nastąpiła m.in. w art. 11 k.p., zgodnie z którym nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika. W piśmiennictwie (m.in. *Ł. Pisarczyk w: K. Baran (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Tom I. Art. 1-93, Warszawa 2025, pkt 3 i 4 komentarza do art. 11*) trafnie zauważono, iż swoboda w nawiązywaniu stosunku pracy, wymagająca zgodnego oświadczenia woli obu stron tego stosunku, zabezpiecza osobę zatrudnioną przed przymusem nawiązania stosunku pracy lub narzuceniem jej określonych warunków zatrudnienia. Jednocześnie potwierdza dobrowolność nawiązania stosunku pracy również po stronie pracodawcy. Elementami wolności pracy jest wolność decyzji co do samego podjęcia pracy, jak również podmiotu, na rzecz którego praca ma być wykonywana (swoboda wyboru miejsca pracy). Realizacja wyrażonej w art. 11 k.p. zasady wolności pracy wymaga więc, aby w każdym przypadku nawiązanie stosunku pracy było poprzedzone nie tylko odpowiednim działaniem (oświadczeniem) podmiotu zatrudniającego, ale również oświadczeniem pracownika dostatecznie uzewnętrzniającym jego wolę nawiązania stosunku pracy z określonym podmiotem.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że oświadczenia składane w przedmiocie nawiązania stosunku pracy (ustalenia jego treści) są oświadczeniami woli, a skoro tak, to podlegają one reżimowi prawnemu, jaki wyznaczają przepisy kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych (art. 56 i n.), stosowane odpowiednio z mocy odesłania przewidzianego w art. 300 k.p. Oświadczenia te należy zatem wyklądać z uwzględnieniem dyrektyw, o których stanowi art. 65 k.c. Prawidłowość ta oznacza więc, że każde z oświadczeń składanych przez podmioty stosunku zatrudnieniowego należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje, a w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu.

W kontekście powszechnie obowiązującej w prawie pracy (art. 11 k.p.) oraz prawie cywilnym (art. 353¹ k.c.) swobody kontraktowania, nie można więc z góry wykluczyć, że wolą zarówno podmiotu zatrudniającego, jak i podmiotu zatrudnianego - ustaloną na podstawie wytycznych z art. 65 k.c. - jest zgodny zamiar nawiązania między tymi stronami, w konkretnych okolicznościach faktycznych, takiego stosunku obligacyjnego, który nie będzie stosunkiem pracy. Wydanie zatem przez organ Państwowej Inspekcji Pracy w odniesieniu do stron tego stosunku decyzji administracyjnej stwierdzającej istnienie stosunku pracy, a nie stosunku zobowiązaniowego o innym charakterze, będzie zatem czynnością Państwa podjętą wbrew zgodnej woli podmiotów tego stosunku. Opisany stan rzeczy nakazuje więc poddanie w wątpliwość zgodności proponowanego rozwiązania legislacyjnego z konstytucyjnymi wzorcami odnoszącymi się do swobody wyboru zatrudnienia.

Uwaga ta nabiera szczególnego znaczenia, gdy zważy się na okoliczność, że jednym z adresatów decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy będzie osoba zatrudniona, która według oceny organu Państwowej Inspekcji Pracy posiada status pracownicy. W tym ujęciu fakt wydania względem osoby zatrudnionej aktu o charakterze władczym, jakim jest decyzja administracyjna, nie może być kwalifikowany inaczej, niż jako ewidentna ingerencja organu administracji publicznej (tj. organu Państwowej Inspekcji Pracy w znaczeniu funkcjonalnym) w swobodę kontraktową dotyczącą stosunków zatrudnieniowych, która skutkuje „przymuszeniem” jednostki - wbrew jej woli - do

świadczenia pracy w ramach pracowniczego stosunku zatrudnieniowego. Tak więc rozstrzygnięcie decyzją administracyjną odnośnie do tego, że osoba fizyczna wykonująca pracę w skonkretyzowanych okolicznościach faktycznych jest zatrudniona na podstawie umownego stosunku pracy, na warunkach ściśle określonych w tej decyzji, staje się w istocie przejawem „nałożenia obowiązku pracy”, o którym stanowi art. 65 ust. 2 Konstytucji. Trzeba jednak zauważyć, że dopuszczalny konstytucyjnie „przymus” pracy musi mieć wyraźną podstawę ustawową i charakteryzować się incydentalnością stosowania tego instrumentu ograniczającego wolność pracy. Oznacza to zarazem, że nakładany przez ustawę obowiązek pracy nie może mieć charakteru powszechnego. Tymczasem nie sposób zaprzeczyć, że kompetencja organów Państwowej Inspekcji Pracy do wydawania decyzji administracyjnych w przedmiocie istnienia stosunku pracy – zgodnie z założeniami opiniowanego projektu ustawy – ma być stosowana powszechnie, w odniesieniu do nieograniczonego z góry kręgu uczestników rynku pracy.

Tak więc nawet pobieżna ocena unormowań proponujących przyznanie organom Państwowej Inspekcji Pracy dodatkowych kompetencji procesowych w zakresie wydawania decyzji administracyjnych określonych w art. 11 ust. 1 pkt 7a i art. 14b uPIP, nasuwa spostrzeżenie, że test zgodności projektowanych przepisów rangi ustawowej z konstytucyjnymi wzorcami odnośnie do swobody wykonywania pracy, musi zakończyć się wynikiem negatywnym.

6. W świetle dotychczasowych uwag wypada dodatkowo zauważyć, że konstrukcja, zgodnie z którą organy Państwowej Inspekcji Pracy będą wyposażone w kompetencję do wydawania decyzji administracyjnych określonych w art. 11 ust. 1 pkt 7a i art. 14b uPIP, a więc będą one mogły rozstrzygać w sposób kategoriyczny o istnieniu skonkretyzowanego stosunku pracy, a także o poszczególnych elementach kształtujących treść tego stosunku, stwarza całkiem realne ryzyko naruszenia nie tylko konstytucyjnej zasady swobody kontraktowania w stosunkach zatrudnienia, ale generuje ona również wysoki stopień prawdopodobieństwa, że przedmiotowe zjawisko znacznie wydłuży czas trwania czynności procesowych ukierunkowanych na wiążące *erga omnes* ustalenie charakteru prawnego relacji łączącej adresatów decyzji administracyjnej.

Zwracano już wcześniej uwagę, że skoro stosunek pracy – analogicznie, jak każdy inny stosunek obligacyjny będący źródłem zatrudnienia – jest stosunkiem prawa prywatnego, a nie stosunkiem publicznoprawnym, to stroną takiego stosunku nigdy nie jest (bo ze swej natury nie może być) podmiot publiczny (aparatur państwowy), który dysponuje kompetencją władczą, wykonywaną w odniesieniu do drugiej (podporządkowanej) strony takiego stosunku prawnego. Powyższa kwalifikacja uzasadnia więc postawienie tezy, zgodnie z którą ewentualne wejście projektowanych przepisów w życie wywoła ten skutek, że organ Państwowej Inspekcji Pracy realizujący kompetencje decyzyjne, o których stanowią art. 11 ust. 1 pkt 7a i art. 14b uPIP, wystąpi w charakterze podmiotu zewnętrznego względem adresatów decyzji, czyli jako *sui generis* „arbitr”, a nie jako strona stosunku prawnego łączącego podmiot publiczny (Państwową Inspekcję Pracy) z adresatami decyzji. W rzeczywistości organ Państwowej Inspekcji Pracy wydający decyzję administracyjną będzie *de facto* pełnił rolę organu władzy sądowniczej, skoro w ujęciu funkcjonalnym i formalnoprocesowym nie sposób traktować go inaczej, niż jako organ władzy państwowej, który swoimi czynnościami urzędowymi (decyzją administracyjną) będzie ingerował bezpośrednio w sferę praw i obowiązków podmiotów trzecich tj. stron stosunku zobowiązaniowego (stosunku zatrudnienia), rozstrzygając o tym, czy skonkretyzowany stosunek obligacyjny posiada cechy stosunku pracy, czy też wykazuje on przymioty charakteryzujące inne typy stosunków zobowiązaniowych. Kwalifikacji tej nie zmienia wcale fakt, że w projektowanej ustawie zakłada się – wzorem decyzji wydawanych przez organy rentowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych

- możliwość zakwestionowania decyzji administracyjnych organów Państwowej Inspekcji Pracy w postępowaniu cywilnym. Skoro w opisanym przypadku organ Państwowej Inspekcji Pracy będzie *de facto* pełnił funkcję „sądu” pierwszej instancji, a jego rozstrzygnięcie będzie mogło zostać poddane weryfikacji merytorycznej przed sądami powszechnymi (w dwuinstancyjnym procesie cywilnym), to analizowane zjawisko przyniesie skutek odwrotny od zamierzonego. Paradoksalnie, zamiast skrócić okres pozostawiania uczestników obrotu prawnego w niepewności co do rzeczywistego charakteru stosunku zatrudnieniowego łączącego adresatów decyzji organu Państwowej Inspekcji Pracy, projektowany mechanizm spowoduje wydłużenie czasu trwania procedury dedykowanej sądowemu ustaleniu istnienia stosunku pracy.

Pozycja procesowa organów Państwowej Inspekcji Pracy, jaką wyznaczają przepisy projektowanej ustawy, sytuuje te organy w grupie organów *quasi-sądowych* (niezależnych arbitrów rozstrzygających spory między stronami stosunku zatrudnieniowego odnośnie do charakteru tego stosunku), co wydaje się zjawiskiem o tyle kontrowersyjnym, że wedle założeń Projektodawcy, organy te – gdy chodzi o problematykę dotyczącą władczego ustalania istnienia stosunków pracy – będą ustawowo upoważnione do tego, aby w swoisty sposób „konkurować” z sądami powszechnymi, czyli z tymi organami władzy publicznej, które są konstytucyjnie predestynowane do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej. Z tej też przyczyny propozycja, aby organy Państwowej Inspekcji Pracy – analogicznie, jak czynią to *de lege lata* sądy powszechne – mogły władczo rozstrzygać o prawach i obowiązkach stron stosunku zatrudnieniowego, wydaje się być wysoce wątpliwa, również gdy chodzi o kwestię jej zgodności z konstytucyjnym prawem do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

7. W ramach podsumowania należy stwierdzić, że przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2250) wymaga przeprowadzenia gruntownej korekty, przynajmniej w odniesieniu do tych jego przepisów, które zakładają możliwość wydawania przez organy Państwowej Inspekcji Pracy decyzji administracyjnych w przedmiocie stwierdzania istnienia stosunku pracy oraz wydawania interpretacji indywidualnych w zakresie stosowania przepisów prawa pracy dotyczących ustalania umownego stosunku pracy. Nie sposób bowiem oprzeć się wrażeniu, że projektowane w tym względzie rozwiązania legislacyjne, wzorowane na odpowiednich instytucjach prawa publicznego, zwłaszcza prawa ubezpieczeń społecznych i prawa podatkowego, całkowicie pomijają „cywilistyczną” naturę stosunku pracy jako instrumentu prawa prywatnego. Konstrukcja normatywna zakładająca możliwość wydawania przez organy Państwowej Inspekcji Pracy decyzji administracyjnych w przedmiocie istnienia stosunku pracy, generuje jednocześnie wysoki stopień prawdopodobieństwa, że narusza ona konstytucyjną swobodę wykonywania pracy, będącą jednym z podstawowych filarów kształtowania ustroju społecznego w Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Sądu Najwyższego, przedstawione w uzasadnieniu projektowanej ustawy motywy odnośnie do potrzeby „bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy”, jak również przedwidzianego patologicznego zjawiska społecznego, ukierunkowanego na omijanie przepisów prawa pracy, jakkolwiek zasługują na powszechną akceptację, nie mogą jednak usprawiedliwiać kreowania takich rozwiązań legislacyjnych, które stwarzają ryzyko wprowadzenia do obrotu prawnego regulacji wątpliwych konstytucyjnie oraz niespójnych systemowo z innymi źródłami prawa materialnego i procesowego.