

W prawomocnym wyroku z dnia 11.03.2010 r. ([sygn. akt III S.A./Kr 1002/09](#)) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, że **Państwowa Inspekcja Pracy nie została powołana do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, a tym samym brak jest podstaw prawnych do stosowania przez organy inspekcji pracy rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.** Do podobnego wniosku doszedł również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 lipca 2011r. ([I OSK 289/11](#)) . Mianowicie w uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd wskazał m.in, że „zgodnie z art. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy Państwowa Inspekcja Pracy jest organem powołanym do 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 w zakresie określonym w ustawie. Status prawnoustrojowy Państwowej Inspekcji Pracy opiera się na państwowym charakterze tej instytucji, która podlega bezpośrednio Sejmowi (art. 2 ustawy). Wykonywanie zadań przez Państwową Inspekcję Pracy cechuje wyposażenie tej instytucji w szerokie kompetencje obejmujące nie tylko upoważnienie do prowadzenia kontroli przestrzegania przez pracodawców przepisów prawa pracy, ale także do stosowania środków nadzorczych, których wykonanie obwarowane jest przymusem państwowym. Na podkreślenie zasługuje także powszechny charakter uprawnień organów inspekcji pracy; zgodnie bowiem z art. 13 ustawy nadzorem i kontrolą obejmuje wszystkie podmioty, na rzecz których wykonywana jest praca, niezależnie od tego, czy są pracodawcami, czy nie (zob. A. Jasińska-Cichoń Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, Wyd. Oficyna 2008). Taka pozycja Państwowej Inspekcji Pracy w systemie organów kontroli w państwie wynika z konstytucyjnych zasad ustrojowych; przede wszystkim z art. 24 Konstytucji RP, zgodnie z którym praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej i który na państwo nakłada obowiązek sprawowania nadzoru nad warunkami wykonywania pracy, jak również z gwarantowanego Konstytucją prawa każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66). Należy ponadto podkreślić, że powołanie inspekcji pracy, a także zadania oraz uprawnienia przysługujące jej organom wynikają z Konwencji nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w sprawie inspekcji pracy w przemyśle i handlu, którą Polska ratyfikowała w dniu 19 kwietnia 1995 r. Zgodnie zaś z art. 87 ust. 1 Konstytucji ratyfikowana umowa międzynarodowa stanowi źródło powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl Artykułu 12 Konwencji nr 81 MOP inspektorzy pracy, zaopatrzeni w odpowiednie pełnomocnictwa, są upoważnieni do swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, do każdego zakładu pracy podlegającego inspekcji, wstępu w ciągu dnia do wszelkich pomieszczeń, jeżeli mogą oni mieć uzasadnioną podstawę do przypuszczenia, że pomieszczenia te podlegają inspekcji i prowadzenia wszelkich badań, kontroli lub dochodzeń, jakie mogą uznać za niezbędne dla upewnienia się, że przepisy prawne są ściśle przestrzegane. Inspektorzy będą zawiadamiać o swojej obecności pracodawcę lub jego przedstawiciela, chyba że uznają, iż takie zawiadomienie może niekorzystnie wpłynąć na wykonywanie ich obowiązków. Na tle przedstawionych uregulowań należy rozważać sposób rozumienia przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.), których naruszenie zarzucono w skardze kasacyjnej. Ustawa ta stanowi sui generis kodeks działalności gospodarczej; reguluje bowiem podejmowanie, wykonywanie oraz zakończenie działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także zadania organów administracji publicznej w tym zakresie (art. 1). W przepisach rozdziału 5 (art. 77 – 84d) uregulowano zasady oraz tryb

przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców wyłączając jednak w art. 77 ust. 1 działanie tych uregulowań w przypadkach, kiedy zasady i tryb kontroli wynikają z bezpośrednio stosowanych przepisów powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego albo z ratyfikowanych umów międzynarodowych. To wyłączenie m. in. odnosi się do sposobu wszczęcia kontroli. Zgodnie z art. 79 ust. 1 organy kontroli mają obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. Zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się jednak w przypadku, gdy kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie bezpośrednio stosowanych przepisów powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego albo na podstawie ratyfikowanej umowy międzynarodowej (art. 79 ust. 2 pkt 1). Z przepisów art. 77 i art. 79 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 wynika zatem pierwszeństwo postanowień ratyfikowanej umowy międzynarodowej przed uregulowaniami ustawy w zakresie zasad i trybu przeprowadzenia kontroli w sytuacjach, gdy uregulowań tych nie da się pogodzić z postanowieniami ratyfikowanej umowy międzynarodowej. Przedstawiony stan prawny wyjaśnia sposób rozumienia art. 79 i art. 77 ust. 1 w związku z Artykułem 12 Konwencji nr 81 MOP w sprawie inspekcji pracy w przemyśle i handlu w rozpoznawanej sprawie. **Przytoczone wyżej jednoznaczne brzmienie tych uregulowań prawnych nie daje podstaw do twierdzenia, że związanie organów kontroli obowiązkiem zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, o jakim mowa w art. 79 ust. 1, a także wszczęcia kontroli nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze jej wszczęcia, dotyczy także kontroli przeprowadzanej przez organy Państwowej Inspekcji Pracy. (...) Uprawnienie Państwowej Inspekcji Pracy do kontroli przedsiębiorcy nie podlega jakiegokolwiek dyskusji; uwzględnić jednak trzeba, że przedmiotem kontroli sprawowanej przez organy Państwowej Inspekcji Pracy nie jest prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej, ale przestrzeganie przez przedsiębiorcę, będącym pracodawcą, przepisów prawa pracy. A w tym zakresie, co podkreślono wcześniej, kontrola sprawowana przez Państwową Inspekcję Pracy wyłączona jest spod reżimu uregulowań dotyczących kontroli zawartych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej w przypadkach, gdy zasady i tryb kontroli wynikają z bezpośrednio stosowanych przepisów powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego albo z ratyfikowanych umów międzynarodowych.**