

[opis sprawy](#)

Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki - z upoważnienia ministra -

na interpelację nr 22671

w sprawie relacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy

Szanowny Panie Marszałku! W odpowiedzi na przesłaną przy piśmie z dnia 19 maja 2011 r., znak: SPS-023-22671/11, interpelację posła Stanisława Rydzonia w sprawie relacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Wskazana w interpelacji ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 18, poz. 97) wprowadziła zmiany przepisów rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (dalej: ustawa s.d.g.) dotyczącego wykonywania kontroli oraz dokonała zmian w kilkudziesięciu ustawach pod kątem dostosowania ich przepisów do ustawy s.d.g., wprowadzając też w każdej z nich ogólną normę, zgodnie z którą do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy s.d.g. Przyjęte wówczas rozwiązanie eliminowało nagminnie występujące spory między organami kontroli a przedsiębiorcami co do stosowania lub niestosowania ustawy s.d.g. w zakresie kontroli ich działalności, pomimo obowiązującej normy w art. 77 ustawy s.d.g., stanowiącej, że tylko w zakresie nieuregulowanym w rozdziale o kontroli ustawy s.d.g. stosuje się przepisy ustaw szczególnych.

Zdecydowano, że w ramach tej nowelizacji nie zachodzi konieczność zmiany także ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. Nr 89, poz. 589, z późn. zm.) ze względu na mające w tym przypadku zastosowanie dodatkowo postanowienia umowy międzynarodowej. Brak w tej ustawie odesłania do rozdziału 5 ustawy s.d.g. nie przesądza o tym, że ustawa s.d.g. nie ma zastosowania do kontroli przeprowadzanych przez inspektorów pracy.

Mianowicie zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy s.d.g. kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców przeprowadzana jest na zasadach określonych w ustawie s.d.g., chyba że zasady i tryb kontroli wynikają z bezpośrednio stosowanych przepisów powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego albo z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Jedynie w zakresie nieuregulowanym w rozdziale 5 ustawy s.d.g. stosuje się przepisy ustaw szczególnych, stosownie do postanowień art. 77 ust. 2.

Ratyfikowaną umową międzynarodową, o której mowa w art. 77 ust. 1 ustawy s.d.g., jest Konwencja nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu przyjęta w Genewie dnia 11 lipca 1947 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450).

Natomiast zmiana tytułu rozdziału 5 ustawy s.d.g. dokonana w art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, który otrzymał brzmienie: Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy, nie ma wpływu na stosowanie przez inspektorów pracy przepisów dotyczących kontroli zawartych w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy i nadal uznaje się, że kontrola z zakresu inspekcji pracy przeprowadzana u przedsiębiorcy jest kontrolą działalności gospodarczej przedsiębiorcy.

Dokonana w 2009 r. zmiana tytułu rozdziału 5 ustawy s.d.g., a także art. 77 ust. 1 tej ustawy wprowadziła zasadę, że przedmiotem kontroli jest działalność gospodarcza przedsiębiorcy, a nie sam przedsiębiorca, jak było uprzednio. Miało to na celu wskazanie, że w sferze zainteresowania organów kontroli w związku z przepisami ustawy s.d.g. o przeprowadzaniu kontroli mają pozostawać wyłącznie czynności, które są związane z prowadzoną przez przedsiębiorcę działalnością gospodarczą. Za takie czynności z pewnością należy uznać wszelkie czynności związane z zatrudnianiem pracowników do wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorcy i z działaniami na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy.

Należy zauważyć, że jedną z cech wyróżniających działalność gospodarczą jest jej zorganizowany charakter, stosownie do art. 2 ustawy s.d.g. Oznacza to, jak podkreśla się w piśmiennictwie, że przy jej podejmowaniu i wykonywaniu niezbędny jest pewien stopień organizacji. Organizacja działalności wiąże się z takimi elementami, jak: forma organizacji przedsiębiorcy, siedziba przedsiębiorcy, zgromadzenie środków finansowych i rzeczowych, zatrudnianie pracowników, spełnienie wymogów określonych przepisami prawa itp. Nie wszystkie te elementy muszą występować jednocześnie. Niemniej jednak z powyższego wynika, że kontrola z zakresu inspekcji pracy przeprowadzana u przedsiębiorcy jest kontrolą jego działalności gospodarczej.

Wobec przedstawionej relacji ustawy s.d.g. do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz w odniesieniu do postawionego w interpelacji pytania co do szczegółowego stosowania przepisów rozdziału 5 ustawy s.d.g. do kontroli prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy, należy wskazać, że do organów kontroli PIP nie mają zastosowania przepisy dotyczące zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, art. 79 ust. 2 pkt 1, przeprowadzania kontroli w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, art. 80 ust. 2 pkt 1, zakazu równoczesności podejmowania więcej niż jednej kontroli przedsiębiorcy, art. 82 ust. 1 pkt 1, oraz ograniczenia czasu trwania kontroli, art. 83 ust. 2 pkt 1. W ww. przepisach: art. 79 ust. 2 pkt 1, art. 80 ust. 2 pkt 1, art. 82 ust. 1 pkt 1 oraz art. 83 ust. 2 pkt 1 ustawy s.d.g. ustanawiających w ogólnych zasadach przeprowadzania kontroli szeroki zakres wyłączeń, z których korzysta PIP, zawarto wyraźne odesłanie do mających pierwszeństwo w stosowaniu ratyfikowanych umów międzynarodowych, w tym przypadku konwencji nr 81 MOP, jako podstawy tych wyłączeń.

Odnośnie do pytania dotyczącego zakresu podmiotowego polskiego systemu inspekcji pracy w świetle postanowień konwencji MOP nr 81, należy wskazać, że w Polsce przyjęto powszechne stosowanie kontroli i nadzoru inspekcji pracy w stosunku do wszystkich pracodawców, a także w stosunku do innych podmiotów, na rzecz których jest świadczona praca przez osoby fizyczne, art. 13 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 26 konwencji nr 81 MOP, w każdym przypadku, gdy nie ma pewności, czy postanowienia konwencji mają zastosowanie do jakiegoś zakładu, jego części, działu lub miejsca pracy, właściwa władza powinna rozstrzygnąć dany problem. Zagadnienie to zostało przez polskiego ustawodawcę rozstrzygnięte w ten sposób, że zakresem działania

inspekcji pracy objęto wszystkich pracodawców, przesądając tym samym, że postanowienia konwencji nr 81 MOP znajdują zastosowanie do tych wszystkich podmiotów, które podlegają polskiemu systemowi inspekcji pracy.

Należy ocenić, że obowiązujące uregulowania w wystarczającym stopniu regulują kwestie poruszone w interpelacji pana posła i zapewniają zgodność z prawem międzynarodowym w tym zakresie. Ponadto przepisy te funkcjonują już stosunkowo długi okres, bo od czasu uchwalenia ustawy s.d.g. w 2004 r., i praktyka ich stosowania nie powinna już budzić wątpliwości. W związku z tym nie przewiduję obecnie zmiany postanowień ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w przedmiotowym zakresie.

Z poważaniem

Podsekretarz stanu

Rafał Baniak

Warszawa, dnia 8 czerwca 2011 r.