

**USTAWA**

z dnia ..... 2015 r.

**o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy o emeryturach pomostowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2012 r. poz. 404, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 10 w ust. 1 pkt 9a otrzymuje brzmienie:

„9a) kontrola wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, oraz kontrola ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o których mowa w art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, z późn. zm.<sup>2)</sup>), zwanej dalej „ustawą o emeryturach pomostowych”;

2) art. 11a otrzymuje brzmienie:

„Art. 11a. Właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy są uprawnione do nakazania pracodawcy:

1) umieszczenia stanowiska pracy, na którym są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, w wykazie stanowisk pracy, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych, wykreślenia go z wykazu oraz sporządzenia korekty wpisu dokonanego w tym wykazie;

---

1) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 769 i 1544 oraz z 2014 r. poz. 598 i 768.

2) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 75, poz. 398, Nr 138, poz. 808 i Nr 171, poz. 1016 oraz z 2012 r. poz. 637.

- 2) umieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych, wykreślenia go z ewidencji oraz sporządzenia korekty wpisu dokonanego w tej ewidencji.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w art. 41 po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu:

„6a. Państwowa Inspekcja Pracy może z urzędu dokonać kontroli wykazu oraz ewidencji, o których mowa w ust. 4.”.

**Art. 3.** Do postępowania wszczętego na podstawie art. 41 ust. 6 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, które nie zostało zakończone wydaniem prawomocnej decyzji do czasu wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy art. 10 ust. 1 pkt 9a i art. 11a ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

DYREKTOR  
Centralnego Biura Ewidencji  
i Informacji o Zatrudnieniu  
13.01.2015 r.

## Uzasadnienie

Wskutek wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. przepisu art. 48 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, z późn. zm.), rozszerzony został zakres zadań Państwowej Inspekcji Pracy o kontrolę ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych. Z tym nowym zadaniem korespondowało uprawnienie do nakazania pracodawcy umieszczenia pracownika w tej ewidencji (art. 10 ust. 1 pkt 9a, art. 11a i art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy - Dz. U. z 2012 r. poz. 404, z późn. zm.).

W początkowym okresie obowiązywania ww. regulacji organy Państwowej Inspekcji Pracy dokonywały merytorycznej oceny charakteru pracy wykonywanej przez pracownika na określonym stanowisku pracy, aby móc ją zakwalifikować jako tę, która wypełnia (bądź nie) kryteria wymienione w art. 3 ust. 1-3 ustawy o emeryturach pomostowych. Ocena taka była dokonywana bez względu na to, czy stanowisko, na którym pracownik (wnoszący skargę w trybie art. 41 ust. 6 ustawy o emeryturach pomostowych) wykonywał swoją pracę, znajdowało się w prowadzonym przez płatnika składek wykazie stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze (art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych). Jeśli przeprowadzona kontrola wypadła pozytywnie dla pracownika, to organy Państwowej Inspekcji Pracy wydawały decyzję o nakazaniu pracodawcy umieszczenia takiego pracownika w ewidencji, a jeśli była ona negatywna, podejmowano decyzję o odmowie wpisu do ewidencji.

Takie postępowanie organów Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie kontroli ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze było akceptowane w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W 2011 r. orzecznictwo w tej kwestii zaczęło ulegać zmianie, co znalazło swój wyraz w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyroku z dnia 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1969/10 (opublikowanym na stronach internetowej Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych – <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, zwanej dalej „CBOIS”), sąd ten uznał, iż organy inspekcji pracy nie mają prawnych podstaw do dokonywania wiążących ustaleń czy badań w zakresie wykazywania, czy określone stanowisko pracy spełnia wymogi przewidziane przez ustawę o emeryturach pomostowych, by być umieszczone w rejestrze stanowisk prowadzonym w oparciu o przepis art. 41 ust. 4 pkt 1 tej

Mając na uwadze powyższe oraz wystąpienia kierowane do resortu pracy i polityki społecznej zarówno przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i Głównego Inspektora Pracy, w których postulowano (w związku ze zmienioną i ustaloną tendencją orzecznictwa sądów administracyjnych, dotyczącą kontroli ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze) przeprowadzenie nowelizacji, która rozszerzyłaby kompetencje władze Państwowej Inspekcji Pracy, w projektowanej ustawie zaproponowane zostało dokonanie takich zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy, które pozwolą temu organowi na merytoryczną ocenę procesu kwalifikowania przez pracodawcę wykonywanych u niego prac jako prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, według kryteriów wskazanych w art. 3 ust. 1-3 ustawy o emeryturach pomostowych. Projektowane rozwiązania mają na celu rozszerzenie zadań Państwowej Inspekcji Pracy o kontrolę prowadzonego przez pracodawcę wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze na podstawie przepisu art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych. Wymagało to dokonania zmian w przepisach art. 10 ust. 1 pkt 9a i art. 11a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy (art. 1 projektu).

Wejście w życie zaproponowanych zmian spowoduje, że skarga pracownika wnoszona w trybie art. 41 ust. 6 ustawy o emeryturach pomostowych, mająca uzasadnione merytorycznie podstawy, odniesie swój zamierzony skutek (poprzez umieszczenie pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze) zarówno wtedy, gdy stanowisko, na którym wykonuje on swoją pracę, znajduje się już w wykazie, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 1, jak i wówczas, gdy pracodawca nie umieścił tego stanowiska w wykazie. W drugim przypadku – wskutek zaproponowanych zmian – organ Państwowej Inspekcji Pracy nakaże pracodawcy, oprócz uzupełnienia ewidencji, również rozszerzenie wykazu o stanowisko, na którym skarżący pracownik wykonuje określony rodzaj pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

Nowelizacja ta przyczyni się także do wzmocnienia ochrony ubezpieczonych, występujących o ustalenie prawa do emerytury pomostowej. Ustalenie tego prawa zależy bowiem przede wszystkim od posiadania przez ubezpieczonego wymaganego okresu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. W przypadku okresów przypadających po dniu 31 grudnia 2008 r., podlegają one uwzględnieniu przez organ rentowy na podstawie odpowiednich zapisów na koncie ubezpieczonego dokonanych w wyniku przekazania przez płatników składek danych o pracy w szczególnych warunkach lub

**Nazwa projektu**

Ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy o emeryturach pomostowych

**Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

**Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu**

Marek Bucior - podsekretarz stanu w MPiPS

**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**

Cezary Gromadzki - główny specjalista, tel. 661-17-08, Jolanta Mordasiewicz - główny specjalista, tel. 661-17-41, Departament Ubezpieczeń Społecznych

**Data sporządzenia**

13 stycznia 2015 r.

**Źródło:**

Inicjatywa własna

**Nr w wykazie prac Rady Ministrów**

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Wejście w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. przepisu art. 48 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, z późn. zm.) spowodowało rozszerzenie katalogu zadań Państwowej Inspekcji Pracy, zwanej dalej „PIP”, o kontrolę ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych. To dodatkowe zadanie wiązało się z uprawnieniem do nakazania pracodawcy umieszczenia pracownika w tej ewidencji (art. 10 ust. 1 pkt 9a, art. 11a i art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2012 r. poz. 404, z późn. zm.).

W początkowym okresie obowiązywania ww. regulacji, organy PIP dokonywały merytorycznej oceny charakteru pracy wykonywanej przez pracownika na określonym stanowisku pracy, aby móc ją zakwalifikować jako tę, która wypełnia (bądź nie) kryteria wymienione w art. 3 ust. 1-3 ustawy o emeryturach pomostowych. Ocena taka była dokonywana bez względu na to, czy stanowisko, na którym pracownik (wnoszący skargę w trybie art. 41 ust. 6 ustawy o emeryturach pomostowych) wykonywał swoją pracę, znajdowało się w prowadzonym przez płatnika składek wykazie stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze (art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych). W przypadku, gdy kontrola wypadła pozytywnie dla pracownika, wówczas organy PIP wydawały decyzję o nakazaniu pracodawcy umieszczenia takiego pracownika w ewidencji, a jeśli była ona negatywna podejmowano decyzję o odmowie wpisu do ewidencji (to postępowanie w zakresie kontroli ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze było akceptowane w orzecznictwie sądów administracyjnych).

W 2011 r. orzecznictwo w tej kwestii zaczęło się zmieniać, co znalazło swój wyraz w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zaczęto uznawać, iż organy inspekcji pracy nie mają prawnych podstaw do dokonywania wiążących ustaleń czy badań w zakresie wykazywania, czy określone stanowisko pracy spełnia wymogi przewidziane przez ustawę o emeryturach pomostowych, by być umieszczone w rejestrze stanowisk prowadzonym w oparciu o przepis art. 41 ust. 4 pkt 1 tej ustawy. NSA podkreślił również, iż organy PIP pozostają właściwe jedynie w sprawach, w których kwalifikacja pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze nie jest sporna, a w razie sporu właściwym do dokonania takiej kwalifikacji jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a następnie sąd powszechny.

W obecnej chwili można mówić o utrwalonej w tej kwestii linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Linia ta odbiega od pierwotnej intencji ustawodawcy (*ratio legis*), którą poprzez nadanie nowych uprawnień kontrolnych PIP na pewno nie było sprowadzenie roli tego organu jedynie do mechanicznego porównywania wykazu stanowisk pracy z ewidencją pracowników i podejmowania decyzji nakazującej umieszczenie pracownika w ewidencji, o której mowa w art. 41 ust. 4

pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych, jedynie wtedy, gdy stanowisko, na którym pracownik wykonuje swoją pracę, zostało już umieszczone w wykazie prowadzonym przez pracodawcę w oparciu o przepis art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych (a do tego zdaje się sprowadzać tę rolę orzecznictwo sądów administracyjnych). Intencją tę stanowiło raczej nadanie uprawnień nadzorczych o pełnym merytorycznym charakterze w zakresie kontroli pracodawców, u których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach pomostowych (PIP jest bowiem organem wyposażonym w odpowiednie zaplecze merytoryczne i techniczne w zakresie oceny warunków pracy i ich wpływu na pracownika).

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W projekcie zaproponowano rozszerzenie kompetencji władczych PIP poprzez dokonanie takich zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy, które pozwolą temu organowi na merytoryczną ocenę procesu kwalifikowania przez pracodawcę wykonywanych u niego prac jako prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, według kryteriów wskazanych w art. 3 ust. 1-3 ustawy o emeryturach pomostowych. W projektowanej ustawie zaproponowane zostało rozszerzenie zadań PIP o kontrolę prowadzonego przez pracodawcę wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze na podstawie przepisu art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych. Wymagało to dokonania zmian w przepisach art. 10 ust. 1 pkt 9a i art. 11 a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Wejście w życie zaproponowanych zmian spowoduje, że skarga pracownika wnoszona w trybie art. 41 ust. 6 ustawy o emeryturach pomostowych, mająca uzasadnione merytorycznie podstawy, odniesie swój zamierzony skutek (poprzez umieszczenie pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze) zarówno wtedy, gdy stanowisko, na którym wykonuje on swoją pracę, znajduje się już w wykazie, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 1, jak i wówczas, gdy pracodawca nie umieścił tego stanowiska w wykazie. W projekcie ustawy, z uwagi na ochronę interesów ubezpieczonych związanych z ich późniejszym ubieganiem się o uzyskanie prawa do emerytury pomostowej, zaproponowano, aby kontrola prawidłowości wykazu i ewidencji, o których jest mowa w art. 41 ust. 4 ustawy o emeryturach pomostowych, mogła się odbywać również z urzędu.

## 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie dotyczy

## 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
pracownicy wykonujący prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze	319 tys.	ZUS	Za pracowników tych będzie odprowadzana składka na Fundusz Emerytur Pomostowych. Część z tej grupy pracowników będzie mogła ubiegać się o uzyskanie prawa do emerytury pomostowej.
pracodawcy zatrudniający pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze			Za pracowników tych będzie odprowadzana składka na Fundusz Emerytur Pomostowych. Część z tej grupy pracowników będzie mogła ubiegać się o uzyskanie prawa do emerytury pomostowej.
Państwowa Inspekcja Pracy			
Zakład Ubezpieczeń Społecznych.			

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania następującym partnerom społecznym:

- 1) na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167):
  - a) Forum Związków Zawodowych,
  - b) Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych,
  - c) Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność”;
- 2) na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.):
  - a) Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) Konfederacji „Lewiatan”,
  - c) Związkowi Rzemiosła Polskiego,
  - d) Związkowi Pracodawców Business Centre Club.

### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2013 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	<i>Łącznie (0-10)</i>	
<b>Dochody ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Saldo ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie generuje żadnych dodatkowych kosztów.												

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	<i>Łącznie (0-10)</i>	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)								
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								

	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców.	
<b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</b>		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Komentarz: Nie dotyczy		
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>		
Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na rynek pracy.		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na żaden z wymienionych wyżej obszarów.	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
Nie dotyczy		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>		
Nie dotyczy		