



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.98.2021.ML

Warszawa, 28 września 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 - Prawo
przedsiębiorców (druk nr 1402).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

**Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców
(druk nr 1402)**

I. Opis projektu ustawy

Celem poselskiego projektu ustawy jest jednoznaczne przesądzenie, że wyrażony w art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców („uPP”) obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli nie znajduje zastosowania do kontroli przeprowadzanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy („uPIP”). Miałoby to nastąpić poprzez uzupełnienie zawartego w art. 48 ust. 11 uPP katalogu przypadków, w których nie uprzedza się kontrolowanego przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, o kontrole przeprowadzane na podstawie przepisów uPIP.

Zdaniem projektodawców proponowane zmiany zlikwidują sprzeczność między przepisami uPIP i uPP oraz zakończą spór prawny, który godzi w zasadę pewności prawa i zasadę zaufania obywatela do państwa. Powyższa sprzeczność ma wynikać z nieuwzględnienia kontroli przeprowadzanych na podstawie przepisów uPIP w zawartym w art. 48 ust. 11 uPP katalogu wyjątków od zasady zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli, przy jednoczesnym przyznaniu w art. 24 ust. 1 uPIP inspektorom pracy uprawnienia do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy.

Do projektu nie dołączono oceny skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego z zakresu prawa gospodarczego. W uzasadnieniu w części poświęconej ocenie wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców jednoznacznie stwierdzono, że projektowane przepisy dotyczą przedsiębiorców niezależnie od ich wielkości i będą miały pozytywny wpływ na sytuację tych przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność zgodnie z przepisami Kodeksu pracy. Ocena wpływu regulacji w tej postaci nie spełnia wszystkich wymagań określonych w art. 66 ust. 2 uPP, nie uwzględnia bowiem wyników analizy możliwości osiągnięcia celu projektu za pomocą innych środków (np. poprzez zwrócenie się do ministra właściwego do spraw gospodarki o wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości wynikłych na tle stosowania przepisów uPP o ograniczeniach kontroli działalności gospodarczej w interpelacji albo zwrócenie się o wydanie objaśnień prawnych, o których mowa w art. 33 ust. 1 uPP) ani wyników oceny wszystkich skutków społeczno-gospodarczych proponowanej regulacji (pomija choćby ocenę wpływu zmian na sytuację pracowników). Za pożądane należy uznać ponowne przeprowadzenie wymaganych ocen i analiz oraz przedstawienie ich wyników w odrębnym formularzu OSR.

II. Ocena projektowanych zmian

Proponowana zmiana jest niezasadna, ponieważ w obecnym stanie prawnym nie ulega wątpliwości, że inspektorzy pracy mogą przeprowadzać niezapowiedziane kontrole przestrzegania przepisów prawa pracy.

Przepisów rozdziału 5 uPP pt. „Ograniczenia kontroli działalności gospodarczej”, w tym art. 48 ustanawiającego zasadę zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli, nie stosuje się, jeżeli:

- w uPP lub w ustawie odrębnej nastąpiło bezpośrednie wyłączenie ich stosowania (w odniesieniu do całości przepisów lub też do konkretnych regulacji – zob. np. art. 61 uPP lub art. 46a ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym),
- przepis szczególnie odnoszący się do zasad i trybu prowadzenia kontroli reguluje daną kwestię czy zagadnienie w sposób odmienny niż w Prawie przedsiębiorców (zasada *lex specialis derogat legi generali*).

Zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy jedną z okoliczności wyłączających stosowanie przepisów uPP o ograniczeniach kontroli działalności gospodarczej jest sytuacja, w której zasady i tryb kontroli wynikają m.in. z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Przykładem takiej umowy jest Konwencja nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy, która w art. 12 ust. 1 lit. a przesądza, że inspektorzy pracy zaopatrzeni w odpowiednie pełnomocnictwa (przez które można rozumieć upoważnienie do przeprowadzenia kontroli) mają prawo do swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, do każdego zakładu pracy podlegającego inspekcji. W konsekwencji przepis art. 48 ust. 1 uPP regulujący tryb wszczęcia kontroli zapowiedzianej, czyli poprzedzonej zawiadomieniem o zamiarze wszczęcia kontroli, nie znajdzie zastosowania do kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy prowadzonej przez inspektorów pracy, jako sprzeczny z art. 12 ust. 1 lit. a Konwencji nr 81.

Powyższy wniosek byłby równie uprawniony, gdyby art. 45 ust. 1 uPP nie obowiązywał, albowiem zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP umowa międzynarodowa, ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową. Stosownie do art. 241 ust. 1 Konstytucji RP zasada ta ma również zastosowanie w odniesieniu do umów międzynarodowych ratyfikowanych przed wejściem w życie Konstytucji RP, w tym do Konwencji nr 81.

Kolejny argument przemawiający za niestosowaniem art. 48 uPP do kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy przez PIP dostarcza art. 48 ust. 11 uPP, zgodnie z którym zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się, w przypadku gdy kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie ratyfikowanej umowy międzynarodowej albo bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej. Jak słusznie wskazano w stanowisku Państwowej Inspekcji Pracy do sejmowego druku nr 1402 z dnia 12 lipca 2021 r., GIP-GPP.021.21.2021.2, Inspekcja może nie zawiadamiać o zamiarze prowadzenia kontroli, powołując się na postanowienia Konwencji nr 81 MOP dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu. W ocenie GIP obowiązek zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli przez inspektorów pracy stanowił utrudnienie aż do 2016 r., kiedy to doszło ostatecznie do zmiany praktyki stosowania prawa.

Przepisy art. 48 uPP regulujące obowiązek zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli nie dotyczą kontroli prowadzonej przez inspektorów pracy również z tego powodu, że wspomniany wyżej przepis art. 24 ust. 1 uPIP stanowi *lex specialis* względem art. 48 uPP, zatem ma przed nim pierwszeństwo. Prawidłowe zastosowanie reguły kolizyjnej pozwala zatem na usunięcie pozornej sprzeczności między normami wyrażonymi w powyższych przepisach.

W odniesieniu do kontroli działalności gospodarczej prowadzonej przez organy Państwowej Inspekcji Pracy przepisy rozdziału 5 Prawa przedsiębiorców obowiązują zatem w takim zakresie, w jakim nie stoją w sprzeczności z ww. aktami prawnymi. Oznacza to, że obowiązek zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli nie zachodzi w przypadku kontroli przeprowadzanych przez Państwową Inspekcję Pracy na podstawie uPIP lub na podstawie Konwencji nr 81 MOP i jednoznaczne przesądzenie tej kwestii w uPP jest zbędne, a wskazane w uzasadnieniu wątpliwości nie znajdują uzasadnienia w obecnym stanie prawnym.

III. Konkluzja

Z uwagi na powyższe Rząd RP negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo przedsiębiorców (druk nr 1402).