

Nowy projekt ustawy o PIP jeszcze bardziej restrykcyjny

ZATRUDNIENIE Pracodawca **nie będzie mógł zwolnić pracownika**, jeśli inspektor przekształci jego umowę cywilnoprawną w etat. Będzie też musiał odprowadzić wszystkie podatki i składki ZUS sprzed dnia doręczenia decyzji, jeśli przegra sprawę w sądzie

Patrycja Otto
Ewa Martyna
dgp@infor.pl

Takie zmiany przewiduje nowa wersja projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy (PIP), którą przedstawił resort pracy po zakończeniu konsultacji. Oznacza to wzmocnienie pozycji pracownika i inspektorów przy jednoczesnym zwiększeniu obciążeń i ryzyka po stronie pracodawców.

Dlatego pracodawcy mówią już wprost, że nowe przepisy służą celom fiskalnym, a nie faktycznej walce z patologią na rynku pracy.

Wykonalna od razu

– W kolejnej wersji projektu nie usunięto najpoważniejszego błędu konstrukcyjnego, jakim jest nadanie decyzji inspektora pracy rygoru natychmiastowej wykonalności. To rozwiązanie jest niebezpieczne z punktu widzenia zasad państwa prawa, ponieważ przenosi ciężar sporu z sądu pracy, gdzie dotąd badano, czy istniał stosunek pracy, do organu administracji. Jego decyzja wywoła skutki prawne natychmiast, zanim zostanie zweryfikowana przez sąd – uważa dr Katarzyna Kalata, radca prawny, specjalistka w dziedzinie prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych.

Jak dodaje, z projektu wynika, że od dnia doręczenia decyzji o ustaleniu stosunku pracy pracodawca ma obowiązek zatrudniać pracownika, wypłacać wynagrodzenie, opłacać składki ZUS i realizować wszystkie prawa i obowiązki pracodawcy.

– Dopiero po ewentualnym wyroku sądu, który może zaapaść po wielu latach – z praktyki wynika, że nawet po pięciu – okaże się, czy decyzja była zasadna. Do tego czasu skutki będą nieodwracalne – tłumaczy dr Katarzyna Kalata.

Jej zdaniem taki model narusza konstytucyjną zasadę proporcjonalności i pewności prawa. Nie można bowiem karać stron natychmiastowym wykonaniem decyzji, która dopiero ma zostać oceniona przez sąd. Dr Kalata wskazuje na analogię w sprawach prowadzonych przez ZUS. Gdy organ wydaje decyzję o podleganiu ubezpieczeniu, decyzja staje się wykonalna dopiero po jej uprawomocnieniu. Strona ma możliwość zaskarżenia jej do sądu, a wykonanie następuje po ostatecznym rozstrzygnięciu.

– To gwarantuje elementarną równowagę procesową. Tymczasem nowa ustawa o PIP odwraca tę logikę, bo decyzja inspektora pracy zyskuje charakter wyroku natychmiastowego, z automatycznym skutkiem finansowym – zauważa ekspertka.

Na ten aspekt uwagę zwraca również Edyta Defańska-Czujko, adwokat, ekspertka

BCC ds. rynku pracy. Zaznacza, że rygor natychmiastowej wykonalności w tak szerokim zakresie jest ewenementem w polskim prawie administracyjnym.

– W innych obszarach (np. podatków czy ZUS) stosuje się go wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, gdy przemawia za tym ważny interes społeczny. Tu natomiast będzie wprowadzony z mocy ustawy, bez oceny indywidualnych okoliczności – podkreśla mec. Edyta Defańska-Czujko.

Pracodawca w zawieszeniu

Prawniczka dodaje, że decyzja może wywoływać skutki o charakterze wstecznym w zakresie prawa pracy. Zgodnie z projektem inspektor może stwierdzić istnienie stosunku pracy od dnia jego nawiązania, a nie od dnia doręczenia decyzji. Skutki podatkowe i składkowe za okres sprzed doręczenia decyzji mają powstać dopiero po jej uprawomocnieniu, bo nowy projekt przewiduje przerwanie biegu przedawnienia na czas trwania postępowania odwoławczego od decyzji PIP. Jednak skutki pracownicze – takie jak staż pracy, prawo do urlopu czy obowiązek wypłaty wynagrodzenia – de facto dotyczą również okresu wcześniejszego.

– W konsekwencji decyzja wciąż ingeruje wstecznie w sytuację prawną stron. Rygor jej natychmiastowej wykonalności powoduje, że pracodawca musi realizować skutki wynikające z założenia, że trwa stosunek pracy, zanim sąd potwierdzi prawidłowość tej decyzji – podkreśla Edyta Defańska-Czujko.

Do tego decyzja wywołuje skutki prawne również na gruncie przepisów podatkowych, ubezpieczeniowych i dotyczących obowiązkowych wpłat na fundusze – od dnia doręczenia dokumentu pracodawcy. Oznacza to, że jest on zobowiązany do odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy, składkę ZUS i zdrowotnych oraz innych danin publicznych już od dnia doręczenia decyzji, mimo że jej treść może być jeszcze sporna i nieprawomocna.

– To w praktyce powoduje konieczność natychmiastowego przekształcenia systemów płacowych i księgowych, co jest często technicznie niemożliwe w krótkim czasie i może rodzić ogromne koszty po stronie podmiotów objętych decyzją – mówi Edyta Defańska-Czujko.

Nie korzyść, lecz zagrożenie

Eksperti zwracają uwagę, że wprowadzenie zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązań podatkowych i składkowych na czas trwania postępowania odwoławczego od decyzji PIP, choć ma za zadanie ograniczyć ryzyko nie-

uzasadnionego obciążenia przedsiębiorców przed ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy, w praktyce jest rozwiązaniem niekorzystnym dla przedsiębiorców. Wydłuża okres niepewności co do ostatecznego stanu rozliczeń i może prowadzić do wieloletniego zawieszenia obowiązków podatkowych i składkowych. Przy obecnej długości postępowań sądowych taka regulacja oznacza faktyczne zamrożenie sytuacji prawno-finansowej przedsiębiorcy na nieokreślony czas.

Joanna Torbé-Jacko, adwokatka, ekspertka BCC ds. prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, wskazuje z kolei na to, że nie zadbano o to, co się stanie w wypadku, gdy pracodawca wygra sprawę przed sądem. Jak mówi, nie wprowadzono żadnego odszkodowania dla pracodawców. Tacy przedsiębiorcy będą mogli co prawda domagać się nadpłaty w składkach, ale nikt nie zwróci im kosztów z tytułu nadgodzin, dodatków za pracę w nocy, płatnych urlopów, które musieli ponieść w związku z tym, że umowa cywilnoprawna ich pracownika została przekształcona w umowę o pracę.

Zakaz zwalniania

Na dodatek nowa wersja projektu dodaje wyraźny zakaz jakiegokolwiek niekorzystnego traktowania pracownika z powodu wydania decyzji o przekształceniu umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę, w tym jego zwolnienia.

– Rozumiem cel ochronny tego przepisu, ale w praktyce może on prowadzić do nadużyć i zwiększyć liczbę sporów sądowych, bo każdy pracownik objęty decyzją PIP będzie miał silny impuls, by odwoływać się od zwolnienia niezależnie od jego faktycznych przyczyn – komentuje radca prawny Edyta Jagiełło, partner w kancelarii Raczkowski.

Nowy projekt zakłada wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego art. 477[7h], który porządkuje skutki uchylenia decyzji PIP przez sąd. Jeśli tak się stanie, to uznaje się, że stosunek pracy istniał od dnia doręczenia decyzji do dnia uprawomocnienia się wyroku, a jeśli wcześniej nastąpiło jego rozwiązanie – do tej daty.

– W praktyce to przerzucenie odpowiedzialności za błędy urzędnicze na przedsiębiorców. Pracodawca, który po latach wygra sprawę, i tak ponosi pełne koszty funkcjonowania tego fikcyjnego stosunku pracy – komentuje Joanna Stolarek, doradca podatkowy z kancelarii Raczkowski.

Odszkodowanie od Skarbu Państwa

W uzasadnieniu projektu wskazano, że w razie błędnej decyzji PIP, która zostanie uchylona przez sąd, praco-

Co jeszcze się zmieniło w nowej wersji projektu nowelizacji ustawy o PIP?

SKUTKI DECYZJI INSPEKTORA

MRPiPS doprecyzowało, że decyzja inspektora pracy o przekształceniu umowy w etat wywołuje skutki na gruncie:

- prawa podatkowego,
- ubezpieczeń społecznych,
- ubezpieczenia zdrowotnego,
- obowiązkowych wpłat na fundusze publiczne (Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, FGŚP).

Wszystkie te obowiązki powstają od dnia doręczenia decyzji pracodawcy.

ZASADY WYDAWANIA DECYZJI

MRPiPS rozszerzyło katalog obowiązkowych elementów decyzji o ustaleniu stosunku pracy, tj.:

- rodzaj umowy,
- datę zawarcia i rozpoczęcia pracy,
- rodzaj pracy,
- miejsce wykonywania pracy,
- wymiar czasu pracy,
- wysokość wynagrodzenia.

WAŻNE! Resort proponuje wprowadzenie zasady, że jeśli nie da się ustalić niektórych danych, **decyzja jest korzystna dla pracownika**, czyli zostanie zawarta umowa na czas nieokreślony, pełny etat oraz minimalne wynagrodzenie.

ZAKRES KONTROLI PIP

MRPiPS uściśliło, że PIP może stwierdzić istnienie stosunku pracy nie tylko w przypadku zawarcia umowy cywilnoprawnej, lecz także wtedy, gdy osoba faktycznie wykonuje pracę za wynagrodzeniem w warunkach właściwych dla stosunku pracy (zgodnie z art. 22 par. 1 kodeksu pracy).

ZMIANA W USTAWIE O ZATRUDNIANIU CUDZOZIEMCÓW

Resort doprecyzował, że jeśli decyzja PIP przekształca umowę cywilnoprawną cudzoziemca w umowę o pracę, nie ma obowiązku uzyskania nowego zezwolenia na pracę ani składania nowego oświadczenia o powierzeniu pracy.

ZWROT AKT SPRAWY DO GIP

MRPiPS zrezygnowało z kontrowersyjnego przepisu, który umożliwiałyby sądowi zwracanie akt sprawy do głównego inspektora pracy w celu ich uzupełnienia.

RM ©

dawca będzie się mógł ubiegać o odszkodowanie od Skarbu Państwa.

Podstawą ma być art. 417 kodeksu cywilnego, dotyczący odpowiedzialności za niezdolność do prawem działania organów publicznych.

– Odszkodowanie od Skarbu Państwa w takim wypadku jest czysto teoretyczne – wyjaśnia radca prawny Paweł Sych, partner w kancelarii PCS Paruch Chruściel Stępień Kanclerz.

– Dochodzenie go wymaga kolejnego postępowania, które może trwać wiele lat, a nawet jeśli dojdzie do zasądzenia, kwoty te są zazwyczaj symboliczne. W efekcie projekt ustawy nie eliminuje problemów, a jedynie tworzy nowe ryzyka po stronie przedsiębiorców – dodaje.

Nie oznacza to, że w projekcie nowelizacji są same rozwiązania niekorzystne dla pracodawców. Dopuszczono bowiem w nim możliwość zawarcia umowy przed sądem, choć tylko za zgodą głównego inspektora pracy. Zdaniem pracodawców to krok w dobrą stronę, bo poprzedni projekt w ogóle nie przewidywał takiej możliwości. Choć zwracają oni uwagę, że wprowadzenie wymogu uzyskania zgody GIP może w praktyce utrudnić zakończenie sporów w sposób polubowny, zwłaszcza w przypadkach gdy jego stanowisko będzie zachowawcze lub formalistyczne.

– Sam pomysł zawierania umowy nie jest zły, ale bardzo trudny do zastosowania – uważa radca prawny Łukasz Chruściel, partner w kancelarii PCS Paruch Chruściel Stępień Kanclerz.

– Trudno mi sobie wyobrazić, jak miałyby to wyglądać w praktyce – bo tu nie ma pola do kompromisu. Albo mamy umowę o pracę, albo jej nie ma. To nie jest spór o kwotę,

w której można spotkać się w połowie drogi. Być może będzie można się porozumieć co do drobniejszych kwestii, np. wysokości wynagrodzenia czy innych szczegółów – dodaje.

Nowy projekt przewiduje też, że właściwość miejscowa sądu będzie ustalana nie według siedziby okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję, a według miejsca wykonywania pracy ustalonego w decyzji.

– To pozornie techniczna, ale w praktyce bardzo istotna zmiana. We wrześniowej wersji projektu przyjęcie właściwości sądu według siedziby inspektora oznaczało, że spór mógłby toczyć się w miejscu często zupełnie oderwanym od faktycznego miejsca świadczenia pracy – np. w dużych miastach będących siedzibą inspektora, mimo że zarówno pracownik, jak i pracodawca działali w zupełnie innym regionie. W praktyce oznaczałoby to dla stron konieczność dojazdu do sądu w odległym mieście, wyższe koszty pełnomocników oraz utrudniony dostęp do wymiaru sprawiedliwości, szczególnie dla pracowników i małych przedsiębiorców – mówi Edyta Defańska-Czujko.

Resort pracy zgodził się także na wydłużenie terminu odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy.

– Wydłużenie terminu na wniesienie odwołania do GIP to nie jest żadna istotna zmiana proceduralna. Termin 14 dni na odwołanie to standard wynikający z kodeksu postępowania administracyjnego. Wcześniej, siedmiodniowy termin był po prostu bardzo krótki, obecna poprawka nie stanowi znaczącego ułatwienia dla podmiotów, które będą się odwoływały – komentuje radca prawny Katarzyna Sarek-Sadurska, partner zarządzający w kancelarii People & Law.

©