



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.62.2021.ML

Warszawa, 14 października 2021 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 1134).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Rodziny i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy
oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 1134)

I. Proponowane rozwiązanie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego przewiduje zmiany w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251 oraz z 2021 r. poz. 1529), zwanej dalej „ustawą o Państwowej Inspekcji Pracy”, polegające na przyznaniu inspektorom pracy uprawnienia do ustalania istnienia stosunku pracy w razie stwierdzenia, że stosunek prawny łączący strony, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy. Zgodnie z projektem ustalenie istnienia stosunku pracy miałyby następować w drodze pisemnej decyzji wydawanej przez inspektora pracy. Zgodnie z projektem decyzja miałaby zawierać wysokość wynagrodzenia. W projektowanym art. 34 ust. 2b ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy określono minimalną wysokość wynagrodzenia jaka może zostać określona w tej decyzji. W projekcie ustawy określono także środek odwoławczy od decyzji, tj. możliwość złożenia odwołania do rejonowego sądu pracy.

Poselski projekt ustawy zawarty w druku nr 1134 zawiera również zmiany w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem postępowania cywilnego”, która polega m.in. na dodaniu przepisu art. 477^{7b} zawierającego szczegółowe przepisy dotyczące odwołania od decyzji inspektora pracy. W poselskim projekcie ustawy wskazano również, że inspektor pracy jest stroną postępowania w sprawach odwołań od decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy (art. 63¹ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego), a także określono, iż sądem właściwym dla rozpatrzenia odwołania od decyzji wydanej przez inspektora pracy będzie sąd rejonowy, w którego właściwości miejscowej praca jest, była lub miała być wykonywana (art. 461 § 2a Kodeksu postępowania cywilnego).

Proponowane rozwiązania miałyby wejść w życie po upływie 90 dni od dnia ogłoszenia ustawy. Z uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy zawartego w druku nr 1134 wynika, że wprowadzenie uprawnienia dla inspektora pracy do ustalania istnienia stosunku pracy w drodze decyzji umożliwi Państwowej Inspekcji Pracy skuteczniejsze egzekwowanie prawa pracy.

II. Aktualny stan prawny

1) Ustalenie istnienia stosunku pracy

W obowiązującym stanie prawnym, w razie sporu pomiędzy stronami, o rodzaju stosunku prawnego łączącego strony decyduje sąd. O tym, czy pracownik pozostaje w stosunku pracy, czy też w innym stosunku prawnym (np. umowa o dzieło, umowa zlecenia) z zatrudniającym go podmiotem, decyduje charakter łączącego strony stosunku i treść umowy, a nie jej nazwa. Jednocześnie, zgodnie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego, powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny. Ponadto, zgodnie z art. 476 § 1 pkt 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego, sprawami z zakresu prawa pracy rozpatrywanymi przez sądy pracy są sprawy o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy. W sprawach dotyczących powyższej kwestii wielokrotnie wypowiadał się Sąd Najwyższy.

Z wykładni Sądu Najwyższego wynika, że jeżeli w treści stosunku prawnego łączącego strony (ocenianego nie tylko przez treść umowy, lecz przede wszystkim przez sposób jej wykonywania) przeważają cechy charakterystyczne dla stosunku pracy określone w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 oraz z 2021 r. poz. 1162), zwanej dalej „Kodeksem pracy”, to mamy do czynienia z zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2019 r., I PK 122/18, z dnia 24 kwietnia 2019 r., II PK 71/18, z dnia 4 kwietnia 2019 r., I PK 104/18 oraz z dnia 31 stycznia 2019 r., III PK 64/18). Należy zauważyć, że chociaż stosunek pracy jest częścią szerszego pojęcia zatrudnienia, czy pracy za wynagrodzeniem, to jednak z art. 22 § 1i § 1¹ Kodeksu pracy nie wynika domniemanie stosunku pracy w każdej sytuacji, gdy zatrudniony wykonuje osobiście pracę zorganizowaną przez zatrudniającego, nawet przy jego kontroli oraz kierownictwie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2021 r., III PSKP 3/21).

O uznaniu zawartej umowy za umowę o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu, nie może decydować głównie, a tym bardziej wyłącznie, ekonomiczny interes stron, lecz treść wykreowanego tą umową stosunku prawnego i sposób jego realizacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2019 r., II PK 337/17).

Natomiast w przypadku, gdy wspólne cechy dla umowy o pracę i umowy prawa cywilnego występują z jednakowym ich nasileniem – o jej typie (rodzaju) decyduje zgodny zamiar stron i cel umowy, który może być wyrażony także w nazwie umowy, a przy kwalifikacji prawnej umowy należy uwzględnić okoliczności istniejące w chwili jej zawierania. O rodzaju zawartej

umowy rozstrzyga wówczas przede wszystkim zgodna wola stron, a następnie sposób jej wykonywania (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2000 r., I PKN 727/99 i z dnia 23 września 1998 r., II UKN 229/98 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2020 r., III PK 173/19).

Zatem mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że dokonując oceny, czy mamy do czynienia ze stosunkiem pracy, czy ze stosunkiem cywilnoprawnym należy rozstrzygnąć, w jakich warunkach praca jest wykonywana oraz jakie cechy wykonywania tej pracy są przeważające. Dopiero w przypadku, gdy cechy charakterystyczne dla obu stosunków prawnych, w ramach których świadczona jest praca, równoważą się, powinna być brana pod uwagę wola stron umowy. Jeżeli więc praca jest wykonywana w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, to strony łączy w istocie stosunek pracy a nie stosunek cywilnoprawny. Natomiast do przeprowadzenia takiej analizy i zakwalifikowania danego stosunku prawnego jako stosunku pracy lub stosunku cywilnoprawnego uprawniony jest sąd pracy.

2) Uprawnienia inspektorów pracy do wydawania decyzji administracyjnych

W obowiązującym stanie prawnym inspektorzy pracy są uprawnieni do wydawania decyzji administracyjnych, mających postać nakazów i zakazów, wyłącznie w przypadkach ściśle określonych w przepisach ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Co istotne, w niektórych przypadkach decyzja wydana przez inspektora pracy podlega z mocy prawa natychmiastowemu wykonaniu, bez względu na przysługujące pracodawcy środki zaskarżenia. Do takich decyzji należą m.in. nakaz wypłaty pracownikowi należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia (art. 11 pkt 7 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy), czy nakaz wstrzymania prac lub działalności w razie bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia ludzi (art. 11 pkt 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). Obowiązujące przepisy ściśle określają warunki, jakim musi odpowiadać decyzja administracyjna inspektora pracy (art. 34 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). Adresat decyzji, zgodnie z art. 35 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, ma obowiązek poinformować Państwową Inspekcję Pracy o jej realizacji z upływem terminów określonych w decyzji. Pomimo, że przepisy prawa nie przewidują bezpośredniej sankcji za niedopełnienie tego obowiązku informacyjnego, niewykonanie decyzji (jeśli np. zostanie stwierdzone w toku kolejnej kontroli) stanowi podstawę do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w administracji, po uprzednim doręczeniu pracodawcy upomnienia zawierającego wezwanie do wykonania decyzji (art. 2 § 1

pkt 11 i art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, z późn. zm.)).

Pracodawca, aby uniknąć konieczności wykonania decyzji nałożonej na niego przez inspektora pracy, którą to decyzję uważa za niezgodną z prawem, powinien podjąć przewidziane do tego środki zaskarżenia. Pierwszym z dostępnych kroków jest wniesienie odwołania od decyzji inspektora pracy – do okręgowego inspektora pracy, za pośrednictwem inspektora pracy, który decyzję wydał (art. 19 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji (chyba, że jest ona natychmiast wykonalna z mocy prawa). W razie wydania decyzji podlegającej natychmiastowemu wykonaniu (z wyjątkiem decyzji w sprawie zapłaty wynagrodzenia) okręgowy inspektor pracy może wstrzymać jej wykonanie do czasu rozpatrzenia odwołania, jeżeli usunięto bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi (art. 34 ust. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). Organ II instancji, a więc okręgowy inspektor pracy, może utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy albo ją uchylić i orzec co do istoty sprawy (ewentualnie umorzyć postępowanie), albo przekazać organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia (art. 138 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 i 1491), zwanej dalej „Kodeksem postępowania administracyjnego”).

W przypadku niekorzystnego dla pracodawcy rozstrzygnięcia odwołania przez organ II instancji, po wyczerpaniu tego środka zaskarżenia, pracodawca może wnieść skargę na decyzję do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

III. Opinia o projekcie ustawy

Zgodnie z projektowanymi zmianami w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy możliwe byłoby uznanie umowy cywilnoprawnej za umowę o pracę – w drodze decyzji wydawanej przez inspektora pracy. Oznaczałoby to prawne uprzywilejowanie umów o pracę i byłoby sprzeczne zarówno z zasadą swobody nawiązania stosunku pracy, zasadą swobody umów, jak również z systemem prawa cywilnego. Przyznanie inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy byłoby naruszeniem kompetencji sądów pracy; w takiej sytuacji bardziej uprawniona pozostaje obowiązująca procedura postępowania w takich sprawach, w której w razie sporu, o rodzaju stosunku prawnego łączącego strony decyduje sąd.

Rozważając projektowaną regulację dotyczącą umożliwienia inspektorom pracy wydawania decyzji administracyjnych w zakresie ustalania istnienia stosunku pracy należy także zauważyć, że obowiązująca procedura odwoływania się od decyzji wydanej przez inspektora pracy

podlega rygorom przepisów ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Natomiast sprawy dotyczące odwołania od decyzji w sprawie ustalenia istnienia stosunku pracy wydawane przez inspektora pracy, zgodnie z poselskim projektem, jako jedyne podlegałyby procedurze wynikającej z ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz Kodeksu postępowania cywilnego.

Należy zauważyć, że w praktyce często powstają wątpliwości co do oceny konkretnego stosunku zatrudnienia i tym samym ustalenia, czy ma on charakter pracowniczy, czy cywilnoprawny. Kryteriami oceny mogą tu być cechy charakteryzujące zatrudnienie pracownicze, dla których podstawą jest przepis art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Pomimo jednak skatalogowania tych cech, nie zawsze dokonanie kwalifikacji jest zadaniem łatwym. Ustalenie przez inspektora pracy, w drodze natychmiast wykonalnej decyzji, istnienia stosunku pracy, może spowodować, że decyzje te będą wydawane wyłącznie na podstawie przesłanek zawartych w art. 22 Kodeksu pracy. Natomiast nie w każdym przypadku będzie możliwe przeprowadzenie szczegółowej analizy stanu faktycznego.

Rozważając zatem wprowadzenie do porządku prawnego rozwiązań zawartych w poselskim projekcie ustawy należy zwrócić uwagę na konieczność rozstrzygnięcia wielu kwestii, w tym m.in. od którego momentu miałyby nastąpić ustalenie istnienia stosunku pracy. Z poselskiego projektu ustawy nie wynika, czy decyzja w sprawie ustalenia istnienia stosunku pracy miałaby dotyczyć okresu od dnia wydania lub uprawnomocnienia się tej decyzji, czy miałaby ona dotyczyć także wcześniejszego okresu, np. od dnia rozpoczęcia pracy. Z projektu wynika jedynie, że decyzja wywołuje skutki takie jak wynikające z umowy o pracę i jest natychmiast wykonalna. Rozstrzygnięcie tej kwestii ma istotne znaczenie z punktu widzenia korzystania przez pracownika z uprawnień przewidzianych przepisami Kodeksu pracy, np. urlopu wypoczynkowego. Roszczenia ze stosunku pracy ulegają bowiem przedawnieniu z upływem 3 lat, od dnia w którym roszczenie stało się wymagalne (art. 291 § 1 Kodeksu pracy). Zatem przyjęcie koncepcji, zgodnie z którą możliwe byłoby objęcie uznaniem za stosunek pracy okresu świadczenia pracy sprzed wydania decyzji oznaczałoby konieczność umożliwienia pracownikowi skorzystania ze wszystkich nieprzedawnionych uprawnień pracowniczych.

Nie jest także jasne, jakie byłyby dla stron stosunku prawnego skutki wydania decyzji przez inspektora pracy w zakresie ustalenia istnienia stosunku pracy, która po długotrwałym postępowaniu sądowym (np. po 2 latach), zostałaby uznana przez sąd za wadliwą. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że wadliwa decyzja inspektora pracy skutkowałaby zobligowaniem pracodawcy do odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne od zawartej z pracownikiem umowy o pracę. Do czasu zmiany tej decyzji przez sąd powszechny

pracodawca ponosiłby zatem nienależne koszty z tego tytułu. Powstają więc wątpliwości, jak w takim przypadku należałoby rozliczyć należności, które zostały wypłacone w czasie trwania sporu sądowego, np. wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego czy za czas zwolnienia od pracy w celu opieki nad dzieckiem do lat 14 albo świadczenia związane z realizowaniem uprawnień rodzicielskich (zasilek macierzyński). Nie jest jasne, czy w takim przypadku pracodawca/zleceniodawca mógłby żądać zwrotu wypłaconego wynagrodzenia lub innych świadczeń związanych z pracą jako nienależnie pobranych. W perspektywie długotrwałego postępowania sądowego, nawet w przypadku ich zwrotu, mogą przedstawiać one niższą wartość nabywczą, aniżeli w dacie ich uiszczenia. Natomiast projektowana ustawa nie wskazuje, kto i w jakim trybie miałby zwracać, np. pracodawcy, uiszczone nienależnie składki, w przypadku zmiany decyzji inspektora pracy przez sąd.

Ponadto należy zwrócić uwagę na kwestię dotyczącą wpływu projektowanych przepisów na zagadnienia związane z aspektami podatkowymi, które będą wynikały ze zmiany kwalifikacji umowy łączącej strony wskutek decyzji inspektora Państwowej Inspekcji Pracy, a także ewentualnej konieczności przywrócenia stanu pierwotnego, w sytuacji gdy sąd powszechny nie podzieli zasadności zmiany tej kwalifikacji dokonanej uprzednio przez inspektora.

Wymaga bowiem podkreślenia, że sposób kalkulacji zaliczki na podatek dochodowy jest odmienny w przypadku uzyskiwania przez podatnika przychodów ze stosunku pracy od sytuacji uzyskiwania takich przychodów z tytułu umowy zlecenia. Z uwagi na to, że do poboru ww. zaliczek obowiązany jest płatnik, decyzja inspektora Państwowej Inspekcji Pracy w pierwszej kolejności spowodowałaby konieczność określenia rozliczeń między płatnikiem, urzędem skarbowym a podatnikiem według zmienionych zasad (decyzja byłaby bowiem natychmiast wykonalna). W sytuacji jednak, gdyby ostateczna kwalifikacja umowy ustalona przez sąd powszechny była odmienna od kwalifikacji umowy określonej w decyzji inspektora Państwowej Inspekcji Pracy, to wszystkie dokonane rozliczenia według zmienionych zasad należałoby powtórzyć według zasad wynikających z ostatecznej kwalifikacji tej umowy dokonanej przez sąd powszechny.

Jednocześnie wymaga podkreślenia, że ustawodawca ukształtował rolę płatnika jako pośrednika między podatnikiem a organem podatkowym, zaś czynności podejmowane przez płatnika, polegające na obliczeniu, pobraniu i wpłaceniu należności podatkowych, mają charakter czynności materialnotechnicznych. Z chwilą pobrania podatku i przekazania go na rachunek właściwego urzędu skarbowego obowiązek płatnika wygasa, to zaś na podatniku ciąży ostatecznie obowiązek podatkowy. W związku z powyższym

wątpliwości budzi, czy u podatnika wystąpi nadpłata z tytułu pobrania przez płatnika podatku nienależnego lub w wysokości większej od należnej w sytuacji ustalenia przez sąd powszechny, że umowa łącząca strony jest umową cywilnoprawną, gdy poprzednio inspektor Państwowej Inspekcji Pracy uznał wskazaną umowę za umowę o pracę. Powyższe może skutkować koniecznością wystąpienia przez podatnika do organu podatkowego z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty.

Taka asymetria rozwiązań budzi także wątpliwości co do zgodności projektowanych rozwiązań z art. 32 Konstytucji RP. Wątpliwości tych nie rozwiewa treść projektowanego art. 447^{7b} § 6 Kodeksu postępowania cywilnego, który stanowi, że sąd może na wniosek strony, która wniosła odwołanie, wstrzymać wykonanie decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy, bowiem w razie oddalenia przez sąd wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji, pracodawca byłby zmuszony uiszczać wszystkie dodatkowe składki od zawartej umowy do czasu prawomocnego zakończenia sprawy przez sąd.

Kolejną nierozstrzygniętą kwestią pozostaje, jak należałoby postąpić, jeżeli w czasie sporu sądowego rozwiązaniu uległby stosunek pracy i zostałyby wydane np. świadectwo pracy, a następnie sąd pracy orzekłby, że nie było przesłanek do wydania przez inspektora pracy decyzji o istnieniu stosunku pracy. Powstaje wątpliwość, jak należałoby w takim przypadku potraktować nie tylko świadectwo pracy, ale i całą dokumentację pracowniczą wytworzoną w trakcie trwania sporu sądowego, już po uzyskaniu rozstrzygnięcia, że stosunek pracy nie istniał.

Z poselskiego projektu ustawy nie wynika także, jakie byłyby dla stron stosunku prawnego skutki wydania decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy, jeżeli żadna ze stron nie złożyłaby odwołania od tej decyzji, ale od razu wystąpiła do sądu pracy o ustalenie nieistnienia stosunku pracy i uzyskała korzystny dla siebie wyrok sądowy. W takim przypadku doszłoby do dualizmu polegającego na jednoczesnym obowiązywaniu zarówno decyzji ustalającej istnienie stosunku pracy, wydanej przez inspektora pracy, oraz prawomocnego wyroku sądowego stwierdzającego nieistnienie stosunku pracy.

Kolejną kwestią wymagającą wyjaśnienia jest wątpliwość, jaki cel zostałby osiągnięty przez wprowadzenie projektowanego rozwiązania, skoro i tak ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie, tak jak obecnie, podejmowałby sąd pracy. Można się spodziewać, że rozwiązanie zawarte w poselskim projekcie ustawy w praktyce mogłoby doprowadzić do zwiększenia liczby odwołań od decyzji inspektorów pracy wnoszonych przez pracodawców.

Należy zwrócić uwagę, że w aktualnym stanie prawnym powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy można wytoczyć jedynie przed sądem pracy. Sąd ten przeprowadza

postępowanie dowodowe, a następnie w oparciu o przepisy Kodeksu pracy, posiłkując się również poglądami doktryny oraz orzecnictwem Sądu Najwyższego, wydaje orzeczenie o istnieniu stosunku pracy albo powództwo oddala. Sprawy te wymagają każdorazowo wnikliwej analizy stanu faktycznego. Należy podkreślić, że zawsze w postępowaniu tym sąd przeprowadza dowód z przesłuchania stron. Są to zazwyczaj sprawy skomplikowane pod względem stanu faktycznego i wymagają dużego doświadczenia orzeczniczego. Już obecnie przepisy ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy uprawniają inspektorów pracy do wnoszenia powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy nawet wbrew woli zainteresowanego, jeżeli wbrew zawartej umowie wystąpiły cechy powstania stosunku pracy (art. 33 ust. 1 pkt 3). Inspektorom pracy w tej mierze przysługują uprawnienia prokuratorów – art. 63² Kodeksu postępowania cywilnego. Zatem inspektorzy pracy już obecnie są wyposażeni w instrumenty pozwalające im na wniesienie powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy. Ponadto, jak wynika ze sprawozdań z działalności Państwowej Inspekcji Pracy, w ostatnich latach w czasie kontroli przestrzegania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, pomimo ujawniania nieprawidłowości, inspektorzy pracy poprzestawali na zastosowaniu środków prawnych w postaci wniosków w wystąpieniach oraz poleceń ustnych, które okazywały się skuteczną formą przeciwdziałania tym nieprawidłowościom, bez konieczności wszczynania postępowań w sprawach o popełnienie wykroczeń.

Mając na uwadze powyższe należy podnieść, że proponowane zmiany doprowadziłyby do przekazania spraw złożonych pod względem stanu faktycznego, które do tej pory znajdowały się w wyłącznej kompetencji sądów pracy, do kompetencji inspektorów pracy.

Niezależnie od powyższego, wprowadzając dla inspektorów pracy uprawnienie do wydawania decyzji dotyczącej ustalenia stosunku pracy trzeba by rozważyć, czy nie należałoby wziąć pod uwagę także woli stron umowy cywilnoprawnej, bowiem zgodnie z poselskim projektem ustawy – działanie inspektora pracy w zakresie wydania decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy miałyby być niezależne od woli osoby wykonującej pracę, której decyzja miałaby dotyczyć, bez uwzględnienia interesów stron stosunku prawnego, z pominięciem bogatego orzecnictwa Sądu Najwyższego oraz poglądów przedstawicieli nauki w tej materii. W praktyce mogłoby zatem dojść do sytuacji, gdy wydana przez inspektora pracy decyzja byłaby kwestionowana na drodze sądowej także przez osobę, która świadczy pracę.

Należy także zwrócić uwagę, że w treści uzasadnienia projektu ustawy (pkt 3) wskazano, że „projekt nie pociąga za sobą bezpośrednich kosztów dla budżetu państwa”, ale jednocześnie wskazano, że „niezależnie od przyjęcia proponowanego rozwiązania, dla skutecznego funkcjonowania inspekcji pracy konieczne jest zasadnicze zwiększenie budżetu PIP”. Ta druga

informacja sugeruje zatem, że realizacja zadań objętych projektem będzie jednak generowała dodatkowe skutki dla budżetu państwa. W związku z tym należy zauważyć, że Państwowa Inspekcja Pracy posiada autonomię budżetową i ewentualne zmiany wysokości wydatków przedłożonych do projektu ustawy budżetowej przez Głównego Inspektora Pracy należą do kompetencji Parlamentu RP. Zgodnie bowiem z art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236 i 1535) Minister Finansów w rozumieniu tej ustawy włącza do projektu ustawy budżetowej dochody i wydatki Państwowej Inspekcji Pracy.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe, Rada Ministrów negatywnie ocenia przedłożony projekt ustawy, zawarty w druku nr 1134.