

UZASADNIENIE

Celem projektowanej ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy jest usprawnienie procedur dotyczących powierzania pracy cudzoziemcom, zmniejszenie zaległości załatwiania spraw przez urzędy oraz ograniczenie występujących nadużyć, jak również pełna elektroniczna postępowania.

Jest to zgodne z utrzymaniem dotychczasowego podejścia, zgodnie z którym zasady dostępu cudzoziemców do rynku pracy powinny odpowiadać elastycznie na zmieniający się popyt na pracowników cudzoziemskich.

Ponadto projektowana ustawa o dostępie cudzoziemców do rynku pracy jest realizacją części tiret 2 w kamieniu milowym nr A51G (pozostałe elementy kamienia milowego będą realizowane przez ustawę o rynku pracy i służbach zatrudnienia oraz ustawę o niektórych umowach zawieranych elektronicznie oraz o zmianie ustawy o pomocy społecznej).

Zgodność z KPO

W załączniku do decyzji wykonawczej Rady z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski¹ określono kamień milowy nr A51G dla reformy pn. „A4.1 Efektywne instytucje na rzecz rynku pracy” określonej w Krajowym Planie Odbudowy:

„Wejście w życie nowej ustawy o publicznych służbach zatrudnienia, ustawy o zatrudnianiu obywateli państw trzecich oraz ustawy o zawieraniu niektórych umów o pracę w sposób elektroniczny:

- wprowadzanie zmian w publicznych służbach zatrudnienia i aktywnej polityce rynku pracy w celu zwiększenia aktywności zawodowej*
- zmniejszanie barier administracyjnych przy zatrudnianiu cudzoziemców*
- upraszczanie procesu zawierania niektórych umów.”*

Szczegółowy opis tego elementu kamienia milowego wynikający z decyzji implementacyjnej przewiduje ogłoszenie 3 nowych aktów prawnych, które wprowadzą nowe przepisy m.in. w

¹ Wg stanu na 7 września 2022 r. przedmiotowa decyzja nie została jeszcze opublikowana w Dzienniku Urzędowym UE.

celu zmniejszenia barier administracyjnych i usprawnienia procedur dotyczących zatrudniania cudzoziemców:

- (i) możliwość tworzenia przez publiczne służby zatrudnienia wyspecjalizowanych punktów wspierania cudzoziemców na rynku pracy, zarówno pracujących, jak i bezrobotnych (nie w formie odrębnego urzędu);*
- (ii) zwiększenie roli publicznych służb zatrudnienia w procesie wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców, co czyni ten proces bardziej efektywnym;*
- (iii) wprowadzenie pełnej cyfryzacji procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia na pracę dla cudzoziemców.*

Postanowienia decyzji wykonawczej Rady zawarte w podpunkcie (i) znajdują swoje odzwierciedlenie w przepisach projektowanej ustawy o aktywizacji zawodowej. Natomiast postanowienia zawarte w podpunktach (ii) i (iii), a także odpowiadające im zapisy tekstu KPO, znalazły swoje odzwierciedlenie w projektowanych przepisach niniejszej ustawy, w sposób następujący:

1) Pełna elektronizacja procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia na pracę cudzoziemców (punkt (iii) z decyzji wykonawczej Rady)

W celu rzeczywistego skrócenia terminów wydawania zezwoleń na pracę oraz usprawnienia procesu rozpatrywania spraw w tym zakresie projekt ustawy przewiduje pełną elektronizację procedury wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców począwszy od złożenia wniosku, aż po odbiór decyzji w tych sprawach. Także postępowanie odwoławcze będzie prowadzone elektronicznie. Będzie to realizowane przez system teleinformatyczny, którego funkcjonalności pozwolą na szybki dostęp do potrzebnych informacji bez angażowania wnioskodawcy lub niektórych instytucji.

Ww. rozwiązania zawarte są w szczególności w projektowanych przepisach art. 8, art. 20, art. 59 i przepisach rozdziału 7 Indywidualne konta oraz przetwarzanie danych w systemie teleinformatycznym.

2) Zwiększenie roli Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ) w procesie wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (punkt (ii) z decyzji wykonawczej Rady).

Zwiększenie roli PSZ wynika z szeregu rozwiązań przewidzianych projektowaną ustawą o dostępie cudzoziemców do rynku pracy, w szczególności w zakresie oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemca (rozdział 6 projektu). Według projektu ustawy oświadczenia o zatrudnieniu

cudzoziemca będą mogły dotyczyć zatrudnienia cudzoziemca na okres do 24 miesięcy, podobnie jak przewidują to obecnie przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 475) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 91). Wydłużenie okresu zatrudnienia cudzoziemca na podstawie oświadczenia do 24 miesięcy (z 6 miesięcy w ciągu 12 miesięcy) powoduje, że powiatowe urzędy pracy, wpisując oświadczenia do ewidencji oświadczeń (co pozwala legalnie zatrudnić cudzoziemca), przejmują znaczną część zadań właściwych organów administracji rządowej (tj. wojewodów) w zakresie legalizacji zatrudnienia cudzoziemców na okres do 24 miesięcy. Zmiana przepisów ustawy polegająca na wydłużeniu okresu powierzenia pracy cudzoziemcom na podstawie oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca (oświadczeniu o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi) spowodowała, że oświadczenia są wykorzystywane w znacznie szerszym stopniu niż zezwolenia na pracę wydawane przez urzędy wojewódzkie, co w praktyce spowodowało zwiększenie roli powiatowych urzędów pracy w dopuszczaniu cudzoziemców do polskiego rynku pracy.

Potwierdzają to dane statystyczne. W 2021 r. zarejestrowano 1.979.886 oświadczeń oraz wydano 504.172 zezwoleń na pracę. Z kolei do końca 2022 r. oświadczeń wpisanych do ewidencji było 1.038.316 wobec 365.490 zezwoleń wydanych w tym okresie. Oznacza to, że pracodawcy chętniej korzystają z możliwości powierzenia pracy cudzoziemcom na podstawie oświadczenia. Należy przy tym pamiętać, że wielu cudzoziemców, będących obywatelami Ukrainy, wykonuje pracę na podstawie powiadomienia o powierzeniu wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy, które jest rozwiązaniem doraźnym wprowadzonym w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy. Do końca 2022 r. złożono 786.142 powiadomień dla obywateli Ukrainy. W przypadku likwidacji tego przepisu mogłoby to mieć wpływ na większy wzrost liczby cudzoziemców wykonujących pracę na podstawie oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy.

Jednocześnie ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw wprowadzono dodatkowe warunki wpisu oświadczenia do ewidencji, m.in. wymóg, by wynagrodzenie cudzoziemca nie było niższe niż wynagrodzenie pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku. Ten nowy warunek jest również utrzymany w projekcie ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy.

Wyżej wymienione rozwiązania są przewidziane w projektowanych przepisach art. 59 i art. 63.

Kolejnym rozwiązaniem, które znacząco zwiększy rolę PSZ w procesie wydawania zezwoleń na pracę jest możliwość określenia przez starostę listy zawodów i rodzajów pracy w których nie będą wydawane zezwolenia na pracę cudzoziemcom zamierzającym podjąć pracę na terenie danego powiatu. W art. 29 projektu określono sposób ustalenia i ogłoszenia takiej listy. Starosta będzie miał bezpośredni wpływ na to, czy zostanie wydane zezwolenie na pracę dla cudzoziemca w określonym zawodzie.

Ponadto w projekcie ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia wprowadzone zostało rozwiązanie, zgodnie z którym Wojewódzkie Urzędy Pracy będą miały obowiązek dokonywania raz na 6 miesięcy analiz dotyczących oferowanych wynagrodzeń na lokalnych rynkach pracy i przekazywania ich ministrowi właściwemu do spraw pracy oraz powiatowym urządům pracy. Zestawienia przygotowane na podstawie tych analiz będą podstawą do oceny czy wynagrodzenie proponowane cudzoziemcowi w związku z ubieganiem się o zezwolenie na pracę lub o wpis oświadczenia do ewidencji oświadczeń, jest porównywalne do wynagrodzeń obywateli polskich wykonujących pracę na podobnym stanowisku. Obecnie powiatowe urzędy pracy i urzędy wojewódzkie indywidualnie oceniają wysokość wynagrodzenia korzystając z różnych źródeł w zakresie wysokości wynagrodzenia (brane są pod uwagę wynagrodzenia pracowników danego pracodawcy lub wynagrodzenia wskazane w ofertach pracy składanych do powiatowego urzędu pracy). Urzędnicy rozpatrujący sprawy oświadczeń i zezwoleń często nie mają kompetencji do oceny wysokości wynagrodzenia oferowanego cudzoziemcowi, jeżeli jest ono wyższe od wynagrodzenia minimalnego dlatego przygotowanie aktualnych i kompleksowych danych dotyczących wysokości wynagrodzeń na lokalnych rynkach pracy znacząco zwiększy rolę PSZ (jakimi są: powiatowe urzędy pracy, wojewódzkie urzędy pracy oraz urzędy wojewódzkich) w procesie wydawania zezwoleń na pracę i rejestracji oświadczeń o zatrudnianiu cudzoziemców.

Ostatnim już elementem, który składa się na zwiększenie roli PSZ, jest możliwość tworzenia wyspecjalizowanych punktów wspierania cudzoziemców na rynku pracy.

Elementem, który składa się na realizację celu jakim jest zwiększenie roli PSZ jest wprowadzenie do projektu ustawy przepisów, które będą zakładały utworzenie w powiatowych urządach pracy, punktów dla cudzoziemców. Rozwiązanie takie zapewni cudzoziemcom wsparcie w zakresie pomocy prawnej i administracyjnej.

W celu zmniejszenia barier administracyjnych i usprawnienia procedur dotyczących zatrudniania cudzoziemców w projekcie przewidziano również następujące rozwiązania:

- **Ograniczenie liczby procedur dostępu cudzoziemców do rynku pracy i formalności w ich obrębie.**

Nowa ustawa nie przewiduje wymogu przedstawienia w postępowaniu o wydanie zezwolenia na pracę informacji starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy. W praktyce oznacza to rezygnację z procedury określającej działania jakie podejmuje urząd pracy oraz pracodawca w celu wydania/ uzyskania informacji starosty. W przypadku znacznego pogorszenia się sytuacji na lokalnych rynkach pracy dotyczących możliwości podjęcia pracy w poszczególnych zawodach i rodzajach pracy właściwy starosta określi listę zawodów, w których nie będą wydawane zezwolenia na pracę cudzoziemcom zamierzającym podjąć pracę na terenie danego powiatu. Projekt przewiduje, że sporządzenie takiej listy nastąpi na uzasadniony wniosek dyrektora powiatowego urzędu pracy, po uzyskaniu pozytywnej opinii powiatowej rady rynku pracy. Podczas tworzenia listy zawodów i rodzajów pracy starosta powinien wziąć pod uwagę stopę bezrobocia oraz zwolnienia grupowe na lokalnym rynku pracy, w szczególności liczbę zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy w poszczególnych zawodach w stosunku do liczby ofert zgłoszonych do powiatowych urzędów pracy oraz wzrost liczby osób objętych zwolnieniami grupowymi, o których podmiot zatrudniający zawiadomił powiatowy urząd pracy.

Korzystanie z tego rozwiązania będzie ograniczało się do sprawdzenia list zawodów opublikowanych w rejestrze prowadzonym przez ministra właściwego do spraw pracy, a więc nie będzie obciążeniem dla organu rozpatrującego sprawy zezwoleń na pracę ani dla wnioskodawcy.

W celu ograniczenia liczby procedur zlikwidowane zostanie także odrębne postępowanie w sprawie przedłużenia zezwolenia na pracę, które obecnie jest wydawane, gdy pracodawca kontynuuje powierzenie pracy cudzoziemcowi na tym samym stanowisku. W zamian za to – w przypadku zamiaru dalszego zatrudniania cudzoziemca – wydawane będą zezwolenia na pracę z zachowaniem dotychczasowych ułatwień przewidzianych dla przedłużenia zezwolenia tj. możliwość wykonywania pracy w trakcie procedury wydania zezwolenia oraz wprowadzone będzie nowe ułatwienie polegające na rozpatrzeniu wniosku w pierwszej kolejności (art. 21, art. 27 projektu).

- **Zmiany organizacyjne w systemie legalizacji pracy cudzoziemców, które zwiększą jego efektywność i skrócą czas na uzyskanie zezwolenia.**

Rezygnacja z testu rynku pracy oraz elektroniczna procedury dotyczące dostępu cudzoziemców do polskiego rynku spowoduje znaczne skrócenie i uproszczenie postępowań w sprawach zezwoleń na pracę oraz wpisu oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemca do ewidencji oświadczeń. Będzie to miało istotny wpływ na zmianę sposobu obsługi wniosków pracodawców oraz składanych oświadczeń, a w konsekwencji na rozwiązania organizacyjne w urzędach rozpatrujących sprawy. Dla przykładu można wskazać brak potrzeby utrzymywania osobnych stanowisk do przyjmowania wniosków i wydawania pracodawcom decyzji papierowych. Pozwoli to powiatowym urzędом pracy i urzędом wojewódzkim dostosować swoją strukturę organizacyjną, w taki sposób aby postępowania w sprawach wydawania zezwoleń na pracę oraz wpisu oświadczeń do ewidencji oświadczeń przebiegały sprawniej, a wykorzystanie zasobów kadrowych urzędów było bardziej efektywne.

- **Lepsze narzędzia do zwalczania nadużyć, ochrony krajowego rynku pracy oraz migrantów.**

Doprecyzowanie przesłanek wydania oraz odmowy wydania zezwolenia na pracę oraz wpisu oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca do ewidencji oświadczeń, dających podstawę prawną do odmowy udzielenia zezwolenia lub wpisu oświadczenia w różnych przypadkach.

Aktualna sytuacja w zakresie zatrudniania cudzoziemców

Aktualnie obowiązującym aktem prawnym, który reguluje zagadnienia związane z dostępem cudzoziemców do polskiego rynku pracy jest ustawa o z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zwana dalej „ustawą o promocji zatrudnienia”. Określa ona warunki i zasady wydawania, odmowy oraz uchylania zezwoleń na pracę, a także tryb postępowania oraz organy właściwe w tych sprawach. Obowiązująca ustawa była wielokrotnie nowelizowana. Było to związane m.in. z koniecznością dostosowania polskiego prawa do uregulowań unijnych, oraz potrzebą reagowania na nowe sposoby obchodzenia przepisów ustawy w zakresie dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy.

W ostatnich latach obserwuje się rosnące zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem cudzoziemców. W latach 2015-2021, przy znacznym spadku bezrobocia wzrastała skala zatrudnienia cudzoziemców (liczba wydawanych rocznie zezwoleń na pracę wzrosła niemal 8-krotnie z 66 do 504 tys., a oświadczeń o powierzeniu pracy ok. 2,5-krotnie z 780 tys. do niemal 2 mln). Niedobory pracowników występują w coraz większej liczbie branż, regionów i zawodów. Szczególnie duże zapotrzebowanie jest na wykwalifikowanych pracowników fizycznych w budownictwie, operatorów maszyn w przemyśle, pracowników niektórych usług

i handlu, kierowców samochodów ciężarowych. Przewidujemy, że w ciągu najbliższych lat popyt na pracę cudzoziemców będzie w dalszym ciągu wzrastał o minimum kilka lub kilkanaście procent rocznie. Polski system prawny, choć oceniany jako jeden z bardziej liberalnych w Unii Europejskiej pod względem przyjmowania migrantów zarobkowych, w ciągu ostatnich lat przestał odpowiadać na nowe wyzwania. Z licznych postulatów zgłaszanych zarówno przez organizacje zrzeszające pracodawców, jak i urzędy prowadzące postępowania administracyjne wynika, że niezbędne jest wprowadzenie zmian systemowych, które będą miały wpływ na uproszczenie dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy oraz usprawnią i skrócą proces wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców. Aby osiągnąć ten cel konieczne jest stworzenie czytelnych rozwiązań prawnych oraz skutecznych narzędzi informatycznych pozwalających na załatwianie spraw drogą elektroniczną oraz szybką wymianę informacji.

W związku z powyższym zdecydowano o dokonaniu reformy rynku pracy m.in. przez wyodrębnienie z ustawy o promocji zatrudnienia części przepisów związanych z zezwoleniami na pracę cudzoziemców, które będą tworzyły nową ustawę o dostępie cudzoziemców do rynku pracy.

Zakłada się, że nowa ustawa oprócz zmian w systematyce, polegających m.in. na wydzieleniu przepisów ogólnych oraz przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów zezwoleń na pracę będzie opierała się na dotychczasowych rozwiązaniach prawnych. Jednocześnie wprowadzone zostaną fundamentalne zmiany, które będą miały decydujący wpływ na poprawę funkcjonowania systemu dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy na podstawie zezwolenia na pracę cudzoziemca.

Najważniejsze zmiany uwzględnione w projekcie ustawy dotyczą następujących kwestii:

- **Zmniejszenia liczby procedur**

Aby ograniczyć mnogość procedur, a tym samym uprościć system dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy, projektowana ustawa nie będzie przewidywała informacji starosty na temat możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy, której uzyskanie jest obecnie warunkiem wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca. Przyspieszy to i uprości procedurę wydania zezwolenia na pracę. Biorąc pod uwagę liczbę obywateli państw, którzy zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami korzystają z oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy (blisko 2 mln w 2021 r.) oraz zezwoleń na pracę (ok. 249 tys. w 2021 r.), otrzymanych

bez testu rynku pracy, można przyjąć, że już obecnie test rynku pracy jest realizowany jedynie dla ok. 10% cudzoziemców, dla których pracodawcy uzyskali zezwolenie lub oświadczenie.

Utrzymująca od 2015 r. roku niska stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce (9,7% w końcu 2015 r. i tylko 4,9% w lipcu 2022 r.), a tym samym nawet mimo kryzysu wywołanego pandemią Covid-19, zmniejszająca się liczba zarejestrowanych w urzędach pracy bezrobotnych (z wyjątkiem wzrostu notowanego w 2020 r.), którzy potencjalnie mogą zaspokoić potrzeby kadrowe pracodawców powoduje, że procedura testu rynku przestała spełniać swoją rolę.

W przypadku znacznego pogorszenia się sytuacji na lokalnych rynkach pracy dotyczących możliwości podjęcia pracy w poszczególnych zawodach i rodzajach pracy właściwy starosta określi listę zawodów, w których nie będą wydawane zezwolenia na pracę cudzoziemcom zamierzającym podjąć pracę na terenie danego powiatu. Projekt przewiduje, że sporządzenie takiej listy nastąpi na uzasadniony wniosek dyrektora powiatowego urzędu pracy, po uzyskaniu pozytywnej opinii powiatowej rady rynku pracy. Podczas tworzenia listy zawodów i rodzajów pracy starosta powinien wziąć pod uwagę stopę bezrobocia oraz zwolnienia grupowe na lokalnym rynku pracy, w szczególności liczbę zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy w poszczególnych zawodach w stosunku do liczby ofert zgłoszonych do powiatowych urzędów pracy oraz liczbę osób objętych zwolnieniami grupowymi.

Korzystanie z tego rozwiązania będzie ograniczało się do sprawdzenia listy zawodów sporządzonej przez właściwego starostę i opublikowanej w rejestrze prowadzonym przez ministra właściwego do spraw pracy, a więc nie będzie obciążeniem dla organu rozpatrującego sprawę zezwoleń na pracę ani dla wnioskodawcy.

Projekt ustawy przewiduje także rezygnację z instytucji przedłużenia zezwolenia na pracę. Dotychczas pracodawcy mogli korzystać z tego rozwiązania, jeżeli cudzoziemiec kontynuował pracę na tym samym stanowisku. Podmiot, który wystąpił z wnioskiem o wydanie przedłużenia zezwolenia na pracę był zwolniony z obowiązku złożenia informacji starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy oraz mógł korzystać z możliwości powierzenia pracy cudzoziemcowi w trakcie procedury wydania przedłużenia zezwolenia. W związku z rezygnacją z instytucji testu rynku pracy nie ma powodu utrzymywanie odrębnej procedury dla podmiotów kontynuujących współpracę z cudzoziemcem. W projekcie ustawy zostanie utrzymana możliwość powierzenia pracy w oczekiwaniu na wydanie kolejnego zezwolenia na pracę na tym samym stanowisku lub w tym samym rodzaju pracy.

- **Przeciwdziałania wyzyskowi cudzoziemców i zaniżaniu standardów na rynku**

pracy.

W projekcie ustawy przewidziano:

- wprowadzenie obligatoryjnej przesłanki odmowy udzielenia zezwolenia na pracę, gdy pracodawca nie opłaca składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne lub zaliczek na podatek dochodowy. Dotychczas przesłanka ta miała charakter fakultatywny.
- utrzymanie zasady, że nałożenie na pracodawcę kary za określone czyny będzie przesłanką odmowy udzielenia zezwolenia na pracę.
- utrzymanie przesłanki dot. porównywalności wynagrodzenia cudzoziemca ponieważ jest ona jednym z podstawowych narzędzi prawnych gwarantujących uzupełniający charakter dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy. Ma ona na celu zapobieganie sytuacjom, gdy obywatele polscy są zastępowani tańszymi pracownikami z krajów trzecich. Planowane jest szersze wykorzystanie bazy CBOP, jako narzędzia ułatwiającego weryfikację, czy wynagrodzenie dla cudzoziemca nie jest zaniżone.
- wprowadzenie przesłanki odmowy udzielenia zezwolenia na pracę w przypadku, gdy z okoliczności wynika, że podmiot został ustanowiony lub działa głównie w celu ułatwiania cudzoziemcom wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
- **Pełnej elektronizacji procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia na pracę.**

W celu skrócenia terminów wydawania zezwoleń na pracę oraz usprawnienia procesu rozpatrywania spraw w tym zakresie projekt ustawy przewiduje pełną elektronizację procedury wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców, począwszy od złożenia wniosku, aż po odbiór decyzji w tych sprawach. Będzie to realizowane za pomocą systemów teleinformatycznych działających już obecnie, których funkcjonalności zostaną rozbudowane i dostosowane w taki sposób, aby możliwy był szybki dostęp do potrzebnych informacji posiadanych przez właściwe instytucje bez potrzeby opracowywania jednostkowych informacji przez pracowników tych instytucji i angażowania wnioskodawcy.

System teleinformatyczny praca.gov.pl umożliwi kontakt pracodawcy, jak również samego cudzoziemca z organem wydającym zezwolenia na pracę cudzoziemców. Będzie to możliwe przez konto, którego założenie będzie obowiązkowe dla pracodawcy. Uzyskując dostęp do swojego konta, cudzoziemiec będzie mógł sprawdzić mi.in. czy wydano zezwolenie na pracę.

Decyzje wydawane w postępowaniach o wydanie zezwoleń na pracę cudzoziemców będą doręczane elektronicznie. Elektronicznie będą również prowadzone postępowania odwoławcze w tych sprawach.

W ramach systemów teleinformatycznych stworzona zostanie baza wynagrodzeń, która pozwoli na wiarygodną ocenę, czy wynagrodzenie proponowane cudzoziemcowi jest porównywalne do wynagrodzeń oferowanych na lokalnym rynku pracy. Baza wynagrodzeń będzie oparta na ofertach pracy zgromadzonych w CBOP.

Systemy teleinformatyczne zapewnią dostęp do bazy danych o wydanych decyzjach przez organ I instancji w sprawie wydania lub odmowy wydania zezwoleń na pracę cudzoziemca organowi I i II instancji oraz organom kontrolnym (Państwowej Inspekcji Pracy i Straży Granicznej).

Za pomocą systemów teleinformatycznych będzie możliwe monitorowanie rzeczywistego powierzenia pracy cudzoziemcowi, m.in. na podstawie informacji pozyskanych z innych instytucji na temat daty wjazdu i wyjazdu cudzoziemca z terytorium Polski oraz treści zgłoszeń pracodawcy o podjęciu lub niepodjęciu pracy przez cudzoziemca, a także poprzez sprawdzenie czy odprowadzane są składki na ubezpieczenie społeczne. Pozwoli to ustalić, czy umowa jest realizowana/kontynuowana zgodnie z zezwoleniem na pracę.

System teleinformatyczny dotyczący zezwoleń na pracę zostanie połączony z systemami teleinformatycznymi dotyczącymi wiz i zezwoleń na pobyt cudzoziemców oraz systemem zawierającym dane dotyczące przekraczania granicy przez cudzoziemców.

System teleinformatyczny umożliwi automatyczne pobieranie niezbędnych danych z rejestrów PESEL, Krajowego Rejestru Sądowego, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, Straży Granicznej, Państwowej Inspekcji Pracy, Krajowej Administracji Skarbowej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Szczegółowe wyjaśnienia przepisów projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy, które dotyczą nowych rozwiązań prawnych nieuregulowanych w obowiązujących przepisach ustawy o promocji zatrudnienia:

Projekt ustawy został podzielony na rozdziały. Rozdział 1 projektu określa zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy; definicje ustawowe; wskazanie przypadków, gdy podmiot zatrudniający jest uprawniony do zatrudnienia cudzoziemca; określenie przesłanek

wydania, odmowy wydania oraz uchylecia zezwolenia na pracę. W rozdziale 2 projektu zostały określone rozwiązania prawne dotyczące wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca na rzecz polskiego podmiotu zatrudniającego. Rozdział 3 dotyczy zezwolenia na pracę w związku z pełnieniem określonej funkcji. Zawarto w nim regulacje prawne, które będą miały zastosowanie w przypadku powierzenia pracy cudzoziemcom pełniącym funkcję członków zarządu w spółkach kapitałowych, cudzoziemcom prowadzącym sprawę spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej, cudzoziemcom pełniącym funkcję pełnomocnika przedsiębiorcy (prokurenta), osobom wykonującym powtarzające się świadczenia niepieniężne, o których mowa w art. 176 lub art. 356 Kodeksu spółek handlowych, oraz cudzoziemcom świadczącym pracę w zamian za akcje prostej spółki akcyjnej. W rozdziale 4 uregulowano kwestie dotyczące wydania zezwolenia na pracę w celu delegowania cudzoziemca przez zagraniczny podmiot zatrudniający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rozdział 5 zawiera przepisy dotyczące wydawania zezwoleń na pracę sezonową. Rozdział 6 reguluje kwestie dotyczące instytucji oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca. W rozdziale 7 zebrane zostały przepisy dotyczące przetwarzania danych w systemie teleinformatycznym. Rozdział 8 zawiera przepisy karne. Rozdział 9 projektu ustawy zawiera przepisy dot. aktywizacji zawodowej i integracji społecznej cudzoziemców. Rozdziały 10 i 11 zawierają odpowiednio dostosowanie przepisów innych ustaw oraz przepisy przejściowe i końcowe.

Rozdział 1 zawiera przepisy ogólne.

W **art. 1** projektu ustawy określono zakres przedmiotowy projektowanej ustawy, obejmujący szczególne wymogi związane z zatrudnianiem cudzoziemców (zdefiniowanym w art. 2 pkt 9) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem warunków legalnego wjazdu i pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz skutków zatrudnienia cudzoziemca przebywającego nielegalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Projektowany art. 1 ust. 4 wyłącza *explicite* z zakresu przedmiotowego ustawy określone formy aktywności ekonomicznej cudzoziemca oraz określone grupy cudzoziemców, do których nie należy stosować przepisów projektowanej ustawy, ponieważ warunki podjęcia tej aktywności są określone odrębnymi przepisami prawa polskiego, bezpośrednio stosowanymi postanowieniami umów międzynarodowych lub powszechnie stosowanymi zwyczajami międzynarodowymi, bądź aktywność ta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ma charakter incydentalny i nie ma żadnego związku z polskim rynkiem pracy.

W art. 1 ust. 4 pkt 1 przewiduje się, że z zakresu stosowania ustawy wyłączona będzie wyraźnie praca cudzoziemca będącego przedsiębiorcą wpisanym do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, wykonywana na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej w ramach jego działalności gospodarczej, gdyż wspomniana definicja zatrudnienia obejmuje świadczenie usług na podstawie umowy cywilnoprawnej, a stosowanie wymogów związanych z zatrudnieniem cudzoziemców do wykonywania umów cywilnoprawnych przez te osoby ograniczałoby ich prawo do prowadzenia działalności gospodarczej. Zważywszy, że na podstawie umowy cywilnoprawnej pracę może wykonywać cudzoziemiec będący przedsiębiorcą, świadczącym usługi w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, podlegającą obowiązkowi wpisu do CEiDG jak też cudzoziemiec, który nie prowadzi działalności gospodarczej – w projekcie należało wyraźnie wyłączyć stosowanie ustawy wobec podmiotów, którzy wykonują pracę w związku z rzeczywiście prowadzoną działalnością gospodarczą. Jeżeli status wpisu przedsiębiorcy w CEiDG jest oznaczony jako „wykreślony” bądź „zawieszony”, co oznacza, że podmiot faktycznie nie prowadzi działalności gospodarczej, umowa cywilnoprawna, na podstawie której cudzoziemiec wykonuje pracę powinna być traktowana jako zatrudnienie w rozumieniu przepisów ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy. W takim przypadku dostęp cudzoziemca do polskiego rynku pracy podlega przepisom tej ustawy, bez względu na to czy umowa została zawarta w trakcie aktywnie prowadzonej działalności gospodarczej, czy też po jej zawieszeniu lub wykreśleniu wpisu w CEiDG.

Ze względu na obowiązujące umowy międzynarodowe i powszechnie przyjęte zwyczaje międzynarodowe, przewiduje się, że z zakresu stosowania projektowanej ustawy wyłączone będzie wyraźnie wykonywanie pracy przez członków misji dyplomatycznych (szefów misji, członków personelu dyplomatycznego, administracyjnego i technicznego oraz personelu służby) i urzędów konsularnych (urzędników konsularnych, pracowników konsularnych i członków personelu służby) oraz osób z nimi zrównanych (art. 1 ust. 4 pkt 2 projektu ustawy).

W związku pojawiającymi się wątpliwościami czy wolontariat oraz staż, o którym mowa w art. 3 pkt 16a ustawy o cudzoziemcach jest objęty obowiązkiem uzyskania zezwolenia na pracę w art. 1 ust. 4 pkt 3 i 4 wyraźnie wyłączono z zakresu stosowania projektowanej ustawy świadczenia wolontariuszy wykonywane na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz wykonywanie zadań w ramach stażu przez cudzoziemca, który posiada zezwolenie na pobyt czasowy dla stażysty.

W art. 1 ust. 4 pkt 5 wyraźnie określono, że projektowana ustawa, nie ma zastosowania w przypadku okazjonalnego wykonywania czynności na rzecz zagranicznego podmiotu zatrudniającego, jeżeli nie mają one związku z polskim rynkiem pracy i odbywają się w trakcie pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który ma inny cel niż wykonywanie tych czynności. Przepis ten nie dotyczy przypadku, w którym cudzoziemiec, będący pracownikiem pracodawcy zagranicznego, będzie przebywał w Polsce w celu wykonywania pracy na rzecz tego pracodawcy. W takim przypadku pracodawca zagraniczny powinien złożyć wniosek o udzielenie zezwolenia na pracę, a brak zezwolenia na pracę powinien być kwalifikowany jako nielegalne zatrudnienie cudzoziemca. Przepis został wprowadzony w odpowiedzi na liczne wątpliwości dotyczące wykonywania pracy na rzecz zagranicznych podmiotów zatrudniających. W związku z upowszechniającą się praktyką powierzania pracownikom pracy w formie zdalnej, pojawiły pytania – o to kiedy czynności wykonywane przez cudzoziemca należy uznać za zatrudnienie w ramach delegowania podlegające obowiązkowi uzyskania zezwolenia na pracę, a kiedy są to incydentalne działania wykonywane okazjonalnie na rzecz pracodawcy zagranicznego podczas pobytu w Polsce, który nie ma żadnego związku z pracą (np. w trakcie spędzania urlopu czy odwiedzin u krewnych).

Art. 1 ust. 4 pkt 6 określa cudzoziemców, do zatrudnienia których nie będzie stosowana projektowana ustawa. W tych przepisach wymieniono obywateli państw członkowskich UE oraz innych państw EOG, jak również obywateli Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, o których mowa w art. 10 ust. 1 lit. b oraz d tzw. Umowy Wystąpienia oraz członków ich rodzin, o których mowa w art. 10 ust. 1 lit. e oraz f Umowy Wystąpienia. Na podstawie postanowień art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 28 Umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, bezpośrednio stosowanych w polskim porządku prawnym, obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej i obywatele innych państw EOG mogą korzystać ze swobody przepływu pracowników wewnątrz UE i EOG, obejmującej zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową m.in. w zakresie zatrudnienia. W tym zakresie należy więc ich traktować tak jak obywateli polskich, a nie należy do nich stosować przepisów o dostępie cudzoziemców do rynku pracy. Z kolei obywatele Zjednoczonego Królestwa i członkowie lub byli członkowie ich rodzin, spełniający warunki określone Umową Wystąpienia, również bezpośrednio stosowaną w polskim porządku prawnym, zachowali uprawnienia nabyte w okresie członkostwa Zjednoczonego Królestwa w Unii Europejskiej.

Art. 2 projektu ustawy zawiera definicje pojęć stosowanych w ustawie.

Definicja cudzoziemca została ujednolicona z definicją zawartą w ustawie o cudzoziemcach.

W związku ze stosowaniem określenia *zatrudnienie cudzoziemca*, w projekcie zdefiniowano określenie *nielegalne zatrudnienie cudzoziemca* zamiast stosowanego w ustawie o promocji zatrudnienia określenia *powierzenie cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy* (art. 2 pkt 2 projektu).

W projekcie ustawy, w celu uproszczenia przepisów zamiast podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi przyjęto definicję podmiotu zatrudniającego. W rozumieniu projektu podmiotem zatrudniającym jest jednostka organizacyjna, chociażby nie posiadała osobowości prawnej, lub osoba fizyczna, które na podstawie umowy lub innego stosunku prawnego zatrudniają lub zamierzają zatrudnić cudzoziemca (art. 2 pkt 4 projektu). Zważywszy, że projekt ustawy dotyczy zarówno podmiotów, które w przyszłości powierzą pracę cudzoziemcowi po uzyskaniu stosownego zezwolenia na pracę jak również tych, którzy już zatrudniają cudzoziemca, w definicji doprecyzowano, że pojęcie podmiotu zatrudniającego obejmuje podmioty, które zatrudniają lub zamierzają zatrudnić cudzoziemca.

Również w celu uproszczenia przepisów, a także ze względu na konieczność doprecyzowania różnic pomiędzy podmiotem, który ma siedzibę na terytorium Polski a podmiotem zagranicznym w projekcie ustawy stosuje się określenia *polski podmiot zatrudniający* i *zagraniczny podmiot zatrudniający*, zdefiniowane w art. 2 pkt 5 i 8.

Należy zauważyć, że przedstawicielstwo przedsiębiorcy zagranicznego, oddział lub inna jednostka organizacyjna będąca pracodawcą wewnętrznym może być, zgodnie z projektowaną definicją, polskim podmiotem zatrudniającym, jeżeli we własnym imieniu zamierza zatrudnić lub zatrudnia cudzoziemca na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej. Zgodnie z poglądem utrwalonym w literaturze przedmiotu i orzecznictwie w zakresie prawa pracy, jednostka organizacyjna będąca częścią osoby prawnej może być pracodawcą. Według wzorca weryfikującego podmiotowość pracodawcy, po pierwsze, jednostka organizacyjna ma charakteryzować się wystarczającą samodzielnością organizacyjną i majątkową, po drugie, ma zatrudniać we własnym imieniu pracowników i po trzecie, jej wyodrębnienie powinno nastąpić w sposób sformalizowany. Powinno to nastąpić w akcie regulującym ustrój danej osoby prawnej lub samodzielnej jednostki organizacyjnej tworzących pracodawcę wewnętrznego. Postanowienia te mają potwierdzać i statuować samodzielność organizacyjną i finansową tego pracodawcy, a także nadawać mu zdolność do zatrudniania pracowników we własnym imieniu i dokonywania czynności z zakresu prawa pracy. Samo wyodrębnienie organizacyjne i

finansowe jednostki nie jest wystarczające dla uznania go za odrębnego pracodawcę. Niezbędne jest bowiem nadanie mu w statucie zdolności do zatrudniania pracowników. Oznacza to, że kierownik takiej jednostki powinien mieć uprawnienie do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy.

Definicja pojęcia zagranicznego podmiotu zatrudniającego obejmuje dwie okoliczności, które identyfikują ten podmiot. Pierwsza to miejsce zamieszkania lub siedziba podmiotu, która nie może znajdować się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W definicji jednoznacznie wskazano, że siedziba lub miejsce zamieszkania zagranicznego podmiotu zatrudniającego znajduje się w innym państwie. Druga okoliczność identyfikująca ten podmiot to prowadzenie działalności gospodarczej na terytorium państwa, w którym podmiot ma siedzibę lub miejsce zamieszkania. Należy przez to rozumieć nie tylko rejestrację podmiotu zgodnie z prawem państwa siedziby lecz rzeczywiste prowadzenie działalności w tym państwie, innej niż działalność zarządcza lub administracyjna o charakterze wyłącznie wewnętrznym.

Projekt precyzuje także, że pracodawcę użytkownika i pracownika tymczasowego należy definiować w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1110) – art. 2 pkt 6 i 7 projektu.

Jak już wyżej wspomniano, **w art. 2 pkt 9 zdefiniowano określenie zatrudniania cudzoziemca** dla potrzeb stosowania ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy. Obejmuje ono zdefiniowane obecnie w ustawie o promocji zatrudnienia elementy pojęcia *inna praca zarobkowa* oraz *zatrudnienie*, które służyły m.in. do zdefiniowania określenia „wykonywanie pracy przez cudzoziemca”. Należy zauważyć, że w przepisach Kodeksu pracy stosuje się z reguły określenie *zatrudnienie na podstawie stosunku pracy*, nie definiując pojęcia *zatrudnienia* ani *wykonywania pracy* – w świetle tych przepisów określenie *zatrudnienie* nie jest zarezerwowane dla zatrudnienia na podstawie stosunku pracy. Nowym rozwiązaniem, które nie było określone w ustawie o promocji zatrudnienia, jest uznanie za zatrudnienie wykonywania przez cudzoziemców powtarzających się świadczeń niepieniężnych, o których mowa w art. 176 lub art. 356 Kodeksu spółek handlowych (K.s.h.). Na mocy projektowanej ustawy cudzoziemcy, którzy takie świadczenia wykonują, będą obowiązani posiadać zezwolenie na pracę. Instytucja uregulowana w art. 176 K.s.h. daje możliwość obciążenia udziału wspólnika spółki z ograniczoną odpowiedzialnością obowiązkiem wykonywania powtarzających się świadczeń niepieniężnych, za które może być przyznane wynagrodzenie. Podobne rozwiązanie dotyczy spółki akcyjnej. Według art. 356 K.s.h. obowiązek powtarzających się świadczeń niepieniężnych może być związany z posiadaniem akcji imiennej. Cechą wskazanego w art.

176 i art. 356 K.s.h. obowiązku jest jego niepieniężny charakter oraz powtarzalność. Zgodnie ze stanowiskiem utrwalonym w doktrynie prawa spółek handlowych warunku powtarzalności nie będą spełniały świadczenia jednorazowe oraz mające charakter ciągły lub stały, realizowane w ciągłym procesie powtarzających się czynności (np. codzienne świadczenie usług). W literaturze przedmiotu klasyczny przykład świadczenia powtarzalnego polega m.in. na dostarczaniu przez wspólnika buraków do spółki prowadzącej cukrownię; zboża – do spółki prowadzącej młyn; ziemniaków – do spółki prowadzącej gorzelnie, itp. Definicja zatrudniania obejmuje także świadczenie pracy lub usług w zamian za akcje prostej spółki akcyjnej Cudzoziemcy, którzy korzystają z tego rozwiązania zostaną objęci obowiązkiem uzyskania zezwolenia na pracę.

Objęcie powtarzających się świadczeń niepieniężnych definicją zatrudnienia cudzoziemca oraz obowiązkiem uzyskania zezwolenia na pracę jest m.in. odpowiedzią na postulaty Głównego Inspektora Pracy oraz na rekomendacje Rady Ochrony Pracy. Rozwiązanie to zostało wprowadzone z uwagi na liczne sygnały o nadużyciach polegających na powoływaniu się na powtarzające świadczenia niepieniężne w celu obejścia przepisów dotyczących obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę oraz obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w sytuacji, gdy cudzoziemcy wykonywali pracę, która w rzeczywistości nie była świadczeniem, o którym mowa w art. 176 i art. 356 K.s.h. W praktyce skala tego typu nadużyć może być bardzo duża. Jako przykład można wskazać przypadek grupy spółek, z których jedna występowała o rejestrację oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom, a następnie po przyjeździe cudzoziemców do Polski zgłaszała niepodjęcie pracy. W trakcie kontroli ustalono, że cudzoziemcy wykonywali pracę w spółce powiązanej, w której rzekomo nabyli udziały z obowiązkiem powtarzających się świadczeń niepieniężnych. Z informacji przekazanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynika, że w ciągu dwóch lat (2018-2020) spółka uzyskała wpis do ewidencji ok. 94 000 oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom, a tylko 9000 cudzoziemców zostało zgłoszonych do ubezpieczenia społecznego pracowników lub innych osób objętych obowiązkiem tego ubezpieczenia. Pojawiły się także liczne sygnały o wykorzystaniu konstrukcji prostej spółki akcyjnej w celu obchodzenia przepisów dotyczących uzyskania dostępu do polskiego rynku pracy. Aby zapobiec nadużyciom związanym z korzystaniem z instytucji powtarzających świadczeń niepieniężnych oraz świadczenia pracy w zamian za akcje prostej spółki akcyjnej w projekcie ustawy wprowadzono obowiązek uzyskania zezwolenia na pracę w związku z pełnieniem określonej funkcji dając w ten sposób organowi, który wydaje to zezwolenie możliwość oceny

czy praca oferowana cudzoziemcowi rzeczywiście jest powtarzającym się świadczeniem niepieniężnym, a także czy spółka spełnia warunki dotyczące wymaganego dochodu oraz zatrudnienia obywateli polskich lub cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę.

Ponadto w celu zachowania spójności przepisów dotyczących dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy definicją zatrudnienia objęte zostało także wykonywanie pracy w ramach delegowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W **art. 3** projektu ustawy znajdują się w większości przepisy będące odpowiednikiem przepisów art. 87 ustawy o promocji zatrudnienia.

W ust. 1–3 uwzględniony został zakres dostępu określonych grup cudzoziemców do rynku pracy.

Ustęp 1 przyznaje określonym grupom cudzoziemców swobodny, nieograniczony dostęp do rynku pracy (zatrudnienia). Oznacza to, że zatrudnienie cudzoziemca i podjęcie przez niego pracy odbywa się na takich samych zasadach, jakie dotyczą obywateli polskich, nie wymaga wcześniejszego uzyskania przez pracodawcę lub cudzoziemca zezwolenia na pracę lub podobnego aktu administracyjnego, określającego zakres dostępu tego cudzoziemca do rynku pracy. Swobodny dostęp do rynku pracy powinni mieć cudzoziemcy mający prawo stałego pobytu na podstawie zezwolenia na pobyt stały. Swobodny dostęp do rynku pracy jest uzasadniony również w przypadku cudzoziemca, któremu udzielono zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na bliskie związki rodzinne z obywatelem polskim. Swobodny dostęp do rynku pracy powinien być zapewniony również określonym grupom cudzoziemców ze względu na przepisy prawa Unii Europejskiej wymagające transpozycji do polskiego porządku prawnego (w szczególności art. 11 ust. 1 lit. a dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, art. 23 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, art. 26 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony, jak również art. 23, art. 24 ust. 1 i art. 26 ust. 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair). Warto zauważyć, że przepisy art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 zapewnią transpozycję art. 23 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich (...), który dotyczy członków i byłych członków rodziny obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a w związku z postanowieniami załącznika V do Umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym również członków i byłych członków rodziny obywateli innych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Z kolei przepisy art. 3 ust. 1 pkt 4 zapewnią realizację postanowień umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, dotyczących aktywności ekonomicznej obywateli Konfederacji Szwajcarskiej i członków lub byłych członków ich rodzin, w sposób uwzględniający przepisy ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2024 r. poz. 633).

W przepisach tego ustępu wymienione są grupy cudzoziemców, o których mowa w obecnie obowiązujących przepisach art. 87 ust. 1 pkt 1–6a i ust. 2 pkt 1–5 ustawy o promocji zatrudnienia.

W przepisach art. 3 ust. 2 wymieniono grupy cudzoziemców, które mają ograniczony dostęp do rynku pracy, określony odpowiednim zezwoleniem na pobyt czasowy bądź warunkami pobytu przewidzianymi odpowiednimi przepisami ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

Ustęp 3 obejmuje cudzoziemców, którzy mają ograniczony dostęp do rynku pracy, określony zezwoleniem na pracę lub oświadczeniem o zatrudnieniu cudzoziemca, i przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na określonych podstawach pobytu. Ust. 3 jest odpowiednikiem art. 87 ust. 1 pkt 12 ustawy o promocji zatrudnienia, uwzględniając jednak dodatkowo instytucję oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca, będącą odpowiednikiem oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, przewidzianego w art. 87 ust. 3 tej ustawy.

W ustępie 4 przewidziano upoważnienie dla ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia określającego wykaz państw, których obywatele posiadający zezwolenie na pracę nie będą uprawnieni do wykonywania pracy jeżeli ich podstawą pobytową będzie ruch bezwizowy. Dla obywateli państw określonych w wydanym rozporządzeniu będzie to oznaczało obowiązek uzyskania wizy w celu wjazdu na terytorium RP, z której wydaniem wiąże się m.in. wymóg zbadania przesłanki ryzyka migracyjnego dotyczącego konkretnego cudzoziemca.

Rozwiązania to zostało wprowadzone w związku z informacjami od instytucji kontrolnych o rosnącej skali nadużyć dotyczących wykorzystania zezwoleń na pracę do celów ułatwienia cudzoziemcom wjazdu na terytorium państw strefy Schengen bez zamiaru podjęcia pracy w Polsce.

Natomiast przepisy art. 3 ust. 5 przewidują zwolnienie z wymogu posiadania zezwolenia na pracę lub oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca wpisanego do ewidencji oświadczeń w przypadku cudzoziemców spełniających określone warunki, uprawnionych do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na określonej podstawie, niebędącej samodzielnym źródłem uprawnienia do zatrudnienia.

W art. 3 ust. 5 pkt 5 przewiduje się, że cudzoziemiec może być zatrudniony bez zezwolenia na pracę lub oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca, jeżeli przepisy projektowanej ustawy, przepisy rozporządzenia wydanego na podstawie ust. 5, przepisy innych ustaw lub umowy międzynarodowe dopuszczają wykonywanie pracy bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę. Ten materialny przepis projektu przewiduje, że przepisy szczególne mogą ustanawiać zwolnienie z wymogu posiadania zezwolenia na pracę.

W ust. 6 zawarto przepis upoważniający ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia określającego szczególne przypadki, w których cudzoziemiec może być zatrudniony bez zezwolenia na pracę lub oświadczenia o zatrudnieniu. Przepis odpowiada rozwiązaniu przewidzianemu w art. 90 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia. Zakres rozporządzenia będzie ograniczony do szczególnych przypadków, mieszczących się w zakresie określonym wytycznymi. Nie będzie to naruszać ogólnego wymogu posiadania zezwolenia na pracę. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 3 ust. 5 uszczegółowi więc przepisy ustawowe.

Ustępie 7 zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw pracy do wydania w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych rozporządzenia w sprawie

określenia państw, których obywatele mogą dotyczyć oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca oraz niektóre przepisy dotyczące zezwoleń na pracę sezonową. Przepis ten jest odpowiednikiem art. 90 ust. 10 ustawy o promocji zatrudnienia. Informacja, że oświadczenia mogą dotyczyć obywateli tylko wybranych państw, znajduje się w art. 6 ust. 2 projektu. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 3 ust. 7 uszczegółowi więc przepisy ustawowe.

W **art. 4** projektu ustawy przewidziano obowiązek podmiotu zatrudniającego polegający na żądaniu od cudzoziemca przedstawienia przed rozpoczęciem pracy ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz na przechowywaniu kopii tego dokumentu przez cały okres wykonywania pracy przez cudzoziemca oraz przez okres 5 lat. Obecnie obowiązek taki jest przewidziany w art. 2 i 3 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1745). Przeniesienie tej regulacji do ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy jest uzasadnione zarówno ze względu na jej przedmiot, określony w art. 1 ust. 1, jak i przewidziane w art. 3 powiązanie uprawnienia pracodawcy do zatrudnienia cudzoziemca z legalnym pobylem cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiana ta będzie wymagała jednocześnie aktualizacji odesłania do przepisów określających ten obowiązek, stosowanego w innych przepisach ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zważywszy że dokument pobytowy, który podmiot zatrudniający ma obowiązek przechowywać, powinien być aktualny, w ust. 3 przewidziano podstawę do żądania od cudzoziemca ważnego dokumentu pobytowego nie tylko przed rozpoczęciem pracy ale także w trakcie jego zatrudnienia.

W ust. 5 określono, że podmiot zatrudniający ma prawo do przetwarzania danych osobowych cudzoziemca nie dłużej niż przez okres zatrudnienia oraz przez okres kolejnych 2 lat. Nie dotyczy to przypadków gdy odrębne przepisy wymagają dłuższego okresu przechowywania dokumentacji dotyczącej zatrudnienia.

W **art. 5** projektu ustawy, podobnie jak w art. 88h ust. 1 pkt 3 i art. 90d ustawy o promocji zatrudnienia, przewidziano obowiązek zawarcia z cudzoziemcem umowy w formie pisemnej oraz przetłumaczenia jej na język zrozumiały dla cudzoziemca. Przepis obejmuje cudzoziemców, od których jest wymagane zezwolenie na pracę, zwolnionych z tego zezwolenia oraz wykonujących pracę na podstawie oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca. Tłumaczenie nie jest wymagane gdy umowa jest sporządzona w języku, dla cudzoziemca zrozumiałym. W ust. 3 dodano przepis, zgodnie z którym podmiot zatrudniający ma obowiązek

sporządzić i przechowywać przez okres nie krótszy niż 5 lat tłumaczenie umowy na język polski przez tłumacza przysięgłego w przypadku gdy została ona sporządzona w języku obcym.

Regulacja zawarta w art. 5 ust. 4 ma na celu propagowanie wśród cudzoziemców możliwości wstępowania do związków zawodowych podczas wykonywania pracy w Polsce. Cudzoziemiec wstępując do związku zawodowego uzyskuje lepszą ochronę swoich praw pracowniczych oraz zwiększenie swojej świadomości prawnej dotyczącej polskiego systemu prawnego.

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 5 ust. 4 projektu ustawy podmiot zatrudniający cudzoziemca na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą, umowy cywilnoprawnej lub w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, informuje go w formie pisemnej o prawie wstępowania do związków zawodowych, przysługującym mu na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854). Wprowadzenie projektowanym przepisem pisemnego obowiązku poinformowania cudzoziemca przez podmiot zatrudniający o prawie wstępowania do związków zawodowych stanowi gwarancję, że cudzoziemiec uzyska od pracodawcy zrozumiałą informację na temat tego ważnego uprawnienia.

W **art. 6 ust. 1** projektu ustawy, podobnie jak w art. 88 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia określa się zamkniętą listę przypadków, w których mogą być wydane zezwolenia na pracę. Aby uniknąć wątpliwości, że organ ma podstawę do udzielenia zezwolenia na pracę tylko w okolicznościach wymienionych w art. 6, we wstępie do wyliczenia użyto wyrażenia „zezwolenie na pracę wydaje się” zamiast „zezwolenie na pracę jest wymagane”. Wymóg posiadania zezwolenia wynika z art. 3 ust. 3 projektowanej ustawy. Warto podkreślić, że posłużenie się pojęciem „wymóg” w art. 6 mogłoby budzić wątpliwości, czy zaistnienie okoliczności niewymienionych w tym przepisie oznacza brak wymogu, a więc dostęp do polskiego rynku pracy bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę w sytuacji gdy cudzoziemiec nie ma podstawy prawnej do wykonywania pracy bez zezwolenia. W pkt 1 doprecyzowano, że kierowanie pracowników przez podmiot zatrudniający do innych podmiotów dotyczy tylko sytuacji, gdy umowę z cudzoziemcem zawarła agencja pracy tymczasowej. W pkt 2 do przypadków, które uzasadniają udzielenie zezwolenia na pracę w celu pełnienia określonej funkcji dodano wykonywanie powtarzających się świadczeń niepieniężnych, o których mowa w art. 176 i art. 356 Kodeksu spółek handlowych oraz wykonywanie pracy i świadczenie usług w zamian za akcje prostej spółki akcyjnej.

W art. 6 ust. 2 projektu określono okoliczności, w których oświadczenie o zatrudnieniu cudzoziemca wpisuje się do ewidencji oświadczeń. Jak wynika z przepisu, pracę na podstawie oświadczenia będzie mógł wykonywać tylko cudzoziemiec, który jest obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 6 projektu ustawy. Ponadto, w celu usunięcia wątpliwości czy oświadczenie może dotyczyć pracy cudzoziemca wykonywanej m.in. w ramach delegowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub pełnienia funkcji w zarządach osób prawnych, w przepisie doprecyzowano, że praca może być wykonywana tylko na podstawie umowy z polskim podmiotem zatrudniającym.

Art. 7 ust. 2 projektu ustawy określa właściwość miejscową organu do wydania zezwolenia na pracę. W ust. 4 tego artykułu wyłączono stosowanie przepisów art. 31 i 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) w sprawach udzielania zezwoleń na pracę. Rozwiązanie to wpisuje się w postulat dalszego uproszczenia i przyspieszenia prowadzenia postępowań administracyjnych przez organy właściwe w sprawach zezwoleń na pracę.

Ze względu na potrzebę wykonania szeregu czynności związanych z przekazaniem każdego ponaglenia organowi wyższego stopnia stanowiły one dodatkowe obciążenie urzędów wojewódzkich, przyczyniając się do pogłębiania opóźnień w rozstrzyganiu spraw dotyczących zezwoleń na pracę cudzoziemców. Taka sytuacja prowadziła do dalszego wydłużenia, a nie przyspieszenia załatwiania spraw. Zasoby przeznaczone na przekazywanie ponagleń powinny być bardziej efektywnie wykorzystane na rozpatrywanie wniosków o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca.

O braku skuteczności instytucji ponaglenia w sprawach dotyczących dopuszczenia do rynku pracy cudzoziemców świadczy m.in. praktyka wielokrotnego składania ponagleń w tej samej sprawie oraz składanie ponagleń w sprawach już zakończonych decyzją organu. Dotyczy to ok. 25% składanych ponagleń. W tych sprawach częste były także przypadki składania ponagleń bezpośrednio po złożeniu wniosku, gdy termin na rozpatrzenie sprawy jeszcze nie upłynął. W wielu przypadkach kancelarie prawne dopuszczały się wyłudzenia od cudzoziemców znacznych sum pieniędzy, obiecując przyspieszenie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na pracę. Jednocześnie należy zaznaczyć, że coraz częściej organy I instancji występowały do organu wyższego stopnia o wyznaczenie dłuższego terminu załatwienia sprawy w trybie art. 37 § 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, co oznacza obciążenie urzędów w stopniu uniemożliwiającym terminowe rozpatrzenie spraw będących przedmiotem ponaglenia.

Na uwagę zasługuje fakt, że wyłączenie stosowania ponagieł w odniesieniu do spraw dotyczących wydawania zezwoleń na pracę, oraz wpisu oświadczeń o zatrudnieniu do ewidencji oświadczeń, nie ma wpływu na ograniczenie praw obywateli, bowiem nadal będzie przysługiwało im prawo do wniesienia skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenia postępowania do sądu administracyjnego na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 1634, z późn. zm.). Tym samym konstytucyjne prawo obywatela do sądu nie zostało w żaden sposób ograniczone.

W **art. 8** projektu przewidziano, że wnioski o wydanie zezwolenia na pracę oraz środki zaskarżenia w sprawach zezwoleń będą składane za pomocą systemu teleinformatycznego, o którym mowa w projektowanej ustawie o rynku pracy i służbach zatrudnienia. System będzie wyposażony we wszystkie narzędzia potrzebne do złożenia wniosku o wydanie zezwolenie na pracę, złożenia odwołania lub zażalenia w sprawach dotyczących zezwoleń na pracę oraz do prowadzenia postępowań w pierwszej i drugiej instancji i wydania decyzji w tych sprawach (art. 8 ust. 2 projektu). Wskazanie w projekcie ustawy konkretnego systemu teleinformatycznego, z którego powinien korzystać podmiot zatrudniający ma na celu zapobieganie składaniu wniosków przez inne systemy teleinformatyczne lub przez elektroniczne skrzynki podawcze, co utrudniłoby i wydłużyło postępowania. W przypadku gdyby wniosek lub środek zaskarżenia został złożony poza wskazanym systemem przepisy art. 8 przewidują bezskuteczność takiej czynności prawnej tj. pozostawienie wniosku bez rozpoznania oraz uznanie złożenia środka zaskarżenia za niedopuszczalny. Aby strona nie została pozbawiona prawa do złożenia odwołania lub zażalenia z przyczyn od siebie niezależnych w ust. 5 dodany został przepis szczególny, który pozwala na wydłużenie terminu do wniesienia środka zaskarżenia o czas, w którym miało miejsce nieprawidłowe działanie systemu teleinformatycznego. W przepisie doprecyzowano, że środek zaskarżenia wnosi się najpóźniej pierwszego dnia roboczego, następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

Wniosek dostępny pod adresem www.praca.gov.pl będzie zawierał informacje dotyczące pracodawcy, cudzoziemca oraz pracy jaką cudzoziemiec ma wykonywać. Informacje, które powinien zawierać wniosek zostały wymienione w art. 9 projektu. W związku z tym nie będzie potrzeby określenia wzoru wniosku w rozporządzeniu wykonawczym.

Projekt przewiduje, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, że podmiot zatrudniający będzie obowiązany wnieść opłatę w związku z wnioskiem o wydanie zezwolenia na pracę (art.

10 projektu ustawy). Ponieważ wnioski będą wnoszone za pomocą systemu teleinformatycznego, wyeliminowane zostaną problemy i wątpliwości związane z występującymi dotychczas, przypadkami omyłkowego wniesienia opłaty. W projekcie przewidziano jednoznacznie, że opłata jest związana z czynnością wniesienia wniosku i nie podlega ona zwrotowi. Oznacza to, że zwrot opłaty może dotyczyć tylko przypadków gdy nie złożono wniosku, a opłata została wniesiona. A zatem zwrot nie będzie przysługiwał w sprawach, w których podjęto już czynności. Nie ma przy tym znaczenia w jaki sposób sprawa została zakończona – czy wydano decyzję czy też pozostawiono wniosek bez rozpatrzenia. Z kolei brak opłaty będzie traktowany jako brak formalny, który może być uzupełniony w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Opłata nie przekroczy minimalnego wynagrodzenia za pracę lub 25% minimalnego wynagrodzenia za pracę w zależności od rodzaju zezwolenia na pracę, a jej konkretna wysokość zostanie określona w rozporządzeniu wykonawczym.

Należy podkreślić, że skutkiem cyklicznego podwyższania wynagrodzenia minimalnego nie będzie podwyższanie opłat wymaganych w związku z wnioskiem o wydanie zezwolenia na pracę, a jedynie podwyższenie limitu, jakiego nie będzie można przekroczyć przy określaniu wysokości opłaty w drodze rozporządzenia. Projekt rozporządzenia będzie podlegał wymogowi opracowania oceny skutków regulacji, uzgodnieniom, opiniowaniu i konsultacjom publicznym.

Art. 11 projektu ustawy będzie stanowił podstawę dla ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia w sprawie wykazu dokumentów, które podmiot zatrudniający będzie obowiązany dołączyć do wniosku o wydanie zezwolenia na pracę pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Dokumenty te mają służyć potwierdzeniu okoliczności wskazanych we wniosku i uzasadniających wydanie zezwolenia na pracę, w tym potwierdzeniu danych osobowych cudzoziemca (kopia stron paszportu lub karty pobytu z danymi osobowymi określonymi we wniosku). Kopie dokumentów potwierdzających tożsamość cudzoziemca są niezbędne w postępowaniu w sprawie wydania zezwolenia na pracę przede wszystkim jako dowód istnienia zainteresowanego cudzoziemca. Ponieważ stroną postępowań jest wyłącznie podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi, powinien on taki dowód dostarczyć. Organ prowadzący postępowanie nie ma możliwości uzyskania takiego dowodu bezpośrednio od cudzoziemca. Organ prowadzący postępowanie nie ma też dostępu do urzędowych rejestrów obywateli państw obcych prowadzonych przez te państwa. Brak dowodu istnienia zainteresowanego cudzoziemca powodowałby paraliżowanie systemu teleinformatycznego przez masowe wysyłanie wniosków lub oświadczeń dotyczących

nieistniejących cudzoziemców (podobne działania były bowiem obserwowane w przeszłości). Poza dokumentami służącymi do potwierdzenia tożsamości cudzoziemca (kopia paszportu lub karty pobytu) zawierającymi dane, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 3 projektu, rozporządzenie wykonawcze nie będzie określało dokumentów zawierających inne dane osobowe cudzoziemca niż określone art. 9 ust. 1 pkt 3 projektu.

W **art. 12** w ust. 1 projektu określono, że stroną postępowania w sprawach dotyczących zezwoleń na pracę jest wyłącznie podmiot zatrudniający. Przepis stanowi rozwiązanie szczególne wobec regulacji Kodeksu postępowania administracyjnego, definiującego pojęcie strony postępowania administracyjnego. W celu uniknięcia wątpliwości co do zakresu podmiotów, które mogą być stroną lub uczestniczyć w postępowaniu w sprawie zezwolenia na pracę na prawach strony wyłączono stosowanie przepisów art. 31 Kpa określających udział organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym.

W **art. 13** projektu ustawy przewiduje się, co do zasady, utrzymanie dotychczasowych przesłanek obligatoryjnej odmowy wydania zezwolenia na pracę. Ponadto przesłankami odmowy obligatoryjnej będą niedopełnianie przez pracodawcę określonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych i prawa podatkowego, (co wg przepisów ustawy o promocji zatrudnienia jest fakultatywną przesłanką odmowy) oraz przekroczenie dopuszczalnego limitu zatrudnienia cudzoziemców przez danego pracodawcę, o ile taki limit zostałby określony.

W ust. 1 pkt 1 lit. c-g, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, uwzględniono przesłanki odmowy wydania zezwolenia na pracę ze względu na ukaranie podmiotu zatrudniającego za wykroczenia związane z zatrudnianiem cudzoziemców (w projektowanej ustawie określone w art. 76) i niektóre przestępstwa. W ustawie o promocji zatrudnienia wymieniono m.in. czyny określone w artykułach od 270 do 275 Kodeksu karnego (tj. niektóre przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów), popełnione w związku z postępowaniem o wydanie zezwolenia na pracę. Ponieważ w Krajowym Rejestrze Karnym nie ma informacji, czy takie przestępstwa były popełnione w związku z postępowaniem o wydanie zezwolenia na pracę, w praktyce nie ma możliwości uwzględnienia tych okoliczności w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pracę. Z tego powodu w przepisie lit. f pominięto warunek, by wymienione przestępstwa były popełnione w tych okolicznościach. Jednocześnie pominięto przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, które w istocie nie mają związku z

postępowaniem o wydanie zezwolenia na pracę, tj. przestępstwa, o których mowa w art. 270a i art. 271a Kodeksu karnego.

W **art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. n** projektu dodano przesłankę odmowy udzielenia zezwolenia na pracę w przypadku gdy podmiot zatrudniający został ustanowiony lub działa głównie w celu ułatwiania cudzoziemcom wjazdu na terytorium RP. Rozwiązanie to ma celu zapobieganie nadużyciom polegającym na wykorzystywaniu zezwoleń na pracę do celów innych niż wykonywanie pracy. Biorąc pod uwagę, że projektowana przesłanka ma charakter ogólny i może rodzić wątpliwości co do zakresu jej stosowania, w ust. 4 tego artykułu określono przykładowe okoliczności, które należy wziąć pod uwagę dokonując ustaleń, czy podmiot zatrudniający został ustanowiony lub prowadzi działalność gospodarczą głównie w celu ułatwiania cudzoziemcom wjazdu na terytorium RP.

Ponieważ za przestępstwa i wykroczenia odpowiadają bezpośrednio wyłącznie osoby fizyczne, przepisy art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. c-g będzie można stosować wprost wyłącznie do podmiotów zatrudniających będących osobami fizycznymi. Natomiast według ust. 2 i 3 tego artykułu przepisy ust. 1 pkt 1 lit. c-g będą stosowane odpowiednio do jednostek organizacyjnych, jeżeli osoba fizyczna została prawomocnie ukarana lub skazana za określone czyny popełnione w związku z działaniem w imieniu tej lub innej jednostki organizacyjnej. Ewentualne zastosowanie sankcji przewidzianych ustawą z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2023 r. poz. 659) nie będzie miało znaczenia w kwestii odmowy udzielenia zezwolenia na pracę.

W **art. 13 ust. 1 pkt 7** wprowadzono przesłankę odmowy wydania zezwolenia na pracę, gdy cudzoziemiec na podstawie umowy z pracodawcą wykonywałby pracę na rzecz osoby trzeciej, a nie miałby statusu pracownika tymczasowego zatrudnionego przez agencję pracy tymczasowej, świadczącej swoje usługi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z obowiązującymi przepisami. Osoba trzecia to pracodawca użytkownik w rozumieniu przepisów o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, jak również podmiot korzystający z pracy pracownika udostępnionego przez jego pracodawcę w ramach działalności tego pracodawcy przyporządkowanej w Polskiej Klasyfikacji Działalności klasie 78.30.Z – Pozostała działalność związana z udostępnianiem pracowników. Klasa ta, według opisu dodatkowego, obejmuje działalność związaną z udostępnianiem pracowników na długi okres lub na stałe, zaś nie obejmuje działalności związanej z kierowaniem pracownikami na określony czas w celu

zastępstwa lub uzupełnienia siły roboczej w firmie klienta, sklasyfikowanej w 78.20.Z, tj. działalności agencji pracy tymczasowej. Brzmienie przepisu art. 88c ust. 9 ustawy o promocji zatrudnienia odnoszącego się do tej kwestii, budzi bowiem różne wątpliwości dotyczące zakresu jego stosowania i jego skutku.

Według projektu limit zatrudnienia cudzoziemców przez pracodawcę może być określony w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, w postaci określonego procentowo minimalnego udziału osób mających swobodny dostęp do rynku pracy w liczbie osób wykonujących pracę na rzecz danego podmiotu. Limity mogą dotyczyć poszczególnych województw, sektorów i zawodów (art. 13 ust. 6 projektu).

W projekcie przewidziano również, tak jak w ustawie o promocji zatrudnienia możliwość określania rocznych limitów liczby wydawanych zezwoleń na pracę. Limity te byłyby określone w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Wytyczną dotyczącą treści rozporządzenia jest konieczność zapobiegania ryzyku, że wysoka liczba udzielonych zezwoleń na pracę utrudni zatrudnienie obywateli polskich lub osób mających swobodny dostęp do rynku pracy (art. 13 ust. 4 projektu).

Przesłanki fakultatywne odmowy wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca, zawarte w obecnie obowiązujących przepisach ustawy o promocji zatrudnienia zostały wskazane w art. 13 projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy jako przesłanki obligatoryjne odmowy wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca. Organ wydający zezwolenie na pracę cudzoziemca będzie zobowiązany sprawdzić, czy pracodawca zalega z uiszczeniem podatków, czy posiada środki finansowe niezbędne do pokrycia zobowiązań wynikających z powierzenia pracy cudzoziemcowi lub czy prowadzi działalność gospodarczą, rolniczą lub statutową uzasadniającą powierzenie pracy danemu cudzoziemcowi w danym okresie, w tym zawiesił działalność, został wykreślony z właściwego rejestru lub jego działalność jest w okresie likwidacji, a także czy został ustanowiony lub działa głównie w celu ułatwiania cudzoziemcom wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Poprawiono brzmienie przepisów określających przesłanki fakultatywnej odmowy udzielenia zezwolenia na pracę w ustawie o promocji zatrudnienia (**art. 14 projektu**). Cel regulacji pozostał niezmienny – możliwość reagowania na nadużycia polegające na wyłudzeniu zezwoleń na pracę pomimo, że podmiot nie ma zamiaru powierzenia pracy cudzoziemcowi. W art. 14 pkt 1 projektu dodano podstawę do odmowy udzielenia zezwolenia na pracę w przypadku gdy cudzoziemiec nie podjął pracy w Polsce, pomimo że wjechał na terytorium

Polski w celu wykonywania pracy, posiadając zezwolenie na pracę lub oświadczenie o zatrudnieniu cudzoziemca. Rozwiązanie to ma na celu wyciągnięcie konsekwencji wobec cudzoziemca, który wykorzystał zezwolenie na pracę do przekroczenia granicy RP w celu innym niż wykonywanie pracy. Wojewoda lub starosta będzie mógł odmówić wydania zezwolenia na pracę, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że pobyt cudzoziemca w Polsce w celu innym niż praca nie znajduje uzasadnienia.

W **art. 17** projektu ustawy zostały uwzględnione obowiązki podmiotu zatrudniającego, któremu wydano zezwolenie na pracę. Przepisy tego artykułu w większości odpowiadają regulacji zawartej w art. 88h ustawy o promocji zatrudnienia. W ust. 1 pkt 1 doprecyzowano, że w umowie z cudzoziemcem uwzględnia się nie tylko wynagrodzenie cudzoziemca określone w zezwoleniu na pracę ale także inne warunki dotyczące pracy cudzoziemca, tj. stanowisko lub rodzaj pracy oraz wymiar czasu pracy lub liczbę godzin w tygodniu lub miesiącu. W punkcie 2 dodano obowiązek dostosowania w umowie z cudzoziemcem wysokości jego wynagrodzenia do aktualnej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Nowym rozwiązaniem dodanym w pkt 9 jest obowiązek przekazania pracodawcy użytkownikowi na jego wniosek zezwolenia na pracę wydanego agencji pracy tymczasowej. Biorąc pod uwagę generalny obowiązek zatrudniania cudzoziemca na warunkach określonych w zezwoleniu na pracę celowe jest przekazanie zezwolenia pracodawcy użytkownikowi, pod którego kierownictwem cudzoziemiec będzie wykonywał pracę. W ustępie 4 i 5, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, przewidziano rozwiązanie, które zobowiązuje podmiot zatrudniający do niezwłocznego dopełnienia obowiązków określonych w ust. 1 po stwierdzeniu ich naruszenia, a także do wypłacenia cudzoziemcowi zaległego wynagrodzenia i związanych z nim składek na ubezpieczenie społeczne, jeżeli podmiot zatrudniający nie wypłacił wynagrodzenia w wysokości określonej w zezwoleniu na pracę. Niedopełnienie obowiązków określonych w powołanych przepisach stanowi przesłankę odmowy udzielenia zezwolenia na pracę określoną w art. 13 ust. 1 lit. h projektu ustawy. Przedmiotowa regulacja w praktyce może dotyczyć sytuacji, gdy podmiot zatrudniający w umowie z cudzoziemcem określił wynagrodzenie w niższej wysokości niż wskazane w zezwoleniu na pracę, co oznacza, że cudzoziemiec otrzymał niższe wynagrodzenie niż wynika to z treści zezwolenia, a w konsekwencji składki na ubezpieczenie społeczne i zaliczki na podatek dochodowy były odprowadzane w niższej wysokości niż powinny. Podmiot zatrudniający, w postępowaniu o wydanie kolejnego zezwolenia na pracę może doprowadzić do sytuacji zgodnej z prawem poprzez dopełnienie obowiązków, o których mowa w art. 17 ust. 1, a także przez wypłatę zaległej części

wynagrodzenia cudzoziemcowi oraz uregulowanie składek na ubezpieczenie społeczne i zaliczek na podatek dochodowy należnych w związku z zaległą kwotą wynagrodzenia. Dopełnienie powyższych obowiązków skutkuje brakiem podstaw do zastosowania przesłanki odmowy udzielenia zezwolenia, o której mowa w art. 13 ust. 1 lit. h projektu ustawy.

W **art. 18** projektu ustawy nowym rozwiązaniem jest możliwość zwiększenia wymiaru czasu pracy lub liczby godzin pracy w tygodniu lub miesiącu pod warunkiem proporcjonalnego podwyższenia wynagrodzenia bez konieczności zmiany lub uzyskania nowego zezwolenia na pracę (art. 18 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy). Inaczej niż w przypadku obowiązujących przepisów ustawy o promocji zatrudnienia regulacja obejmuje nie tylko przypadki, gdy praca jest wykonywana na podstawie umowy o pracę, ale dotyczy także wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

W przepisach określających obowiązki informacyjne pracodawcy, dotyczące okoliczności o których mowa w art. 18 oraz okoliczności związane z wykorzystaniem zezwolenia na pracę (niepodjęcie pracy, przerwa lub zakończenie pracy) przewidziano, że powiadomienie o będzie dokonywane za pomocą systemu teleinformatycznego (art. 20 projektu).

Aby zapewnić stronie możliwość terminowego dopełnienia obowiązków informacyjnych, o którym mowa w art. 20 ust. 1 projektu ustawy, w ust. 2 dodany został przepis szczególny, który pozwala na wydłużenie terminu do złożenia powiadomienia w przypadku nieprawidłowego działania systemu teleinformatycznego. W przepisie doprecyzowano, że powiadomienia dokonuje się najpóźniej pierwszego dnia roboczego, następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

Zrezygnowano z odrębnej regulacji przedłużenia zezwolenia na pracę, przewidując jednocześnie możliwość kontynuacji pracy u tego samego pracodawcy na tym samym stanowisku lub w tym samym rodzaju pracy w procedurze uzyskania kolejnego zezwolenia na pracę na dotychczasowych warunkach, jeżeli wniosek o wydanie nowego zezwolenia na pracę nie zawierający braków formalnych został złożony w okresie ważności udzielonego już zezwolenia na pracę (art. 21 projektu ustawy). Aby strona nie została pozbawiona możliwości skorzystania z tego rozwiązania z powodu awarii systemu teleinformatycznego, za pomocą którego składa się wnioski, w art. 21 ust. 2 dodany został przepis szczególny, według którego pracę uznaje się za legalną także w przypadku gdy wniosek został złożony pierwszego dnia roboczego następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

Przepisy dotyczące uchylenia zezwolenia na pracę mają brzmienie takie jak w ustawie o promocji zatrudnienia z wyjątkiem poprawionego brzmienia przepisu szczególnego dotyczącego okoliczności, w których zezwolenie na pracę nie podlega uchyleniu (art. 22 projektu ustawy).

W **art. 25** projektu ustawy, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia przewidziano, że obowiązek wykonywania przez cudzoziemca czynności określonych w umowie cywilnoprawnej lub obowiązek świadczenia pracy na podstawie umowy o pracę wygasa na okres, w którym cudzoziemiec nie spełnia warunków określonych w art. 3. Dotyczy to m.in. sytuacji, gdy cudzoziemiec nie ma ważnego zezwolenia na pracę lub ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Polski i w związku z tym nie może on wykonywać pracy. Wskutek projektowanego przepisu w okresie utraty dostępu do polskiego rynku pracy wygaśnie obowiązek cudzoziemca do wykonywania pracy, a w konsekwencji także obowiązek pracodawcy do wypłaty wynagrodzenia, które co do zasady przysługuje za pracę wykonaną. Przepis nie spowoduje automatycznego wygaszenia lub rozwiązania umowy pomiędzy stronami. W związku z tym nie ma przeszkód aby po uzyskaniu uprawnienia do wykonywania pracy cudzoziemiec kontynuował pracę na podstawie wcześniej zawartej umowy.

W **rozdziale 2** projektu zawarto rozwiązania, które dotyczą wydania zezwolenia na pracę na rzecz polskiego podmiotu zatrudniającego, który posiada siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium RP.

W **art. 26** określono właściwość miejscową wojewody do wydania zezwolenia na pracę dla polskiego podmiotu zatrudniającego. Podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia właściwość będzie określona ze względu na miejsce zamieszkania podmiotu, który jest osobą fizyczną (także osobą prowadzącą działalność gospodarczą) oraz ze względu na siedzibę w przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych, które osobowości prawnej nie posiadają.

W **art. 27** wprowadzone zostało ułatwienie o charakterze proceduralnym polegające na rozpatrywaniu w pierwszej kolejności wniosków złożonych przez podmioty, które kontynuują współpracę z cudzoziemcem na warunkach określonych w uprzednio wydanym zezwoleniu na pracę. Zgodnie z ust. 3 preferencyjnym traktowaniem objęte będą także wnioski złożone przez przedsiębiorców wpisanych do wykazu podmiotów prowadzących działalność o znaczeniu

strategicznym dla gospodarki narodowej. Dla podmiotów, które rzeczywiście zatrudniają cudzoziemców kwestią, która ma istotne znaczenie jest m.in. czas w jakim mogą uzyskać zezwolenie na pracę. Co do zasady wnioski są rozpatrywane w kolejności ich wpływu do urzędu. Jednocześnie część wniosków jest składana w celu innym niż wykonywanie pracy (np. celu wyłudzenia wizy koniecznej do przekroczenia granicy RP). W praktyce wydawania zezwoleń na pracę niewiele jest urzędów, których obciążenie pracą pozwala na wydanie zezwolenia na pracę „od ręki” dlatego uzasadnione jest rozwiązanie, które ułatwi niektórym podmiotom szybsze załatwienie sprawy. Przewiduje się, że weryfikacja wniosków do celów ustalenia pierwszeństwa ich rozpatrywania będzie dokonywana za pomocą funkcjonalności w systemie, która rozpozna i oznaczy wnioski podlegające preferencyjnemu traktowaniu.

Do udzielenia zezwolenia na pracę na rzecz polskiego podmiotu zatrudniającego wymagane będzie zapewnienie cudzoziemcowi wynagrodzenia takiego samego jak określone przepisami ustawy o promocji zatrudnienia. Doprecyzowano przepis dotyczący wymogu, by wynagrodzenie nie było niższe niż minimalne wynagrodzenie za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2023 r. poz. 659) – art. 28 ust. 1 pkt 3 a i b projektu ustawy.

Nową przesłanką udzielenia zezwolenia na pracę będzie wymóg, by wymiar czasu pracy nie był niższy niż $\frac{1}{4}$ etatu lub 40 godzin miesięcznie. Ma to na celu przeciwdziałanie nadużyciom ze strony nieuczciwych pracodawców, którzy uzyskują zezwolenia na pracę w niewielkim wymiarze czasu pracy, a powierzają pracę cudzoziemcom np. w pełnym wymiarze, wypłacając część wynagrodzenia „pod stołem” (art. 28 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy).

Projekt ustawy nie przewiduje wymogu przedstawienia w postępowaniu o wydanie zezwolenia na pracę informacji starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy. W praktyce oznacza to rezygnację z procedury określającej działania jakie podejmuje urząd pracy oraz pracodawca w celu wydania/uzyskania informacji starosty.

Rozwiązaniem zawartym w projektowanym przepisie art. 29 projektu ustawy, które docelowo zastępuje stosowaną obecnie procedurę testu rynku pracy jest możliwość określenia przez starostę listy zawodów i rodzajów pracy w których nie będą wydawane zezwolenia na pracę cudzoziemcom zamierzającym podjąć pracę na terenie danego powiatu. Przewiduje się, że takie listy będą ustalane w razie znacznego pogorszenia się sytuacji na lokalnych rynkach pracy, na uzasadniony wniosek dyrektora powiatowego urzędu pracy, po uzyskaniu pozytywnej opinii

Powiatowej Rady Rynku Pracy. Podczas tworzenia listy zawodów i rodzajów pracy w których nie będą wydawane zezwolenia na pracę cudzoziemcom zamierzającym podjąć pracę na terenie danego powiatu starosta powinien wziąć pod uwagę stopę bezrobocia oraz zwolnienia grupowe na lokalnym rynku pracy, w szczególności liczbę zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy w poszczególnych zawodach w stosunku do liczby ofert zgłoszonych do powiatowych urzędów pracy oraz wzrost liczby osób objętych zwolnieniami grupowymi, o których podmiot zatrudniający zawiadomił powiatowy urząd pracy.

Regulacja zakładająca obowiązek stworzenia przez Starostę powyższej listy zawodów wyłącznie na uzasadniony wniosek dyrektora urzędu pracy, po uzyskaniu pozytywnej opinii Powiatowej Rady Rynku Pracy ma na celu zwiększenie kontroli nad działaniami Starosty w przedmiotowym zakresie.

Działania starosty w zakresie utworzenia opisanej wyżej listy zawodów będą miały bezpośredni wpływ na to, czy zostanie wydane zezwolenie na pracę dla cudzoziemca w określonym zawodzie.

W przepisach projektowanej ustawy nie przewidziano podstawy do wydawania kryteriów wojewódzkich w zakresie udzielania zezwoleń na pracę, które obecnie są określane przez wojewodów na mocy aktów prawa miejscowego. Rozwiązanie to powoduje, że przesłanki udzielenia zezwoleń na pracę mogą się różnić w zależności od województwa. Zamiast tego w projekcie ustawy wprowadzono jednolite dla całego kraju przesłanki, które pozwalają na skrócenie okresu na jaki może być wydane zezwolenie na pracę dla polskiego podmiotu zatrudniającego w zależności od określonych okoliczności (art. 32 projektu ustawy). Wydanie zezwolenia na pracę na okres nie dłuższy niż rok przewidziano dla nowopowstałych podmiotów, dla pracodawców, którzy powierzą pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz dla cudzoziemców wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Doprecyzowano również, że zezwolenie na pracę dla pracownika tymczasowego wydaje się na okres nie dłuższy niż to wynika z przepisów ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych.

W **rozdziale 3** uregulowane zostały przesłanki dotyczące wydania zezwolenia na pracę w związku z pełnieniem funkcji członka w zarządzie osoby prawnej, prowadzeniem spraw spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej, pełnieniem funkcji prokurenta oraz wykonywaniem powtarzających się świadczeń niepieniężnych, o których mowa w art. 176 lub art. 356 Kodeksu spółek handlowych

Przesłanki udzielenia zezwolenia na pracę w związku z pełnieniem określonej funkcji są zasadniczo takie same, jak przesłanki określone w ustawie o promocji zatrudnienia. Są one jednak przedstawione w sposób bardziej przejrzysty, w szczególności jeśli chodzi o możliwość udzielenia zezwolenia, gdy osoba prawna nie spełnia warunków wymaganych do udzielenia zezwolenia na zasadach ogólnych.

Dla zezwolenia na pracę w związku z pełnieniem określonej funkcji nieco inaczej niż w przypadku zezwolenia na pracę dla polskiego podmiotu zatrudniającego określono elementy jakie powinno zawierać zezwolenie (art. 35 projektu ustawy). Według projektu ustawy w treści zezwolenia na pracę dotyczącego pełnienia funkcji nie umieszcza się informacji o wynagrodzeniu, czasie pracy lub rodzaju umowy, którą podmiot nawiąże z cudzoziemcem, a zamiast stanowiska określa się pełnioną funkcję. Takie ukształtowanie przepisów wynika ze specyfiki pełnienia funkcji, z którą nie musi wiązać się nawiązanie żadnego stosunku prawnego (umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej).

Podobnie jak w przypadku zezwolenia na pracę cudzoziemca na rzecz pracodawcy polskiego w projekcie przewidziano skrócenie okresu, na jaki może być wydane zezwolenie na pracę w związku z pełnieniem określonej funkcji dla nowopowstałych podmiotów, które prowadzą działalność gospodarczą krócej niż 1 rok (art. 36 projektu ustawy). Skrócenie terminu ważności przedmiotowego zezwolenia dotyczy także podmiotów, które nie spełniają przesłanek odpowiedniego dochodu oraz zatrudnienia wymaganej liczby pracowników.

W **art. 37** projektu ustawy, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia uwzględniono zwolnienie z wymogu posiadania zezwolenia na pracę jeżeli pełnienie funkcji w zarządzie osoby prawnej, prowadzenie spraw spółki komandytowej lub komandytowo akcyjnej albo pełnienie funkcji prokurenta nie wiąże się z pobytem na terytorium Polski dłuższym niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy. Przepis nie obejmuje osób wykonujących powtarzające się świadczenia niepieniężne, o których mowa w Kodeksie spółek handlowych.

W **rozdziale 4** projektu ustawy zebrane zostały rozwiązania, które będą miały zastosowanie do wydania zezwolenia na pracę w celu delegowania cudzoziemca przez pracodawcę zagranicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W art. 38 ust. 1 projektu określono w

sposób bardziej przejrzysty i jednoznaczny okoliczności, które uzasadniają wydanie zezwolenia na pracę w celu delegowania cudzoziemca do Polski.

W **art. 38** projektu ustawy doprecyzowano, że delegowanie cudzoziemca może mieć miejsce tylko w przypadku gdy w okresie poprzedzającym wysłanie go do Polski pracownik wykonywał pracę za granicą dla zagranicznego podmiotu zatrudniającego. W przypadku delegowania cudzoziemca do podmiotu powiązanego z pracodawcą zagranicznym doprecyzowano rodzaj powiązań, których dotyczy przepis.

W związku z potrzebą wyeliminowania wątpliwości, jakie obecnie pojawiają się w związku z delegowaniem cudzoziemca w celu wykonywania usługi eksportowej w projekcie określono co należy rozumieć pod pojęciem usługi eksportowej zaznaczając, że wykonywanie tej usługi nie może oznaczać, że podmiot prowadzi w Polsce zorganizowaną i ciągłą działalność gospodarczą pod pozorem krótkotrwałej i tymczasowej usługi, obchodząc w ten sposób przepisy dotyczące obowiązku uiszczania danin publicznoprawnych do budżetu państwa polskiego (art. 38 ust. 2 projektu ustawy)

Przesłanki udzielenia zezwolenia na pracę w celu delegowania cudzoziemca przez zagraniczny podmiot zatrudniający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są zasadniczo takie same, jak przesłanki określone w ustawie o promocji zatrudnienia. Aby nie było wątpliwości, czy przedmiotowe zezwolenie może być wydane w celu pełnienia funkcji w podmiocie, do którego cudzoziemiec jest delegowany – w projekcie doprecyzowano, że zatrudnienie cudzoziemca nie obejmuje pełnienia funkcji w zarządach osób prawnych, prowadzenia spraw spółek komandytowych, pełnienia funkcji prokurenta oraz wykonywania powtarzających się świadczeń niepieniężnych, o których mowa w art. 176 lub art. 356 Kodeksu spółek handlowych (art. 39 pkt 1 projektu ustawy).

W **art. 42** projektu ustawy wymieniono przypadki delegowania, w których zezwolenie na pracę w celu delegowania cudzoziemca przez pracodawcę zagranicznego nie jest wymagane. Okoliczności wskazane w tym przepisie są w zasadzie takie same jak w ustawie o promocji zatrudnienia. Są one jednak przedstawione w sposób bardziej przejrzysty i uporządkowany.

Przepisy określające warunki oraz rozwiązania proceduralne dotyczące wydania zezwolenia na pracę sezonową zostały uregulowane w **rozdziale 5 projektu ustawy**.

Treść przepisów dotyczących tego zezwolenia wdraża postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego, zwanej dalej „dyrektywą sezonową” w związku z tym w większości pozostawiono je w brzmieniu przewidzianym w ustawie o promocji zatrudnienia.

W projekcie przewidziano nowe rozwiązania w zakresie pracy sezonowej cudzoziemców w związku z koniecznością uwzględnienia zarzutów formalnych Komisji Europejskiej dotyczących nieprawidłowej lub niepełnej transpozycji do prawa krajowego niektórych przepisów ww. dyrektywy.

W **art. 48 ust. 4** projektu ustawy wprowadzono wymóg uwzględnienia w treści zaświadczenia o wpisie wniosku do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej informacji o zasadach wjazdu i pobytu cudzoziemców wykonujących pracę sezonową, ich prawach i obowiązkach związanych z dostępem do polskiego rynku pracy oraz pouczenie o prawie do odszkodowania, o którym mowa w art. 58 ust. 3 projektu. Przepis ten – zgodnie z wytyczną KE – zapewni obywatelom z państw trzecich łatwy dostęp do kompleksowej informacji na temat zasad wykonywania pracy sezonowej w Polsce.

W ustępie 4 tego artykułu przewidziano rozwiązanie proceduralne, zgodnie z którym właściwy starosta, do którego złożono wniosek o wydanie zezwolenia na prace sezonową ma obowiązek wezwania wnioskodawcy, w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia złożenia wniosku, do usunięcia braków formalnych, jeżeli wniosek jest niekompletny. Przepisy art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego będą miały odpowiednie zastosowanie m.in. w zakresie wyznaczenia terminu do uzupełnienia braków formalnych wniosku.

W **art. 57** projektu ustawy zostały wprowadzone zmiany dotyczące zakwaterowania cudzoziemca. Uwzględniając zarzuty KE dotyczące niepełnego wdrożenia przepisów art. 20 ust. 2 i art. 24 dyrektywy sezonowej do projektu ustawy wprowadzono ograniczenie co do możliwości ustalenia wysokości czynszu należnego za wynajem kwatery mieszkalnej. Dodane zostały także przepisy które umożliwiają cudzoziemcowi zgłaszanie skarg na warunki zamieszkania w kwaterze mieszkalnej zapewnionej przez pracodawcę oraz przewidziano procedurę przekazania tych skarg odpowiednim organom kontrolnym.

W **rozdziale 6** projektu ustawy zostały uregulowane rozwiązania dotyczące instytucji oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca, które zastąpi obowiązujące obecnie oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi.

Podobnie jak w przypadku zezwoleń na pracę, oświadczenie będzie można złożyć wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego pod adresem www.praca.gov.pl. Ułatwi to i przyspieszy znacząco postępowania w sprawach wpisu oświadczeń do ewidencji oświadczeń (**art. 59 projektu ustawy**). Aplikacja dostępna pod tym adresem będzie wyposażona we wszystkie narzędzia potrzebne do złożenia oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca, złożenia odwołania lub zażalenia w sprawach dotyczących wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń oraz do prowadzenia postępowań w pierwszej i drugiej instancji oraz wydania decyzji w tych sprawach. Wskazanie w projekcie ustawy adresu aplikacji, z której powinien korzystać podmiot zatrudniający ma na celu zapobieganie składaniu oświadczeń przez inne systemy teleinformatyczne lub przez elektroniczne skrzynki podawcze, co utrudniłoby i wydłużyło postępowania. W przypadku gdyby oświadczenie lub środek zaskarżenia został złożony poza systemem praca.gov.pl, przepisy art. 59 ust. 2 oraz art. 65 ust. 3 przewidują bezskuteczność takiej czynności prawnej tj. pozostawienie oświadczenia bez rozpoznania oraz uznanie złożenia środka zaskarżenia za niedopuszczalny. Aby strona nie została pozbawiona prawa do złożenia odwołania lub zażalenia z przyczyn od siebie niezależnych w art. 65 ust. 4 dodany został przepis szczególny, który pozwala na wydłużenie terminu do wniesienia środka zaskarżenia o czas, w którym miała miejsce awaria systemu praca.gov.pl.

Istotną zmianą wprowadzoną w projekcie ustawy w zakresie oświadczeń jest określenie zamkniętej listy okoliczności, które uniemożliwiają złożenie oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca w celu jego wpisu do ewidencji oświadczeń (**art. 59 projektu ustawy**). Zaistnienie którejkolwiek z wymienionych okoliczności będzie podstawą do pozostawienia sprawy wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń bez rozpoznania. W praktyce będzie można zablokować w systemie praca.gov.pl możliwość złożenia oświadczenia. Wstępna eliminacja przypadków, które nie mogą być załatwione pozytywnie, będzie miała wpływ na zmniejszenie obciążenia powiatowych urzędów pracy rozpatrujących sprawy wpisu oświadczeń.

Oświadczenie dostępne pod adresem www.praca.gov.pl będzie zawierało informacje dotyczące pracodawcy, cudzoziemca oraz pracy jaką cudzoziemiec ma wykonywać. Informacje, które

powinno zawierać oświadczenie zostały wymienione w art. 60 projektu ustawy. W związku z tym nie będzie potrzeby określenia wzoru oświadczenia w rozporządzeniu wykonawczym.

Art. 60 ust. 3 projektu ustawy stanowi podstawę dla ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia w sprawie wykazu dokumentów, które podmiot zatrudniający będzie obowiązany dołączyć do oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca. Dokumenty wymienione w rozporządzeniu mają służyć m.in. potwierdzeniu okoliczności wskazanych w oświadczeniu, w tym potwierdzeniu danych osobowych cudzoziemca. .

Zgodnie z **art. 61** projektu ustawy złożenie oświadczenia w celu jego wpisu do ewidencji oświadczeń będzie wymagało złożenia jednorazowej opłaty, która nie będzie podlegała zwrotowi. Projekt przewiduje że dopuszczalna wysokość opłaty nie może przekroczyć 25% minimalnego wynagrodzenia na pracę. Konkretną kwotę opłaty ustali minister właściwy do spraw pracy w drodze rozporządzenia.

Projekt przewiduje, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, że podmiot zatrudniający będzie obowiązany wnieść opłatę w związku z oświadczeniem o zatrudnieniu cudzoziemca (art. 61 projektu ustawy). Ponieważ oświadczenia będą wnoszone za pomocą systemu teleinformatycznego, wyeliminowane zostaną problemy i wątpliwości związane z występującymi dotychczas przypadkami omyłkowego wniesienia opłaty. W projekcie ustawy przewidziano jednoznacznie, że opłata jest związana z czynnością złożenia oświadczenia i nie podlega ona zwrotowi. Oznacza to, że zwrot opłaty może dotyczyć tylko przypadków, gdy nie złożono oświadczenia, a opłata została wniesiona. A zatem zwrot nie będzie przysługiwał w sprawach, w których podjęto już czynności. Nie ma przy tym znaczenia w jaki sposób sprawa została zakończona – czy wydano decyzję czy też pozostawiono oświadczenie bez rozpatrzenia. Z kolei brak opłaty będzie traktowany jako brak formalny, który może być uzupełniony w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Organem właściwym w sprawach dotyczących wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń będzie starosta właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania pracodawcy. Inaczej niż w przypadku ustawy o promocji zatrudnienia, starosta będzie właściwy zarówno w sprawie wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń jak też odmowy wpisania oświadczenia. Powiatowy urząd pracy, który nie jest organem w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie będzie upoważniony do dokonywania wpisów oświadczeń do ewidencji (art. 62 projektu ustawy).

W **art. 63 ust. 1** projektu ustawy określona została lista przesłanek, których wystąpienie będzie rodziło obowiązek wydania przez starostę decyzji odmownej w sprawie wpisu oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca do ewidencji oświadczeń. Natomiast z ustępu 4 wynika, że do oświadczenia, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, będą miały zastosowanie fakultatywne przesłanki odmowy określone w art. 14 projektu ustawy.

Art. 65 ust. 1 i 5 projektu ustawy zawiera wyraźne odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń oraz określenia organu wyższego stopnia. Brak takiej regulacji w przepisach ustawy o promocji zatrudnienia był powodem wątpliwości, czy oraz w jakim zakresie postępowania dotyczące wpisu oświadczenia do ewidencji należy prowadzić na podstawie przepisów Kpa. W ust. 3 przewidziano, że środki zaskarżenia w sprawach wpisu oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca do ewidencji oświadczeń będą składane za pomocą systemu teleinformatycznego praca.gov.pl. W przypadku gdyby środek zaskarżenia został złożony poza systemem praca.gov.pl, przepisy art. 65 ust. 3 przewidują bezskuteczność takiej czynności prawnej tj. uznanie złożenia środka zaskarżenia za niedopuszczalny. Aby strona nie została pozbawiona prawa do złożenia odwołania lub zażalenia z przyczyn od siebie niezależnych, w ust. 4 dodany został przepis szczególny, który pozwala na wydłużenie terminu do wniesienia środka zaskarżenia o czas, w którym miało miejsce nieprawidłowe działanie systemu teleinformatycznego praca.gov.pl. W przepisie doprecyzowano, że środek zaskarżenia wnosi się najpóźniej pierwszego dnia roboczego, następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

W **art. 66** projektu ustawy wyraźnie doprecyzowano obowiązki podmiotu zatrudniającego, który uzyskał wpis oświadczenia do ewidencji oświadczeń. Podobnie jak w przypadku zezwolenia na pracę podmiot zatrudniający będzie miał obowiązek uwzględnienia w umowie z cudzoziemcem warunków określonych w oświadczeniu lub warunków zmienionych, co do których ustawa nie wymaga wpisu nowego oświadczenia. Ponadto od pracodawcy wymaga się dostosowania wynagrodzenia wypłacanego cudzoziemcowi do aktualnej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz podwyższenia wynagrodzenia proporcjonalnie do zwiększenia czasu pracy, w jakim cudzoziemiec wykonywał pracę na podstawie umowy o pracę lub w ramach umowy cywilnoprawnej. Projekt zawiera także obowiązek informowania cudzoziemca o wpisie oświadczenia do ewidencji oraz przekazania pracodawcy użytkownikowi kopii oświadczenia, gdy dotyczy ono pracy na rzecz agencji pracy tymczasowej. Podobnie jak w przypadku zezwolenia na pracę, w ustępie 2 i 3 tego artykułu

dodany został „mechanizm naprawczy”, który pozwala na dopełnienie obowiązków, o których mowa w ust. 1 oraz wypłacenie zaległego wynagrodzenia w celu uniknięcia negatywnego rozstrzygnięcia w sprawie.

Podobnie jak w przypadku zezwoleń na pracę, w **art. 67 pkt 4** przewidziano możliwość zwiększenia wymiaru czasu pracy lub liczby godzin pracy w tygodniu lub miesiącu pod warunkiem proporcjonalnego podwyższenia wynagrodzenia bez konieczności wpisu nowego oświadczenia o dostępie cudzoziemców do rynku pracy do ewidencji oświadczeń. Regulacja obejmuje zarówno przypadki, gdy praca jest wykonywana na podstawie umowy o pracę jak też pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej.

W **art. 68** projektu ustawy przewidziano obowiązki informacyjne podmiotu zatrudniającego oraz skutki prawne jakie mogą wiązać z się z tymi obowiązkami w zakresie ważności wpisu oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca do ewidencji oświadczeń. W ustępie 1 – podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia – na podmiot zatrudniający nałożony został obowiązek powiadomienia starosty, który wpisał oświadczenie do ewidencji oświadczeń, o podjęciu pracy przez cudzoziemca w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia pracy oraz o niepodjęciu pracy w terminie 14 od dnia rozpoczęcia pracy określonego w ewidencji. Niedopełnienie powyższych obowiązków w wyznaczonym terminie jest zagrożone karą grzywny na podstawie art. 76 ust. 9 projektu ustawy. Ze względu na brak ograniczenia w zakresie liczby oświadczeń, jakie mogą być składane w związku z pracą jednego cudzoziemca, powiadomienie o podjęciu bądź niepodjęciu pracy pozwoli ustalić, czy cudzoziemiec wykonuje pracę u danego podmiotu. Z ustępu 2 wynika, że podmiot zatrudniający powinien powiadomić organ, który wpisał oświadczenie do ewidencji oświadczeń, o zakończeniu pracy przez cudzoziemca lub o braku zamiaru podjęcia przez niego pracy na podstawie oświadczenia. Wskutek tego powiadomienia oświadczenie zostanie wyeliminowane z obrotu prawnego przez unieważnienie z mocy prawa wpisu oświadczenia do ewidencji oświadczeń. Projekt ustawy przewiduje, że powiadomienia będą tak jak oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca składane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego praca.gov.pl.

Aby zapewnić stronie możliwość terminowego dopełnienia obowiązków informacyjnych, o którym mowa w art. 68 ust. 1 projektu ustawy, w ust. 4 dodany został przepis szczególny, który pozwala na wydłużenie terminu do złożenia powiadomienia w przypadku nieprawidłowego działania systemu teleinformatycznego praca.gov.pl. W przepisie doprecyzowano, że powiadomienia dokonuje się najpóźniej pierwszego dnia roboczego, następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

W **art. 69** projektu ustawy, podobnie jak w ustawie o promocji zatrudnienia, uwzględniono rozwiązanie, które pozwala cudzoziemcowi wykonywać pracę w trakcie postępowania dotyczącego wydania zezwolenia na pracę lub zezwolenia na pobyt czasowy i pracę po spełnieniu określonych warunków. Przepis ma stanowić szczególny rodzaj ułatwienia dla podmiotów, które przed dniem złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na pracę lub zezwolenia pobytowego rzeczywiście powierzyły wykonywanie pracy cudzoziemcowi na podstawie umowy o pracę przez okres co najmniej 3 miesięcy. W praktyce okres 3 miesięcy jest traktowany jako okres próbny, który pozwala podmiotowi zatrudniającemu sprawdzić umiejętności pracownika z kraju trzeciego zanim wystąpi o wydanie zezwolenia na pracę lub zezwolenie pobytowe. Aby strona nie została pozbawiona możliwości skorzystania z tego rozwiązania z powodu awarii systemu teleinformatycznego praca.gov.pl, za pomocą którego składa się wnioski o wydanie zezwolenia na pracę, w art. 69 ust. 3 dodany został przepis szczególny, według którego pracę uznaje się za legalną także w przypadku gdy wniosek został złożony pierwszego dnia roboczego następującego po dniu usunięcia nieprawidłowości.

Rozdział 7 projektu ustawy reguluje kwestie utworzenia i dostępu do konta podmiotu zatrudniającego i cudzoziemca w systemie teleinformatycznym praca.gov.pl oraz przetwarzania danych w systemach teleinformatycznych wykorzystywanych w sprawach związanych z zatrudnianiem cudzoziemców.

W **art. 70** projektu ustawy określono zasady, i przesłanki utworzenia przez podmiot zatrudniający oraz cudzoziemca indywidualnego konta w systemie teleinformatycznym praca.gov.pl, poprzez które będzie następowała komunikacja z urzędem. Według projektu ustawy organ ma obowiązek zapewnić pomoc w założeniu konta w lokalu urzędu. Rozwiązanie to zostało wprowadzone z myślą o osobach wykluczonych cyfrowo, które będą doświadczały trudności w korzystaniu z aplikacji informatycznych. Według ustępu 6 organ właściwy w sprawach zezwoleń na pracę lub oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemca będzie także pełnił funkcję punktu potwierdzającego profil zaufany.

Według art. 70 ust. 7 wszelkie podania, wnioski wyjaśnienia, odwołania i inne dokumenty podmiot zatrudniający będzie mógł wnieść wyłącznie przy użyciu konta indywidualnego. Dokumenty wydane przez organ (np. decyzje, postanowienia, powiadomienia) także będą przekazywane do wiadomości strony za pośrednictwem konta.

Podmiot będzie miał dostęp na swoim koncie w systemie teleinformatycznym do decyzji organu I i II instancji w postępowaniach w zakresie dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy wydanych w swojej sprawie przez różne urzędy. Będzie on zobowiązany do wysłania cudzoziemcowi udzielonego zezwolenia na pracę lub oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca. W ustępie 10 i 11 określono zasady doręczeń decyzji oraz innych pism organu, skierowanych do strony za pośrednictwem konta indywidualnego.

Zgodnie z projektem ustawy cudzoziemiec także będzie miał możliwość założenia konta indywidualnego oraz uzyskania do niego dostępu po wcześniejszym uwierzytelnieniu. Na jego koncie będą widoczne udzielone mu zezwolenia na pracę lub oświadczenia, a także z inne decyzje organów I i II instancji w sprawach z zakresu dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy, które go dotyczą.

Zaproponowany w projekcie ustawy zakres przetwarzanych danych osobowych stanowi niezbędne minimum umożliwiające obsługę procesu dostępu do rynku pracy cudzoziemców w systemie. Zakres pozyskiwanych danych będzie taki sam jak dotychczas (czyli na gruncie ustawy o promocji zatrudnienia). Należy zatem przyjąć, że w odniesieniu do tego zakresu przetwarzanych informacji realizowane są cele określone w art. 6 ust. 1 lit. c oraz lit. e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1), zwanego dalej RODO.

Zjawisko migracji ekonomicznych jest wielowymiarowe, łączą się w nim kwestie dotyczące wykonywania pracy oraz pobytu, co wymaga współpracy różnych instytucji: wojewodowie i starostowie – wydawanie zezwoleń, konsulowie – wydawanie wiz, Urząd do Spraw Cudzoziemców i Straż Graniczna – kontrola legalności pracy i pobytu cudzoziemca, Państwowa Inspekcja Pracy – kontrola legalności pracy. Dla skutecznej realizacji zadań powierzonych im zadań konieczny jest system przepływu informacji, czemu ma służyć możliwość udostępniana wskazanym podmiotom danych zawartych w rejestrze centralnym. Należy zaznaczyć, iż podmioty nie będą miały dostępu do zgromadzonych danych, a jedynie możliwość uzyskiwania określonych informacji, zależnie od realizowanych zadań. Zostało doprecyzowane, jakie warunki muszą spełnić ww. podmioty pozyskujące informacje z rejestru, m.in.: posiadają możliwość identyfikacji osoby uzyskującej informację, oraz zakresu, daty i

celu uzyskania informacji, a dostęp do danych osobowych jest rejestrowany i nadzorowany zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych.

Prowadzenie rejestrów dotyczących pracy cudzoziemców w systemach teleinformatycznych zapewni także możliwość monitorowania sytuacji na rynku pracy, zwłaszcza na poziomie lokalnym, co pozwoli na lepszą ocenę faktycznego zapotrzebowania na pracowników.

W celu sprawnego i zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych cudzoziemców oraz danych podmiotów zatrudniających, w projekcie ustawy wskazuje się precyzyjnie jakie dane mogą być przetwarzane w rejestrach. Ponadto w rejestrach będą przechowywane informacje o wnioskach, postanowieniach, decyzjach administracyjnych i orzeczeniach sądu w zakresie niezbędnym do stosowania przepisów niniejszej ustawy, w tym o podmiotach zatrudniających, cudzoziemcach, którym powierza się wykonywanie pracy, oraz pracy, którą mają wykonywać cudzoziemcy.

Rejestry będą dotyczyły zezwoleń na pracę, zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o zatrudnieniu. W ramach rejestrów dotyczących pracy sezonowej i wykonywanej w związku z uzyskaniem wpisu oświadczenia do ewidencji będą prowadzone ewidencja w sprawie pracy sezonowej oraz ewidencja oświadczeń. Rejestry będą prowadzone w ramach posiadanych właściwości przez wojewodów (rejestr w sprawie zezwoleń na pracę) oraz przez starostów (rejestry dotyczące zezwoleń na pracę sezonową i rejestr dotyczący oświadczeń). Wymienione ewidencje będą prowadzone przez starostów. W zakresie swojej właściwości rejestry powyższe będzie prowadził również minister właściwy do spraw pracy. Ponadto minister właściwy do spraw pracy utworzy i będzie prowadził rejestr centralny, który będzie obejmował dane przetwarzane w rejestrach prowadzonych przez wojewodów i starostów. Utworzenie wymienionych ewidencji ma na celu ułatwienie konsulom weryfikacji przesłanki (dotyczącej wykonywania pracy w Polsce) do wydania wizy cudzoziemcom starającym się o nią w konsulatach.

Uzasadnieniem utworzenia rejestru centralnego jest zagwarantowanie sprawnego i zgodnego z prawem przekazywania niezbędnych informacji w nim przechowywanych organom zajmującym się ustawowo kontrolą wykonywania pracy oraz legalności zatrudniania i pobytu cudzoziemców. Dane z rejestru centralnego minister będzie udostępniał za pomocą

odpowiednio zabezpieczonych urządzeń telekomunikacyjnych lub systemów teleinformatycznych przeznaczonych do komunikowania się z tym rejestrem.

Celem przepisów **art. 71** ust. 4-6 projektu ustawy jest zapewnienie możliwości udostępniania danych zawartych w rejestrach spraw dotyczących zezwoleń na pracę, zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemca oraz rejestrze centralnym organom uprawnionym na podstawie różnych przepisów prawa, a nie tylko na podstawie przepisów art. 74 ust. 1 projektu. Udostępnianie danych, o którym mowa w art. 71 ust. 4-6 i art. 73 ust. 3, może jednak mieć miejsce tylko pod warunkiem poszanowania przepisów RODO – jeśli jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze na podstawie przepisu prawa stanowiącego w demokratycznym społeczeństwie niezbędny i proporcjonalny środek służący zagwarantowaniu celów, o których mowa w art. 23 ust. 1 RODO, w tym np. zapobieganiu przestępczości, ważnemu interesowi gospodarczemu lub finansowemu Państwa, ochronie postępowania sądowego, funkcjom kontrolnym związanym ze sprawowaniem władzy publicznej, ochronie osoby, której dane dotyczą, lub praw i wolności innych osób czy też egzekucji roszczeń cywilnoprawnych.

W przepisach **art. 73** projektu ustawy przewiduje się, że organy prowadzący postępowania w sprawach zezwolenia na pracę, zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca będą pozyskiwać niektóre dane niezbędne w postępowaniu, znajdujące się w rejestrach Krajowego Rejestru Sądowego, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, Państwowej Inspekcji Pracy, Straży Granicznej, Krajowego Rejestru Karnego, Krajowej Administracji Skarbowej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Dane będą udostępniane nieodpłatnie za pomocą urządzeń teletransmisji danych za pośrednictwem ministra właściwego do spraw pracy. Taki tryb udostępniania danych jest uzasadniony ze względu na masową skalę zatrudniania cudzoziemców w Polsce i liczbę postępowań administracyjnych w tych sprawach.

Dane z rejestru centralnego będą udostępniane wojewodom w celu prowadzenia postępowań dotyczących wydania zezwoleń na pracę, zezwoleń na pobyt czasowy i rezydenta długoterminowego UE oraz postępowań dotyczących wydania wizy. Wojewoda prowadzący tego rodzaju postępowania jest obowiązany m. in. ustalić, czy cudzoziemiec dysponuje stabilnym i regularnym źródłem dochodu, umożliwiającym mu pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez uszczerbku dla systemu pomocy społecznej. Dostęp do danych

pozostających w rejestrach prowadzonych przez starostów usprawni wojewodom prowadzenie tych postępowań oraz częściowo zmniejszy obciążenia administracyjne dla cudzoziemców ubiegających się o wydanie tych zezwoleń (cudzoziemcy nie będą musieli być wzywani do okazywania posiadanych w przeszłości zezwoleń na pracę sezonową i posiadanych oświadczeń). Z kolei w przypadku wydawania zezwoleń na pracę, dostęp do rejestru centralnego, umożliwi wojewodzie weryfikację historii powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, co umożliwi ewentualne zastosowanie przesłanki do odmowy udzielenia zezwolenia na pracę w przypadku gdy z okoliczności sprawy wynika, że zezwolenie nie będzie wykorzystane zgodnie z jego celem wydania.

Dane z rejestru centralnego będą udostępniane także starostom. Podobnie jak w przypadku wojewodów, umożliwi im to ewentualne zastosowanie przesłanki do odmowy udzielenia zezwolenia na pracę lub odmowę wpisania oświadczenia do ewidencji w przypadku gdy z okoliczności sprawy wynika, że zezwolenie lub oświadczenie nie będzie wykorzystane zgodnie z jego celem.

Kolejnym organem, który będzie mógł korzystać z danych udostępnianych przez ministra właściwego do spraw pracy z rejestru centralnego jest konsul. Udostępnienie danych konsulowi umożliwi mu zweryfikowanie czy cudzoziemiec ubiegający się o wydanie wizy przedstawia prawdziwe dokumenty oraz wskazuje, we wniosku o wydanie wizy, rzeczywisty cel wjazdu do Polski lub strefy Schengen. Z dotychczasowej praktyki wynika, że zdarzają się przypadki przedstawiania konsulowi sfalszowanych i podrabianych zezwoleń na pracę oraz oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy. Ponadto konsul będzie mógł przesłuchać cudzoziemca na okoliczności zamierzonego pobytu w Polsce i dokonać oceny zgodności z danymi zawartymi w rejestrze (np. przez ustalenie miejsca pracy jej warunków oraz nazwy i siedziby pracodawcy). Dzięki temu konsul będzie mógł dokonać dokładnej analizy celu deklarowanego pobytu oraz ryzyka migracyjnego, co jest szczególnie ważne ze względu na fakt, iż jest zobowiązany do odmowy wydania wizy, jeśli zachodzą uzasadnione wątpliwości co do zamiaru opuszczenia przez cudzoziemca terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed upływem terminu ważności wizy lub gdy w postępowaniu w sprawie wydania wizy cudzoziemiec przedłożył sfalszowane dokumenty lub zeznał nieprawdę.

Projekt ustawy przewiduje, że również Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców będzie miał dostęp do danych zawartych w rejestrze centralnym. Organ ten prowadzi postępowania w

sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, rezydenta długoterminowego UE, a także w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej, zobowiązania cudzoziemca do powrotu oraz w sprawie przedłużenia wizy. Dane będą udostępniane temu organowi w celu prowadzenia wymienionych postępowań.

W celu usprawnienia kontroli legalności zatrudnienia oraz prowadzenia przez nich działalności gospodarczej dane z rejestru centralnego będą udostępniane Państwowej Inspekcji Pracy oraz Straży Granicznej. Do ustawowych zadań tych organów należy prowadzenie czynności kontrolnych.

Projekt ustawy przewiduje również umożliwienie dostępu do tych danych Policji. Policja jest uprawniona do prowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców w Polsce. Podczas takiej kontroli funkcjonariusz może żądać okazania dokumentu potwierdzającego możliwość uzyskania środków finansowych na pokrycie kosztów utrzymania, podróży powrotnej czy tranzytu, dokumentów uprawniających cudzoziemca do wykonywania pracy, prowadzenia działalności gospodarczej lub powierzenia wykonywania pracy, czy też dokumentów potwierdzających cel i warunki pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Dane z rejestru centralnego będą udostępniane także Głównemu Inspektorowi Transportu Drogowego w celu prowadzenia postępowań w sprawie świadectw kierowców. Mając na względzie, że świadectwo kierowcy pośrednio potwierdza fakt legalnego zatrudnienia kierowcy z kraju trzeciego w Polsce, konieczne jest zapewnienie Głównemu Inspektorowi Transportu Drogowego dostępu do narzędzia umożliwiającego weryfikację ważności takich dokumentów jak zezwolenie na pracę, czy też oświadczenie o zatrudnieniu cudzoziemca. Główny Inspektor Transportu Drogowego, w drodze decyzji administracyjnej, wydaje, odmawia wydania, zmienia, cofa świadectwo kierowcy lub zawiesza wydawanie świadectw kierowców. Jest on również organem uprawnionym do przeprowadzania kontroli wydanych świadectw. Dostęp do danych z rejestru centralnego znacząco usprawni prowadzenie przedmiotowych postępowań, do których właściwy organ jest zobowiązanych na podstawie przepisów unijnych.

W projekcie ustawy przewidziano także, że dane z rejestrów będą udostępniane także organom Krajowej Administracji Skarbowej, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, oraz Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w celu realizacji ich zadań ustawowych.

Dane osobowe będą przechowywane przez okres 10 lat, okres ten jest tożsamy z okresem obowiązującym pracodawcę na gruncie przepisów Kodeksu pracy do przechowywania dokumentacji pracowniczej.

Po dokonaniu analizy potencjalnego ryzyka naruszenia praw lub wolności osób, których dane będą przetwarzane, projektodawca nie przewiduje wystąpienia takiego zagrożenia.

Skala i charakter przetwarzania danych osobowych w związku z realizacją zadań wprowadzanych projektowaną ustawą może rodzić potencjalne ryzyko wystąpienia negatywnych konsekwencji dla osób korzystających z systemu. Dotychczasowe doświadczenie w zakresie funkcjonowania systemów teleinformatycznych obsługiwanych przez ministra właściwego do spraw pracy zostanie wykorzystane do ochrony danych pozyskanych w związku z obsługą dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy w systemie. Uwzględniając charakter i zakres przetwarzania danych osobowych oraz mając na uwadze ryzyko naruszenia praw osób fizycznych zostaną wdrożone odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, aby zapewnić bezpieczeństwo przetwarzanych danych. Podczas projektowania przepisów ustawy wyważono wszystkie aspekty ochrony danych osobowych. Zgodnie z zasadą ograniczenia celu, dane stron postępowania w związku z uzyskaniem zezwolenia na pracę będą przetwarzane tylko i wyłącznie do celów związanych z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania systemu, a ich zakres zgodnie z zasadą proporcjonalności ograniczony będzie do danych niezbędnych.

Modernizacja systemu teleinformatycznego spełniającego, wszystkie niezbędne wymagania może potencjalnie wpłynąć na bezpieczeństwo przetwarzanych danych, jednakże korzyści dla osób korzystających z możliwości obsługi w systemie przewyższają ewentualnie istniejące ryzyka.

Rozdział 8 projektu ustawy zawiera przepisy karne, które funkcjonują na gruncie obowiązującej ustawy o promocji zatrudnienia.

W **art. 76 ust. 6** projektu ustawy podwyższono wymiar kary za niedopełnienie obowiązku zawarcia z cudzoziemcem umowy w formie pisemnej oraz za brak jej tłumaczenia na język zrozumiały dla cudzoziemca. Nowy wymiar kary grzywny w wysokości od 1000 zł do 30000 zł wynika z konieczności ujednoczenia wysokości kar przewidzianych za podobne wykroczenie w projekcie ustawy oraz w art. 281 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465).

W **art. 76 ust. 11** projektu ustawy wprowadzono przepisy z których wynika, że kara grzywny powinna być wymierzona proporcjonalnie do liczby cudzoziemców, którym powierzono pracę nielegalnie w kwocie nie niższej niż 500 zł za jednego cudzoziemca. Przewiduje się, że nowe rozwiązanie wpłynie na zwiększenie dolegliwości kary dla podmiotów, które powierzają nielegalnie pracę wielu cudzoziemcom. W celu ujednoczenia wysokości kar, które mogą być wymierzone w związku z nielegalnym zatrudnieniem cudzoziemca obniżono do 500 zł dolną wysokość kary grzywny, którą można wymierzyć cudzoziemcowi nielegalnie wykonującemu pracę.

Rozdział 9 projektu ustawy zawiera przepisy dotyczące aktywizacji zawodowej i integracji społecznej cudzoziemców.

W **art. 79** projektu ustawy stworzone zostały ramy prawne resortowych programów aktywizacyjnych dla cudzoziemców.

Minister właściwy do spraw pracy może opracować resortowy program aktywizacyjny dla cudzoziemców. W ramach programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców mogą być podejmowane działania mające na celu wspieranie aktywizacji zawodowej, integracji i aktywności społecznej cudzoziemców. Program aktywizacyjny dla cudzoziemców wraz z kosztami jego obsługi jest finansowany z Funduszu Pracy. Powierzenie realizacji zadań w zakresie programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców odbywa się po przeprowadzeniu konkursu ofert ogłaszanego przez ministra właściwego do spraw pracy.

Konkurs ofert jest kierowany do: organizacji pozarządowych, publicznych służb zatrudnienia, OHP, agencji zatrudnienia, instytucji szkoleniowych; jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielni socjalnych, podmiotów tworzących centra integracji społecznej lub podmiotów prowadzących kluby integracji społecznej.

Przepisy projektowanej ustawy wprowadzają ujednoczony, jakościowy i przejrzysty system integracji cudzoziemców oraz umożliwią organizacjom pozarządowym (biorącym udział w konkursie ofert) prowadzenie skoordynowanych działań integracyjnych cudzoziemców.

W efekcie prowadzenia zróżnicowanych działań integracyjnych, cudzoziemcy będą lepiej wpasowywać się w potrzeby społeczno-gospodarcze Polski. Jednocześnie podniesienie średniego poziomu znajomości języka polskiego przez cudzoziemców jako języka obcego powinno ułatwić im komunikację w czasie procedur administracyjnych (legalizacja pobytu).

Zgodnie z **art. 83** projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy minister właściwy do spraw pracy może dofinansować z Funduszu Pracy koszty szkolenia z języka polskiego dla cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, posiadających dyplom lekarza, lekarza dentystry, pielęgniarki lub położnej. Odmienne od dotychczasowych rozwiązań prawnych skierowanych do obywateli Ukrainy, zgodnie z założeniami projektu ustawy, z dofinansowania kosztów szkolenia z języka polskiego będą mogli skorzystać także cudzoziemcy, obywatele innych państw przebywający legalnie w Polsce. Możliwość skorzystania z dofinansowania szkoleń z języka polskiego przez cudzoziemców wykonujących zawody medyczne, będących obywatelami państw innych niż Ukraina, zwiększy liczbę cudzoziemców zainteresowanych wykonywaniem w Polsce zawodu lekarza, lekarza dentystry, pielęgniarki lub położnej. Okręgowa izba lekarska albo okręgowa izba pielęgniarek i położnych składa do ministra właściwego do spraw pracy, raz w miesiącu, wniosek o dofinansowanie kosztów szkolenia z języka polskiego. Minister właściwy do spraw pracy po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku podpisuje umowę z okręgową izbą lekarską albo z okręgową izbą pielęgniarek i położnych i przekazuje kwotę na dofinansowanie kosztów szkolenia.

Rozdział 10 zawiera głównie przepisy dostosowujące brzmienie innych ustaw do projektowanej ustawy.

Warto zwrócić uwagę na **art. 96** projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy, którym zostaną wprowadzone zmiany w art. 48 ust. 11 oraz w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236).

Powyższe zmiany przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców umożliwią Państwowej Inspekcji Pracy i Straży Granicznej prowadzenie tzw. kontroli krzyżowych w podmiotach zatrudniających cudzoziemców oraz możliwość prowadzenia niezapowiedzianych kontroli w podmiotach zatrudniających cudzoziemców. Wprowadzona przepisami projektu ustawy możliwość prowadzenia przez Państwową Inspekcję Pracy i Straż Graniczną kontroli krzyżowych w podmiotach zatrudniających cudzoziemców oznacza, że oba te organy kontrolne będą mogły prowadzić jednocześnie kontrole dotyczące legalnego powierzania pracy cudzoziemcom oraz ich legalnego pobytu.

Zapewnienie Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy możliwości prowadzenia skutecznych, niezapowiedzianych kontroli legalności pracy i pobytu cudzoziemców w Polsce jest kluczowe dla wyeliminowania obecnie istniejących nieprawidłowości w zakresie

zatrudniania cudzoziemców w Polsce, które były także jedną z zidentyfikowanych przyczyn zaistnienia tzw. afery wizowej.

Z uwagi na rosnącą liczbę ujawnianych w ostatnich latach przypadków nielegalnego powierzania pracy cudzoziemcom w Polsce, podczas kontroli prowadzonych przez Straż Graniczną i Państwową Inspekcję Pracy, celowe jest wprowadzenie przepisów prawa zwiększających znacznie częstotliwość prowadzonych kontroli legalności pracy i pobytu cudzoziemców w Polsce.

W 2023 r. Straż Graniczna przeprowadziła 1 800 kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom. Kontrolami legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom objęto łącznie 68189 cudzoziemców, spośród których 7 393 cudzoziemców nielegalnie wykonywało pracę. W tym samym roku Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadziła 9 138 kontroli legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców w 2023 r. Kontrolami objęto zatrudnienie 39 403 cudzoziemców. W ich wyniku wykazano powierzenie nielegalnej pracy 6 672 cudzoziemcom.

W projekcie przewidziano, że ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. Ustawa zawiera przepisy przejściowe pozwalające na dostosowanie systemu teleinformatycznego do nowych przepisów w okresie 2 lat od wejścia w życie ustawy. Późniejszy termin wejścia w życie niektórych przepisów dotyczących systemów informatycznych jest konieczny, aby umożliwić dostosowanie systemów teleinformatycznych wykorzystywanych w sprawach dotyczących zatrudniania cudzoziemców.

Zakres przedmiotowej regulacji jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

Ponadto, zgodnie z § 27 ust. 3 pkt 4a uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), gdyż regulacja nie odnosi się do wprowadzenia norm lub przepisów technicznych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.