

Fatalny sposób wprowadzania niezapowiedzianych kontroli

Nagła zmiana interpretacji przez głównego inspektora pracy w zakresie możliwości kontrolowania firm usługowych bez zapowiedzi może kosztować państwo majątek

Patryk Słowik
patryk.slowik@infor.pl

Od 2009 r. inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy zabiegali o zmianę przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.). Wtedy bowiem ówczesny główny inspektor pracy Tadeusz Zając uznał, że PIP musi stosować się do regulacji dla biznesu. Tym samym zaś każda kontrola, która nie jest przeprowadzana w związku z ochroną zdrowia lub życia pracowników, powinna zostać zapowiedziana na co najmniej 7 dni przed przybyciem inspektora do firmy. Inspekcja więc ograniczyła swoje uprawnienia w trybie samodzielnej interpretacji przepisów, ale jednocześnie liczyła na działanie ustawodawcy.

Nieoczekiwana zmiana

Mimo wielu pism do ministerstw nadzieje okazały się płonne. W ostatnich dniach główna inspektor pracy Iwona Hickiewicz zmieniła interpretację Zająca i wskazała, że inspektorzy mogą kontrolować bez zapowiedzi. Podstawa prawna? Ustawa o PIP w art. 24 ust. 1 uprawnia inspektorów pracy do przeprowadzenia bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy kontroli przestrzegania prawa pracy.

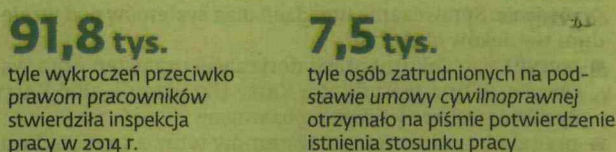
- Powyższy przepis stanowi wyjątek od obowiązującej zasady przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorców - tłumaczy radca prawny dr Tomasz Niedziński z kancelarii Tomasz Niedziński i Wspólnicy. Jego zdaniem treść art. 24 ustawy o PIP jest zgodna z przyjętą przez Polskę konwencją Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 81 z 1947 r.

Cały spór wziął się z polskiego tłumaczenia tytułu konwencji. Zgodnie z nim dotyczy ona inspekcji pracy w przemyśle i handlu. Ani słowem nie wspomniano o usługach. Z tego też względu w 2009 r. stwierdzono, że nie wolno kontrolować bez zapowiedzi usługodawców. Teraz jednak uznano, że po prostu niefortunne jest tłumaczenie tytułu.

- Konwencja MOP jest już dość wiekowa, więc postrzeganie pojęcia handlu szerszej, uznając, że usługi się w nim mieszczą, wydaje mi się uzasadnione - komentuje dr Michał Raczkowski z Wydziału Prawa i Administracji UW.

Wynika z tego, że kontrolować bez zapowiedzi wolno. Choć, jak zaznacza dr Tomasz Niedziński, uprawnienie to wobec przedsiębiorców, tym

W obronie pracowników



Źródło: PIP

bardziej że w przepisie jest mowa o każdej porze dnia i nocy, powinno być stosowane jedynie w nadzwyczajnych przypadkach, a nie być regułą, że inspektor pracy nie jest absolutnie niczym ograniczony.

Rozstrzygnięciem sądu

Sama Iwona Hickiewicz nie ma pewności, że jej obecna interpretacja przepisów dotycząca niezapowiedzianych kontroli jest właściwa. Dopiero co - w grudniu 2015 r. - zwróciła się bowiem z prośbą do prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, by wystąpił on z wnioskiem o rozstrzygnięcie przez powiększony skład rozbieżności w orzecnictwie sądów. Część składów orzekających uznaje bowiem, że inspektorzy mogą wchodzić do firm bez zapowiedzi, co wynika z art. 24 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 640 ze zm.). Inni zaś uważają, że takiego uprawnienia nie mają, co wynika z art. 79 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

- Gwarantuję, że PIP będzie uważnie monitorować orzecznictwo sądów administracyjnych w tym zakresie i jeśli będzie to niezbędne, wprowadzimy odpowiednie zmiany w interpretacji - mówiła kilka dni temu w wywiadzie dla DGP Iwona Hickiewicz.

Tymczasem jeśli NSA stwierdzi w uchwale, że niezapowiedziane kontrole są niezgodne z prawem, powstanie olbrzymi problem dla finansów państwa.

- Nagła zmiana podejścia PIP ma kolosalne konsekwencje praktyczne. Podejmując praktykę sprzeczną ze swoją dotychczasową oceną, PIP naraża się na negatywne konsekwencje procesowe w sprawach dotyczących decyzji wydanych w wyniku niezapowiedzianych kontroli - tłumaczy Sławomir Paruch, partner w kancelarii Raczkowski Paruch. - Wszyscy widzimy, jak mizerna będzie moc decyzji wydanych na podstawie niezapowiedzianych kontroli. W praktyce oznaczać to będzie zmarnowane

pieniądze podatników oraz przedsiębiorców - podkreśla mec. Paruch.

Może się bowiem okazać, że za kilka miesięcy skontrolowani bez zapowiedzi przedsiębiorcy - jeśli NSA stanie po ich stronie - wystąpią o odszkodowania od Skarbu Państwa.

Prawnicy krytykują

Zdaniem ekspertów skoro inspekcja pracy aż 6 lat czekała na możliwość sprawdzania pracodawców bez uprzedzenia, mogłaby zacząć jeszcze kilka miesięcy.

- Oczywiście może dziwić, że przez 5 lat inspekcja zabiegała o przyznanie uprawnienia, które - jak teraz twierdzi - posiadała i posiada. Ale z drugiej strony możliwość kontrolowania bez zapowiedzi to rozwiązanie w wielu przypadkach pożądane i występujące w innych krajach, w których obowiązuje konwencja MOP - zauważa dr Michał Raczkowski.

Przy czym podkreśla, że jego zdaniem działania GIP zmierzające do zmiany przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej były daleko posuniętą ostrożnością.

- Inspekcja prawdopodobnie nie chciała ryzykować zarzutów, że nie miała prawa wejść z kontrolą bez zapowiedzi. Gdy kilkuletnie starania okazały się bezskuteczne, w końcu uznano, że przepisy przyznają inspekcji szersze uprawnienia - tłumaczy dr Raczkowski.

Patrycja Szałas-Maciąga, adwokat w kancelarii JS Legal, ostatnie działania PIP ocenia negatywnie. - Do tej pory bowiem niepewność, która występowała w tej kwestii, podlegała pewnemu zwyczajowi, który był po myśli przedsiębiorców. Ale radykalna zmiana praktyki mocą jedynie interpretacji wydanej przez GIP może rodzić uzasadnione wątpliwości co do obowiązującej wykładni, a w konsekwencji podważać pewność prawa - twierdzi prawniczka.

Mówiąc wprost: lepiej było zaczekać, aż sprawę w powiększonym składzie rozstrzygnie NSA.