



GŁÓWNY INSPEKTOR PRACY

Katarzyna Łażewska-Hrycko

Warszawa, 2023-01-03



UNP:GIP-22-75785

GIP-GPL.402.3.2022.2

SEKRETARIAT Z-CY SZEFAS

L.dz. DS. 175.5.2023

Data wpływu 4.01.2023

Pan Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

odpowiadając na Pana pismo z dnia 7 grudnia 2022 r., znak: SPS-WP.020.333.4.2022, dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2845), Państwowa Inspekcja Pracy przedstawia następujące uwagi do przedłożonego projektu:

1. W opiniowanym projekcie przewidziano **zmianę art. 10, polegającą na dodaniu ust. 7**, która ma na celu usankcjonowanie na poziomie ustawowym charakteru dokumentu elektronicznego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 nowelizowanej ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (dostępnego w ramach publicznej aplikacji mobilnej **diia.pl**) jako dokumentu pobytowego, objętego zakresem definicji wynikającej z art. 2 pkt 16 lit. b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks graniczny Schengen). Jak wyjaśniono w uzasadnieniu do projektu ustawy, dokument ten – na podstawie art. 39 ust. 1 lit. a Kodeksu granicznego Schengen – został wraz z jego wzorem przekazany Komisji Europejskiej. W związku z tym przekazaniem stał się on dokumentem pobytowym w rozumieniu tego Kodeksu, co skutkuje m.in. tym, że wspomniany dokument uprawnia jego posiadacza, wraz z dokumentem podróży, do wielokrotnego przekraczania granicy zewnętrznej obszaru Schengen, jak również do wielokrotnego przekraczania granic wewnętrznych i do pobytu na terytoriach innych państw obszaru Schengen, zgodnie z art. 21 ust. 1

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-WP.020.333.4.2022
Data wpływu 05.01.2023 r.

Konwencji Wykonawczej z dnia 19 czerwca 1990 r. do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach.

Warto zwrócić uwagę, że – zgodnie z dotychczasowymi doświadczeniami Państwowej Inspekcji Pracy, które znalazły potwierdzenie na podstawie informacji otrzymanych z Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej – dokument elektroniczny, o którym mowa w *art. 10 ust. 1 pkt 1 nowelizowanej ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy*, dostępny w ramach aplikacji mobilnej diia.pl, został zabezpieczony w taki sposób, że **nie jest możliwe jego skopiowanie**. Tym samym w przypadku posiadania przez obywatela Ukrainy takiego dokumentu podmiot powierzający pracę nie będzie w stanie wypełnić spoczywającego na nim obowiązku przechowywania kopii ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który wynika z *art. 3 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium RP*.

W konsekwencji inspektor pracy nie będzie mógł dokonać sprawdzenia takiego dokumentu w trakcie kontroli bezpośrednio u pracodawcy. Organy Straży Granicznej mają możliwość weryfikacji statusu pobytowego cudzoziemca, korzystając z pełnego dostępu do odpowiednich rejestrów, w tym przede wszystkim do systemu POBYT. Natomiast Państwowej Inspekcji Pracy – na mocy *art. 97 ust. 2 nowelizowanej ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy* – zapewnia się jedynie czasowy dostęp do części potrzebnych danych, tj. udostępnienie danych przetwarzanych w rejestrze obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa oraz którzy złożyli wniosek o nadanie numeru PESEL. Rejestr ten nie obejmuje zatem takich obywateli Ukrainy, którzy wprawdzie przybyli do Polski w związku z działaniami wojennymi, jednak nie złożyli wniosku o nadanie numeru PESEL. Ponadto uzyskanie powyższych danych przez Inspekcję Pracy jest możliwe tylko do czasu włączenia ich do systemu POBYT.

W świetle powyższego za uzasadniony należy uznać wniosek o umożliwienie Państwowej Inspekcji Pracy pełnego dostępu do danych dotyczących legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP, w tym w szczególności do systemu POBYT (pomimo istnienia podstawy prawnej w postaci *art. 450 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*, dostęp PIP do systemu POBYT faktycznie nie został dotychczas zapewniony).

2. Dużych trudności w praktyce nastręcza zagadnienie dotyczące ewentualnego istnienia obowiązku przesyłania przez podmiot zatrudniający kolejnych powiadomień powiatowego urzędu pracy – za pośrednictwem systemu teleinformatycznego: praca.gov.pl – o powierzeniu wykonywania pracy temu samemu obywatelowi Ukrainy w oparciu o *art. 22* nowelizowanej ustawy, w przypadku **ciągłości świadczenia pracy przez takiego cudzoziemca na podstawie kolejnych umów**, przy zachowaniu tych samych warunków zatrudnienia, np. w sytuacji, gdy z danym obywatelem Ukrainy zawierana jest umowa o pracę na czas określony lub nieokreślony po zakończeniu umowy o pracę na okres próbny bądź następna umowa zlecenia po zakończeniu poprzedniej.

Zgodnie ze stanowiskiem zajęтым przez Departament Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej każde zawarcie umowy z obywatelem Ukrainy powinno stanowić podstawę do zgłoszenia powiadomienia w oparciu o *art. 22* ustawy o pomocy obywatelom tego państwa w związku z konfliktem zbrojnym na jego terytorium. Dlatego też podmiot powierzający pracę powinien przysyłać nowe powiadomienie po zawarciu kolejnej umowy z obywatelem Ukrainy (umowy o pracę, umowy prawa cywilnego).

W ocenie Państwowej Inspekcji Pracy, przytoczone stanowisko prowadzi do daleko idących konsekwencji, albowiem w świetle tego poglądu ujawnienie w rozpatrywanej sytuacji braku powiadomienia obliuguje przeprowadzającego kontrolę inspektora pracy lub organ Straży Granicznej do uznania powierzenia wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy **za nielegalne**, a tym samym do stwierdzenia popełnienia wykroczenia określonego w *art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Naszym zdaniem, stosowanie takich konsekwencji nie znajduje uzasadnienia, a w szczególności byłoby ono niewspółmierne do ewentualnego stopnia społecznej szkodliwości popełnionego czynu.

Z uwagi na to, że przedstawione zagadnienie nie jest jednoznacznie uregulowane w nowelizowanej ustawie, skutkiem czego wzbudza ono wiele kontrowersji, proponujemy doprecyzowanie aktualnie obowiązujących przepisów w ten sposób, aby z ich treści bezspornie wynikało, że w razie kontynuacji pracy obywatela Ukrainy na podstawie kolejnych umów wystarczy jednokrotne powiadomienie – w terminie 14 dni od podjęcia pracy na podstawie pierwszej z zawartych umów.

3. W naszej ocenie, przepisy nowelizowanej *ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy* (w szczególności art. 22) wymagają również doprecyzowania w kontekście często ujawnianej w trakcie kontroli praktyki, polegającej na tym, że niektóre podmioty powierzające pracę – w celu uniknięcia części obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i należności podatkowych – starają się podawać w powiadomieniach przesyłanych za pośrednictwem systemu praca.gov.pl jak najniższy wymiar czasu pracy lub liczbę godzin pracy obywatela Ukrainy, podczas gdy w rzeczywistości są one znacznie wyższe. Warto zaznaczyć, że w myśl obecnie obowiązującego brzmienia art. 22 ust. 1 nowelizowanej ustawy, podmiot powierzający pracę może dowolnie podwyższać wskazany w powiadomieniu wymiar czasu pracy lub liczbę godzin pracy obywatela Ukrainy, odpowiednio zwiększając jego wynagrodzenie.

Stosowanie wyżej przedstawionej praktyki było stwierdzane w toku realizowanych przez Państwową Inspekcję Pracy we wrześniu i październiku 2022 r. działań kontrolnych, ukierunkowanych na podmioty powierzające pracę obywatelom Ukrainy na podstawie powiadomień. Działania te miały charakter szybkich, interwencyjnych kontroli, obejmujących w szczególności podmioty prowadzące działalność w sektorach gospodarki, w których w ostatnim okresie najczęściej powierzano pracę obywatelom Ukrainy na podstawie powiadomień, tj. w szczególności w branży przetwórstwo przemysłowe oraz usługi administrowania i działalność wspierająca (w tym agencje zatrudnienia).

Dodatkowy warunek powierzenia legalnej pracy obywatelowi Ukrainy – zgodnie z którym praca ma być powierzana w wymiarze czasu pracy nie niższym niż wskazany w powiadomieniu lub liczbie godzin nie mniejszej niż wskazana w powiadomieniu oraz za wynagrodzeniem nie niższym niż ustalone według stawki określonej w powiadomieniu, proporcjonalnie zwiększonym w przypadku podwyższenia wymiaru czasu pracy lub liczby godzin pracy – został wprowadzony w wyniku nowelizacji *ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy*, która weszła w życie w lipcu 2022 r. Zmiana ustawy w tym zakresie miała na celu powiązanie treści złożonego powiadomienia z warunkami, na jakich obywatel Ukrainy rzeczywiście wykonuje pracę. Należy jednak stwierdzić, że na skutek wyżej opisanych działań podmiotów zatrudniających regulacja ta nie spełnia zakładanych funkcji ochronnych.

Mając powyższe na względzie, należałoby zaproponować wprowadzenie przepisów ustalających minimalny wymiar czasu pracy oraz minimalną liczbę godzin pracy, którą podmiot zatrudniający miałby obowiązek zagwarantować cudzoziemcowi,

przy czym wspomniane minimum musiałyby zostać ukształtowane co najmniej na poziomie zapewniającym pokrycie kosztów utrzymania cudzoziemca w okresie pobytu na terytorium Polski.

Z poważaniem

Katarzyna Łażewska-Hrycko

Główny Inspektor Pracy

/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pani Ewa Flaszyńska

Dyrektor Departamentu

Rynku Pracy

Ministerstwo Rodziny

i Polityki Społecznej