

**Konsultacje projektów krajowych aktów prawnych i ogłoszone akty prawne
w Dzienniku Ustaw**

**(monitoring legislacji krajowej ZPPM)**

**w okresie od 1 do 7 września 2025 roku**

Raport na dzień 9 września 2025 roku

1. **Projekty aktów prawnych**

W omawianym okresie Rządowe Centrum Legislacji opublikowało 8 projektów ustaw oraz 17 projektów rozporządzeń Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów oraz poszczególnych Ministrów.

Przeprowadzono konsultacje 3 projektów ustaw i 2 projektów rozporządzeń dotyczących podmiotów członkowskich (pracodawcy, przedsiębiorcy, JST) zrzeszonych w Związku.

Do konsultacji przekazane zostały następujące projekty:

Projekty ustaw:

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa (numer z wykazu UDER91).**

Zgodnie z aktualnie obowiązującym stanem prawnym, interpretacje indywidualne przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych wydaje, stosownie do swojej właściwości, wójt, burmistrz, prezydent miasta (art. 14j § 1 Ordynacji podatkowej). Dotyczy to zwłaszcza takich danin publicznych jak: podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych, podatek rolny, podatek leśny, opłata skarbowa. Interpretacje te, po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji, są niezwłocznie zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ wydający daną interpretację indywidualną (art. 14j § 3 w zw. z art. 14i § 3 Ordynacji podatkowej). Powyższe regulacje powodują, że publikacja interpretacji indywidualnych w zakresie podatków i opłat lokalnych jest istotnie rozproszona na wiele Biuletynów Informacji Publicznej, prowadzonych przez różne urzędy. Utrudnia to realizację ich funkcji informacyjnej, w tym również identyfikowanie ewentualnego zjawiska niejednolitości stanowisk zawartych w tych interpretacjach.

Celem projektu jest dostosowanie stanu prawnego do sytuacji, w której interpretacje indywidualne wydawane przez poszczególnych wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zamieszczane będą (w formie zanonimizowanej) w jednej, wspólnej i powszechnie dostępnej bazie interpretacji podatkowych, tj. w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych – aktualnie funkcję tę pełni dedykowany System Informacji Celno-Skarbowej EUREKA, dostępny na stronie internetowej pod adresem: https://eureka.mf.gov.pl/.

W związku z powyższym, w ramach projektu, na samorządowe organy interpretacyjne nałożony zostanie ustawowy obowiązek przekazania wydanej interpretacji indywidualnej do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, celem niezwłocznego zamieszczenia jej w systemie EUREKA. Z racji tego, że przyznanie wszystkim samorządowym organom interpretacyjnym (liczba gmin w Polsce wynosi 2479) uprawnień do zamieszczania dokumentów w systemie EUREKA spowodowałoby nadmierne obciążenie tego systemu, niezbędne jest nałożenie obowiązku zamieszczania zanonimizowanych interpretacji organów samorządowych na jeden, wyspecjalizowany organ. Wydaje się, że Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, udzielający i publikujący w systemie EUREKA ok. 25 tys. interpretacji rocznie jest organem najbardziej odpowiednim do przejęcia tego obowiązku (dysponuje wyszkolonym i doświadczonym zapleczem kadrowym w zakresie obsługi systemu EUREKA).

Obowiązek nałożony na Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej nie będzie w sposób istotny obciążać urzędu go obsługującego (Krajowej Informacji Skarbowej), ani także właściwych organów samorządowych (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) uprawnionych do wydawania interpretacji indywidualnych przepisów prawa podatkowego dotyczących podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, a także opłat: miejscowej, uzdrowiskowej, targowej, od posiadania psów, reklamowej oraz skarbowej. Rocznie bowiem wydawanych jest ok. 200 interpretacji indywidualnych przez wskazane powyżej organy samorządowe , co stanowi marginalną ilość w stosunku do ok. 25 tys. interpretacji zamieszczanych rocznie w systemie EUREKA przez pracowników Krajowej Informacji Skarbowej. Przekazanie Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej interpretacji indywidualnej wydanej przez właściwy organ samorządowy odbywać się będzie wyłącznie za pomocą wskazanych w ustawie środków komunikacji elektronicznej oraz według określonych wymogów technicznych. Chodzi o to, aby interpretacja przekazywana do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej miała strukturę umożliwiającą jej szybkie i poprawne zamieszczenie w systemie EUREKA, a następnie aby mogła być w łatwy sposób odszukana w tym systemie według dostępnych w nim kryteriów filtrowania informacji.

Obowiązkiem zamieszczania interpretacji samorządowych w systemie EUREKA objęte będą zarówno interpretacje wydane od dnia wejścia w życie ustawy, jak i również interpretacje wydane od początku 2025 r. Wynika to z faktu wejścia w życie z początkiem 2025 r. istotnej nowelizacji przepisów w zakresie podatku od nieruchomości, dokonującej m.in. zmiany kluczowych dla tego podatku definicji budynku oraz budowli. Interpretacje indywidualne w zakresie podatku od nieruchomości, wydane w stanie prawnym obowiązującym od 2025 r. odgrywać mogą więc szczególną rolę informacyjną dla podatników. Rozwiązanie umożliwiające publikację tych interpretacji we wspólnej bazie interpretacji EUREKA należy zatem ocenić jako korzystne z punku widzenia podatników. A jednocześnie nie nakłada ono nadmiernych obowiązków na organy zaangażowane w publikację tych interpretacji.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401601/katalog/13152957#13152957>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UD283).**

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw wprowadza rozwiązania prawne zmierzające do wzmocnienia Państwowej Inspekcji Pracy, zwanej dalej „PIP” w celu bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy, co ma doprowadzić do poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w ww. projekcie ustawy stanowi częściową realizację kamieni milowych A71G „Wejście w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy i reformy Kodeksu pracy” oraz A72G „Działania na rzecz budowania zdolności Państwowej Inspekcji Pracy w ramach reformy A.4.7 „Ograniczenie segmentacji rynku pracy” zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwanym dalej „KPO”. Wdrożenie reformy powinno być zakończone do 30 czerwca 2026 r.

Zgodnie z kamieniem milowym A71G wzmocnienie PIP miałoby nastąpić przez:

1. uprawnienie PIP do wydawania decyzji administracyjnych o przekształceniu nieprawidłowo zawartych umów cywilnoprawnych w umowy o pracę;
2. umożliwienie wymiany danych pomiędzy PIP, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, zwanym dalej „ZUS” i Krajową Administracją Skarbową, zwaną dalej „KAS” na potrzeby kontroli;
3. wprowadzenie możliwości przeprowadzania przez PIP zdalnych kontroli;
4. wprowadzenie obowiązku sporządzania przez PIP rocznych i wieloletnich planów działań dla kontroli celowych na podstawie analizy ryzyka;
5. co najmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny, jaką PIP może nałożyć w postępowaniu mandatowym.

Zgodnie z kamieniem milowym A72G działaniami na rzecz budowania zdolności PIP są:

1. przyjęcie wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy, w której przewiduje się:
	1. sprostanie wyzwaniu nieobsadzonych wakatów,
	2. wprowadzenie narzędzi informatycznych na potrzeby skutecznych kontroli,
	3. plan szkoleń dla pracowników w zakresie wdrażania nowych przepisów, standardów operacyjnych i narzędzi informatycznych,
	4. opracowanie metod zarządzania i narzędzi oceny ryzyka, aby kontrole były ukierunkowane i skuteczne;
2. przyjęcie budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2026 r., zwiększonego o co najmniej 10 % w porównaniu z 2025 r.;
3. utworzenie międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka z udziałem przedstawicieli PIP, ZUS i KAS w celu zwiększenia skuteczności kontroli;
4. uruchomienie kanału elektronicznej wymiany danych między PIP, ZUS i KAS;
5. przeprowadzenie audytu systemów bezpieczeństwa informatycznego w PIP;
6. przyjęcie zarządzenia Głównego Inspektora Pracy w sprawie metod i standardów zarządzania kontrolą.

Przyjęte w KPO kamienie milowe wpisują się w zgłaszaną przez PIP od wielu lat potrzebę dokonania zmian przepisów, które przyczyniłyby się do poprawienia skuteczności działania i zapewnienia pracownikom wyższego poziomu ochrony.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o PIP” do zadań PIP należy nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy, w tym m.in. przepisów dotyczących stosunku pracy. PIP jest zatem uprawniona do kontroli przestrzegania art. 22 § 12 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem Pracy” tzn. tego, czy nie dochodzi do zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną, w sytuacji zachowania warunków wykonywania pracy określonych w art. 22 § 1 Kodeksu pracy.

W 2024 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 10,0 tys. kontroli (w 2023 r. i 2022 r. – po 10,7 tys.), których celem było eliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy oraz naruszania obowiązku wypłacania osobom przyjmującym zlecenie lub świadczącym usługi na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wynikająca z wysokości minimalnej stawki godzinowej – zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Przeprowadzone kontrole miały zarówno charakter planowy, jak i związane były z badaniem skarg zgłoszonych do PIP.

W 2024 r. inspektorzy pracy skontrolowali 38,9 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,4 tys. umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (3,6%). Dla porównania, w 2023 r. inspektorzy pracy skontrolowali 42,2 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,9 tys. umów (4,5%), a w 2022 r. na skontrolowanych 46 tys. umów zakwestionowali 2,2 tys. umów (4,8%). Jak wskazują powyższe dane, z roku na rok zmniejsza się odsetek kwestionowanych przez inspektorów pracy umów cywilnoprawnych w stosunku do liczby umów poddanych kontroli.

W aktualnym stanie prawnym w przypadku stwierdzenia, że stosunek prawny łączący osobę wykonującą pracę z podmiotem powierzającym pracę nie ma charakteru cywilnoprawnego, lecz w istocie jest stosunkiem pracy organ PIP może skierować wystąpienie lub wydać polecenie w sprawie zmiany podstawy prawnej świadczenia pracy, może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie, że strony łączyła umowa o pracę, a także uruchomić procedurę wykroczeniową, gdyż czyn taki stanowi wykroczenie określone w art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

Możliwe do zastosowania przez PIP środki prawne nie są efektywne na tyle, by można było w sposób skuteczny przeciwdziałać naruszeniom przepisów prawa pracy, których dopuszczają się podmioty zatrudniające w zakresie doboru formy zatrudnienia. Wystąpienie (także polecenie) nie ma charakteru władczego, gdyż nie ma cech decyzji administracyjnej. Nie rozstrzyga w sposób władczy o istnieniu lub nieistnieniu stosunku pracy. Podmiot kontrolowany zobowiązany jest jedynie do zawiadomienia odpowiedniego organu PIP o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych, w terminie określonym w wystąpieniu. Nierespektowanie zaleceń wynikających z wystąpienia nie wiąże się z żadnymi negatywnymi konsekwencjami dla podmiotu zatrudniającego.

W latach 2022 – 2024 wydanych zostało łącznie 4 238 wniosków w wystąpieniach (3 489) oraz poleceń (749), których przedmiotem było świadczenie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy; dotyczyły one w sumie 11 168 osób (odpowiednio – 9 585 oraz 1 583). Realizacja ww. środków prawnych nastąpiła wobec 7 962 osób (odpowiednio – 6 410 oraz 1 552), czyli w 71,3%. W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. wydanych zostało 677 wniosków w wystąpieniach (538) oraz poleceń (139), których przedmiotem było świadczenie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy; dotyczyły one w sumie 2 132 osób (odpowiednio – 1 915 oraz 217). Realizacja ww. środków prawnych nastąpiła wobec 1 193 osób (odpowiednio – 986 oraz 207), czyli w 55,9%. Na zmianę charakteru więzi prawnej łączącej podmiot zatrudniający z osobą świadczącą pracę nie ma też wpływu kwalifikacja umowy cywilnoprawnej jako umowy o pracę, jakiej dokonuje inspektor pracy w ramach postępowania mandatowego w sprawie o wykroczenie z art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy. W przypadku ujawnienia popełnienia wykroczenia z art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którym „Kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę, podlega karze grzywny od 1 000 do 30 000 zł” inspektor pracy może skierować do sądu wniosek o ukaranie, nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego lub zastosować środek wychowawczy.

W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy ujawnili popełnienie ww. wykroczenia w 1 803 przypadkach, w związku z czym:

1. skierowali do sądów 110 wniosków o ukaranie;
2. nałożyli 1 125 mandatów na łączną kwotę grzywien 1 534 730 zł;
3. zastosowali 483 środki wychowawcze.

W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. inspektorzy pracy ujawnili popełnienie ww. wykroczenia w 330 przypadkach, w związku z czym:

1. skierowali do sądów 17 wniosków o ukaranie;
2. nałożyli 192 mandaty na łączną kwotę grzywien 280 500 zł;
3. zastosowali 81 środków wychowawczych.

Także uprawnienie inspektora pracy do wytoczenia powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy nie jest efektywne. W przypadku sytuacji spornej inspektor pracy może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy, lub wstąpić – za zgodą powoda - do już toczącego się w tej sprawie postępowania (zainteresowana osoba może sama wystąpić do sądu o ustalenie istnienia stosunku pracy). Sąd może orzec o istnieniu między stronami stosunku pracy, mimo zawartej wcześniej umowy cywilnoprawnej.

W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy skierowali 94 powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 106 osób. W 32 przypadkach sądy ustaliły stosunek pracy (w 25 sprawach zapadły wyroki, a w 7 sprawach zawarto ugodę).

W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. inspektorzy pracy skierowali 9 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 9 osób. W 1 przypadku sąd ustalił stosunek pracy.

Jak wynika z powyższych danych uprawnienie to jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy, z uwagi na czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy.

Projektowana ustawa zakłada wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o PIP”. Najważniejsze z nich to:

1. wprowadzenie skuteczniejszego mechanizmu przeciwdziałania nieuprawnionemu zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, w postaci przyznania PIP kompetencji do stwierdzania istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W tym celu proponuje się poszerzenie katalogu środków władczych przysługujących PIP poprzez uzupełnienie art. 11 ustawy o PIP o pkt 7a wprowadzający wymienioną kompetencję.

Proponowane rozwiązania dotyczą umów cywilnoprawnych, w tym mogą dotyczyć również osób wykonujących pracę w ramach B2B, bowiem – zgodnie z art. 22 § 12 Kp – jeżeli praca jest wykonywana w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, to zawarcie umowy cywilnoprawnej zamiast umowy o pracę stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa pracy.

Należy przy tym zaznaczyć, że tzw. samozatrudnienie/współpraca w ramach B2B nie stanowią kategorii prawnej; przyjmuje się, że oznaczają one działalność gospodarczą wykonywaną przez osobę fizyczną, w ramach której praca świadczona jest dla jednego lub głównie jednego podmiotu. W stosunkach gospodarczych wykonywanie pracy w ramach samozatrudnienia odbywa się zazwyczaj w tzw. formule B2B, czyli w ramach umowy zawieranej między dwoma podmiotami gospodarczymi. Ma ona charakter współpracy między przedsiębiorcami, niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa, dlatego stroną takiej umowy może być również jednoosobowa firma. W takim przypadku to strony umowy decydują o jej treści i wynikających z niej zobowiązaniach.

O tym jednak, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze stosunkiem pracy, decyduje nie nazwa umowy zawartej między stronami (np. umowa zlecenia), lecz warunki, w jakich praca jest faktycznie świadczona.

Projektowany przepis zakłada, że decyzje w tych sprawach będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałym od dnia jej wydania. W zakresie skutków podatkowych i ubezpieczeń społecznych powstałych przed dniem wydania decyzji, decyzje będą podlegały wstrzymaniu do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia rozpatrzenia odwołania przez sąd pracy. Kompetencja do wydawania decyzji dotyczących stwierdzania istnienia stosunku pracy w takiej sytuacji zostanie przekazana okręgowym inspektorom pracy (zmiana w art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o PIP), co podkreśli wyjątkową rangę tego środka prawnego i konieczność rozważnego z niego korzystania. Zapewni to większą wnikliwość przy analizowaniu sytuacji prawnej i faktycznej, aniżeli w sytuacji, gdyby dokonywał jej sam inspektor pracy przeprowadzający kontrolę;

1. zmianę zakresu informacji pozyskiwanych od ZUS (zmiana w art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP) – obecnie przepis ogranicza pozyskiwanie danych z „ZUS” przez PIP, co utrudnia współpracę pomiędzy ZUS a PIP. W projekcie ustawy proponuje się przyznanie PIP prawa do nieodpłatnego pozyskiwania wszelkich informacji zgromadzonych przez ZUS w zakresie niezbędnym do realizacji zadań PIP, a nie tylko informacji zgromadzonych przez ZUS na koncie ubezpieczonego i koncie płatnika składek w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, a także danych o wypadkach przy pracy;
2. wprowadzenie możliwości kontroli zdalnej (dodanie ust. 5 i 6 w art. 26 ustawy o PIP) – umożliwi to sprawne przeprowadzenie kontroli w przypadkach np. ograniczenia funkcjonowania urzędu z powodu sytuacji nadzwyczajnych, a ponadto ułatwi podmiotom kontrolowanym komunikację z urzędem. Stanowi też dostosowanie metod prowadzenia czynności kontrolnych do zmieniającej się rzeczywistości. Wprowadzenie kontroli zdalnych stanowi realizację kamienia milowego A71G;
3. możliwość żądania wykonania oględzin za pomocą kamery z przekazem online (dodanie pkt 2a w art. 23 ust. 1 ustawy o PIP). Takie uprawnienie inspektora pracy wpłynie na zwiększenie efektywności przeprowadzonych czynności, a niejednokrotnie w ogóle je umożliwi.
4. wykonywanie przez inspektora pracy kopii dokumentów w postaci elektronicznej, żądanie ich od podmiotu kontrolowanego (zmiana w art. 23 ust. 1 pkt 8). Proponuje się modyfikację tego przepisu tak, aby w toku postępowania kontrolnego inspektor pracy miał prawo wykonywania niezbędnych dla celów kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, kopii dokumentów w postaci elektronicznej, jak również zestawień i obliczeń sporządzanych na podstawie dokumentów, a w razie potrzeby żądania ich od podmiotu kontrolowanego. Przyjęcie postulowanych rozwiązań w sposób zdecydowany usprawni przebieg postępowania kontrolnego, a przekazywanie wskazanych dokumentów, zestawień i obliczeń także w postaci elektronicznej umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych zgodnie z postanowieniami kamienia milowego A71G;
5. przesłuchiwanie kontrolowanego lub świadków przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających jednoczesne i bezpośrednie przekazywanie obrazu i dźwięku na odległość (dodanie ust. 1a w art. 23 ustawy o PIP). Proponowane rozwiązanie w praktyce może służyć tak podmiotom kontrolowanym, gdyż skróci czas kontroli, wyeliminuje zbędne przejazdy do siedziby organów PIP, jak i pracownikom, którym ułatwi możliwość doprecyzowania kwestii poruszanych w skargach i obniży koszty uczestnictwa w takich przesłuchaniach. Kontrole inspektorów pracy z pewnością zyskają na skuteczności, ograniczeniu czasochłonności oraz zwiększeniu transparentności ich prowadzenia, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych;
6. dokumentowanie wyników kontroli na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej (zmiana w art. 31 ust. 1 i dodanie ust. 10a w art. 31 ustawy o PIP). W aktualnym stanie prawnym ustalenia kontroli są dokumentowane co do zasady w formie protokołu, który jest dokumentem urzędowym zawierającym informacje na temat przebiegu i wyników kontroli przeprowadzonej przez inspektora pracy. Choć ustawa o PIP nie określa wprost formy protokołu kontroli, to w praktyce stosowane jest w tym zakresie wyłącznie pismo utrwalone w postaci papierowej. W praktyce obrotu gospodarczego oraz w administracji w coraz większym stopniu są wykorzystywane dokumenty utrwalone w postaci elektronicznej, a także elektroniczne środki wymiany informacji, które w wielu przypadkach usprawniają i przyśpieszają postępowanie. W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie możliwości sporządzenia protokołu kontroli także na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Proponowane rozwiązanie było od dawna postulowane przez podmioty kontrolowane oraz wychodzi naprzeciw współczesnym wyzwaniom technologicznym, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych. Ta sama zasada będzie miała zastosowanie do notatki urzędowej, przy pomocy której dokumentuje się wyniki kontroli w przypadku niestwierdzenia uchybień;
7. doprecyzowanie przepisów w zakresie sporządzania protokołu kontroli (zmiany w art. 31 ustawy o PIP). Aktualne rozwiązanie przyjęte w art. 31 ust. 3 ustawy o PIP przewiduje, że protokół kontroli podpisuje inspektor pracy oraz osoba lub organ reprezentująca podmiot kontrolowany. Istotne znacznie dla ostatecznych wyników kontroli ma zapoznanie podmiotu kontrolowanego z protokołem i umożliwienie zgłoszenia zastrzeżeń. W związku z powyższym proponuje się odstąpienie od zasady podpisywania protokołu przez reprezentującego podmiot kontrolowany; protokół podpisywany będzie tylko przez inspektora pracy przeprowadzającego kontrolę. Podmiot kontrolowany miał również możliwość zgłaszania zastrzeżeń na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Wprowadzenie tego rozwiązania ułatwi komunikację pomiędzy podmiotem kontrolowanym a inspektorem pracy prowadzącym kontrolę, w szczególności kontrolę zdalną. Dotychczasowe brzmienie art. 31 ust. 9 dostosowane jest wyłącznie do kontroli bezpośrednio prowadzonej w podmiocie kontrolowanym. Wobec powyższego proponuje się modyfikację tego przepisu, aby umożliwić przekazywanie protokołu podmiotowi kontrolowanemu za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, co faktycznie umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych, a to wypełnia dyspozycję kamienia milowego A71G;
8. nałożenie obowiązku dla Głównego Inspektora Pracy w zakresie opracowywania programów działania PIP na podstawie analizy ryzyka (zmiana w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP) – zgodnie z kamieniem milowym A71G. W obecnym stanie prawnym PIP tworzy już program działania m. in. w oparciu o analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa;
9. rozszerzenie zakresu podmiotowego kontroli PIP przez ujęcie w przepisie podmiotów, które utraciły status podmiotów zatrudniających pracowników lub osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy w okresie jednego roku przed rozpoczęciem kontroli oraz zakresu przedmiotowego kontroli tych podmiotów (zmiana w art. 13 pkt 1 i 5 ustawy o PIP). W obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o PIP kontroli inspekcji pracy podlegają w pełnym zakresie pracodawcy, a w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz kontroli legalności zatrudnienia, także niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne – na rzecz których jest świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę świadczenia tej pracy. Takie rozwiązanie normatywne należy uznać za stanowczo zbyt wąskie i nie pozwalające organom PIP na podjęcie interwencji w stosunku do podmiotów, które utraciły status pracodawcy lub przedsiębiorcy, a z informacji lub z treści wniosków potencjalnie poszkodowanych podmiotów wynika, że podmioty takie naruszyły prawo i ich działania mogły przykładowo zagrażać zdrowiu czy życiu ludzkiemu. W projekcie przyjmuje się zatem, że czynnościom kontrolnym poddani będą pracodawcy oraz niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których jest lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień podjęcia kontroli była świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę prawną świadczenia tej pracy. Podmioty te będą podlegały kontroli PIP w pełnym zakresie, co umożliwi inspektorowi pracy skuteczną realizację funkcji kontrolnych;
10. ograniczenie uprawnienia inspektora pracy jedynie do uczestnictwa w postępowaniu o ustalenie istnienia stosunku pracy (bez prawa wnoszenia powództw) (zmiany w art. 10 ust. 1 pkt 11 i art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP). Proponuje się wykreślenie uprawnienia PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy. Uprawnienie to jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy, z uwagi na czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy. Marginalne wykorzystywanie uprawnienia do wytaczania powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy powoduje potrzebę wprowadzenia środka prawnego o charakterze nadzorczym do usuwania naruszeń prawa pracy polegających na nieuprawnionym zastąpieniu umowy o pracę umową cywilnoprawną, który będzie skuteczniejszym i mniej czasochłonnym narzędziem usuwania tego typu nieprawidłowości, aniżeli wszczynanie i prowadzenie postępowania sądowego o ustalenie istnienia stosunku pracy. Środkiem takim jest propozycja wprowadzenia środka władczego w postaci decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W takiej sytuacji nie powinno być utrzymane uprawnienie PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, gdyż prowadziłoby to do dualizmu postępowań i trudności w podejmowaniu decyzji, który środek prawny w danej sytuacji powinien być zastosowany;
11. określenie daty i miejsca podpisania protokołu kontroli jedynie przez osobę kontrolującą (zmiana w art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP). Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP protokół kontroli zawiera datę i miejsce podpisania protokołu przez kontrolującego, jak i osobę reprezentującą podmiot kontrolowany. Z uwagi na projektowaną zmianę art. 31 ust. 3 ustawy o PIP, proponowana zmiana jest jej konsekwencją,
12. określenie formy decyzji i wystąpień wydawanych przez inspektorów pracy (zmiana w art. 34 ust. 1 i 1a, dodanie ust. 1a w art. 36 ustawy o PIP). Aktualne brzmienie ww. przepisu nie przewiduje możliwości wydawania takich decyzji w formie elektronicznej. W projekcie proponuje się przyjęcie zasady, że decyzje, o których mowa w art. 11 pkt 1–7a ustawy o PIP, jak również wystąpienia, o których mowa w art. 11 pkt 8 oraz w art. 11b tej ustawy mogą być wydawane w postaci papierowej lub elektronicznej. Proponowana zmiana dostosowuje treść art. 34 ust. 1 ustawy o PIP do przepisów ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1040, z późn. zm.).
13. wprowadzenie przepisów regulujących kwestię elementów decyzji, ze szczególnym uwzględnieniem rozstrzygnięcia decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę oraz kwestię wykonalności takiej decyzji co do skutków na gruncie prawa pracy, prawa podatkowego, czy ubezpieczeń społecznych (regulacje dodawane w art. 34 ustawy o PIP)
14. odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy (zmiana w art. 34 ust. 5, dodanie ust. 5a-5d ustawy o PIP). Według obowiązującego art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, od decyzji inspektora pracy wydanej w formie pisemnej lub stanowiącej wpis do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy. Przepis ten jest czytelny w sytuacji wykonywania przez inspektora pracy kontroli w ramach właściwości miejscowej okręgowego inspektoratu pracy, w którym jest on zatrudniony. Powstają jednak wątpliwości, gdy inspektor pracy prowadzi czynności kontrolne, a następnie wydaje decyzje w okolicznościach wskazanych w art. 22 ust. 2 ustawy o PIP, który stanowi, że Główny Inspektor Pracy może wyznaczyć inspektora pracy do wykonywania określonych czynności kontrolnych i stosowania środków prawnych na obszarze działania innego okręgowego inspektoratu pracy, a także poza terytorium RP, gdzie stosunek pracy podlega przepisom polskiego prawa pracy. Jeżeli w opisywanych okolicznościach podmiot kontrolowany zaskarży decyzję inspektora pracy, powstaje wątpliwość, czy organem II instancji właściwym w przedmiocie odwołania jest okręgowy inspektor pracy właściwy dla miejsca prowadzenia czynności kontrolnych, czy okręgowy inspektor pracy będący przełożonym inspektora, którego decyzja została zaskarżona. By wyeliminować te wątpliwości projekt przewiduje modyfikację art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, poprzez wskazanie, że od decyzji inspektora pracy podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy właściwego dla miejsca wykonywania czynności kontrolnych. Dzięki tej zmianie wyeliminowane zostaną wątpliwości dotyczące organu właściwego do rozpatrzenia odwołania od decyzji inspektora pracy, w przypadku gdy przeprowadza on kontrolę z upoważnienia Głównego Inspektora Pracy poza swoją właściwością miejscową. W projekcie ustawy przewiduje się również dodanie ust. 5a–5d w art. 34 ustawy o PIP, gdzie zawarto propozycję uregulowania procedury odwoławczej od decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta właśnie taka umowa. W ust. 5a wskazano, że odwołanie od tej decyzji będzie przysługiwało podmiotowi kontrolowanemu lub osobie, której praw i obowiązków dotyczy decyzja do Głównego Inspektora Pracy. Wnoszone jest za pośrednictwem okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję. Główny Inspektor Pracy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję, uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i orzec co do istoty sprawy albo uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania okręgowemu inspektorowi pracy. Od tej decyzji służy odwołanie do sądu rejonowego. Oznacza to, że odwołanie jest pismem wszczynającym postępowanie sądowe i sprawa będzie rozpatrywana przez sąd powszechny. Rozwiązanie takie, w przypadku odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy, pozwoli na uzyskanie rozstrzygnięcia wydanego przez niezależny sąd, który oceni nie tylko legalność decyzji (co czyniłby sąd administracyjny z uwagi na zakres swojej kognicji), ale rozpozna także sprawę co do jej istoty, także na podstawie własnych ustaleń faktycznych i prawnych. Proponowane rozwiązanie jest analogiczne, jak w przypadku regulacji kwestii odwołania od decyzji ZUS wydawanych co do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Od decyzji Głównego Inspektora Pracy stronie przysługuje odwołanie na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. Należy podkreślić, że nawet w przypadku wniesienia odwołania do sądu pracy nie dojdzie do rzeczywistego powielania postępowania dowodowego. Materiał zebrany przez Państwową Inspekcję Pracy będzie stanowił podstawę oceny sądu i pozwoli znacząco skrócić dalsze postępowanie. Rola sądu polegać będzie przede wszystkim na kontroli prawidłowości ustaleń PIP oraz uzupełnieniu materiału dowodowego tylko w zakresie niezbędnym. W praktyce oznacza to, że sąd nie będzie musiał powtarzać całego postępowania dowodowego, lecz oprze się na wynikach postępowania prowadzonego przez organ wyspecjalizowany w sprawach prawa pracy. Rozwiązanie to zapewnia usprawnienie postępowania sądowego, a nie jego dublowanie. Tym samym nie będzie też zachodziła potrzeba wzmocnienia kadrowego w sądach. Postępowanie prowadzone przez PIP będzie mieć charakter wyspecjalizowany i opiera się na prostszej procedurze niż postępowanie sądowe. Inspekcja dysponuje doświadczeniem w prowadzeniu kontroli i ustalaniu stanu faktycznego, co pozwala na szybkie rozstrzygnięcie spraw. W konsekwencji, zamiast przewlekłości należy oczekiwać przyspieszenia procesu stwierdzenia istnienia stosunku pracy w porównaniu z obecnym systemem, gdzie droga sądowa bywa wieloletnia;
15. wprowadzenie obowiązku informowania organów PIP o realizacji wydanych decyzji (zmiana w art. 35 ust. 1 ustawy o PIP). Zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym, do rozwiązań wymuszających wykonanie decyzji organów PIP należy obowiązek zawiadomienia o ich realizacji. Obowiązek ten wynika z art. 35 ustawy o PIP, według którego podmiot kontrolowany, do którego została skierowana decyzja, o której mowa w art. 11 pkt 1–7 oraz art. 11a, zobligowany jest do poinformowania inspektora pracy o realizacji zawartych w niej nakazów i zakazów (a w przypadku decyzji wynikającej z art. 11 pkt 5 wydawanej przez okręgowego inspektora pracy zobowiązany jest do poinformowania tego organu). Obowiązek informacji staje się wymagalny z upływem terminów określonych w decyzji do wykonania nakazów bądź zakazów. Informacja, o jakiej mowa w art. 35 ustawy o PIP, stanowi więc środek dyscyplinujący pracodawcę do zlikwidowania wskazanych w decyzji nieprawidłowości, skoro ma on poinformować odpowiedni organ PIP o zrealizowaniu nakazów bądź zakazów. W związku z proponowaną regulacją przyznającą organom PIP uprawnienie w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy, powinna być zawarta umowa o pracę (art. 11 pkt 7a), zachodzi konieczność uzupełnienia treści art. 35 ustawy o tę regulację. Ponadto w projekcie proponuje się zmodyfikowanie przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o PIP, poprzez nałożenie na podmioty kontrolowane obowiązku informowania organów PIP o realizacji wydanych przez nie decyzji nie tylko z upływem terminów w nich określonych, ale również po ich uprawomocnieniu. Zmiana ta związana jest z tym, iż decyzje stwierdzające istnienie stosunku pracy będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu jedynie w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy. W zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z obowiązkiem podatkowym oraz obowiązkami z zakresu ubezpieczeń społecznych będą podlegały wstrzymaniu do czasu upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia rozpatrzenia odwołania przez sąd pracy.

Zmiany w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem postępowania cywilnego” są konieczne ze względu na wprowadzenie w ustawie o PIP decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto z pracownikiem umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę.

W związku z likwidacją możliwości wnoszenia powództw przez inspektora pracy w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy w ustawie o PIP, konieczne jest także dostosowanie przepisów – Kodeksu postępowania cywilnego. W Części Pierwszej. Postępowanie rozpoznawcze, w Księdze pierwszej. Proces, w Tytule IIIa. Państwowa Inspekcja Pracy w art. 631 Kodeksu postępowania cywilnego skreślono możliwość wnoszenia powództw przez inspektorów pracy.

1. Zmiany wymagają również przepisy Części Pierwszej. Postępowanie rozpoznawcze, Księgi pierwszej. Proces, w Tytule VII. Postępowania odrębne w Dziale III – Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych Kodeksu postępowania cywilnego w związku z tym, że odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto z pracownikiem umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę, wnoszone będą do sądu rejonowego.w art. 460 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego proponuje się dodanie organu PIP jako podmiotu posiadającego zdolność sądową i procesową w sprawach z zakresu prawa pracy;
2. w art. 461 § 11 Kodeksu postępowania cywilnego do katalogu spraw będących we właściwości sądu rejonowego dodano sprawy dotyczące odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy, o których mowa powyżej;
3. w dodanym art. 461 § 12 Kodeksu postępowania cywilnego określona została właściwość miejscowa sądu rejonowego, do którego wnoszone będzie odwołanie. Właściwym sądem będzie sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości ma siedzibę okręgowy inspektor pracy, który wydał zaskarżoną decyzję w pierwszej instancji;
4. w dodanym art. 465 § 12 Kodeksu postępowania cywilnego określono, że pełnomocnikiem Głównego Inspektora Pracy sprawach odwołań od decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy, może być pracownik Głównego Inspektoratu Pracy;
5. dodany został art. 467 § 5 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym w przypadku postępowania w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy stwierdzających istnienie stosunku pracy, przewodniczący może zwrócić akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy, jeżeli okaże się, że występują istotne braki w materiale, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami,
6. w art. 476 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego dodany został pkt 12; tym samym uzupełniona została definicja „spraw z zakresu prawa pracy” poprzez dodanie do niej spraw, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów PIP, stwierdzających istnienie stosunku pracy,
7. dodane zostało postępowania w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy, określającego szczegółowy tryb postępowania. Odwołanie od decyzji Głównego Inspektora pracy będzie wnoszone w terminie 1 miesiąca od dnia doręczenia decyzji. Stronami takiego postępowania odwoławczego będą odwołujący się od decyzji Głównego Inspektora Pracy (pracodawca lub inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja) oraz Główny Inspektor Pracy. Podobnie jak w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie będzie dopuszczalne zawarcie ugody, ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego.

W związku z wymianą danych i informacji pomiędzy PIP, ZUS i KAS projektuje się zmiany w:

1. w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, z późn. zm.) dodaje się w art. 50 ust. 13a, zgodnie z którym ZUS udostępnia PIP w postaci elektronicznej określone dane wskazane w tym przepisie, dotyczące płatnika, ubezpieczonego i umów o dzieło, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz dodaje się art. 68ac stanowiący, że ZUS prowadzi system teleinformatyczny służący do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca – Prawo przedsiębiorców;
2. w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111, 497, 621, 622, 769 i 820) w art. 297e w § 1 w pkt 8 dodaje się regulacje określające dla potrzeb jakich zadań realizowanych przez ZUS i PIP, KAS udostępnia dane. Jednocześnie w projekcie ustawy zostały przewidziane rozwiązania w zakresie wysokości kar grzywny za wykroczenia przeciwko prawom pracownika mające na celu zapewnienie skuteczniejszej ochrony pracowników i mające pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy.

W celu realizacji kamienia milowego A72G w projektowanej ustawie wprowadza się regulacje (przepisy epizodyczne) dotyczące nałożenia na Głównego Inspektora Pracy obowiązku:

1. opracowania wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy Państwowej Inspekcji Pracy obejmującej w szczególności: sprostanie wyzwaniu nieobsadzonych wakatów, wprowadzenia narzędzi informatycznych na potrzeby skutecznych kontroli, opracowania metod zarządzania i narzędzi oceny ryzyka, aby kontrole były ukierunkowane i skuteczne oraz planu szkoleń dla pracowników w zakresie wdrażania nowych przepisów, standardów operacyjnych i narzędzi informatycznych;
2. przeprowadzenia audytu systemów bezpieczeństwa informatycznego w PIP;
3. wydania zarządzenia w sprawie metod i standardów zarządzania kontrolami.

Ponadto Główny Inspektor Pracy, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Szef Krajowej Administracji Skarbowej będą zobowiązani do utworzenia międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka w celu zwiększenia skuteczności kontroli PIP.

Zmiany zasadniczo nie wpłyną na ogólną liczbę kontroli planowanych w danym roku (nadal będzie to ponad 50 tys. kontroli). Na podobnym poziomie pozostanie również liczba prowadzonych kontroli doraźnych (skargi zgłaszane do PIP), których celem będzie eliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy. Projektowane zmiany wpłyną natomiast na skuteczność kontroli planowych. Właściwe typowanie podmiotów do kontroli dzięki wspólnemu systemowi i wymianie danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS spowoduje zwiększenie odsetka zakwestionowanych umów cywilnoprawnych (oczekiwany nie mniej niż dwukrotny wzrost). Odpowiednio przeszkolona grupa inspektów pracy będzie prowadziła kontrole celowe, w ściśle wytypowanych podmiotach, gdzie ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Wyeliminowane zostaną przypadki prowadzonych takich kontroli „przy okazji” badania innych zagadnień dotyczących przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia. Kontrole będą kompleksowe w swojej tematyce, obejmujące jak największą grupę osób świadczących prace, prowadzone według rocznych i wieloletnich planów opartych na analizie ryzyka. Zmniejszy się dzięki temu również częstotliwość prowadzenia kontroli.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401602/katalog/13153015#13153015>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt ustawy o zapewnieniu gospodarce krajowej dostępu do surowców, w tym surowców krytycznych (numer z wykazu UC83).**

Projektowana ustawa służy stosowaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1252 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 i (UE) 2019/1020 (Dz. Urz. UE L 1252 z 3.05.2024, str. 1, z późn. zm., Critical Raw Material Act – dalej: „CRMA”), a jednocześnie, w związku z koniecznością zapewnienia stosowania CRMA, reguluje całościowo problematykę zapewnienia gospodarce krajowej dostępu do surowców, w tym zasady kształtowania polityki surowcowej państwa. Samo CRMA wprowadza natomiast liczne nowe zobowiązania dla państw członkowskich Unii Europejskiej dotyczące zróżnicowanych działań na rzecz rozwoju dostaw surowców zdefiniowanych w CRMA jako surowce krytyczne.

Zobowiązania te dotyczą m.in.:

1. opiniowania wniosków o uznanie projektów strategicznych w zakresie wydobycia, przeróbki, recyklingu
2. i substytucji surowców krytycznych realizowanych na terenie RP;
3. utworzenia punktów kontaktowych udzielających wsparcia w zakresie procedur administracyjnych dotyczących wydawania pozwoleń w przypadku projektów strategicznych;
4. utworzenia krajowego programu poszukiwań surowców krytycznych służącego zwiększeniu ilości dostępnych informacji o złożach kopalin do produkcji surowców krytycznych na terenie kraju;
5. monitorowania i ograniczania ryzyka związanego z łańcuchem dostaw oraz zwiększenia dywersyfikacji dostaw surowców krytycznych;
6. wdrażania krajowych środków dot. obiegu zamkniętego, m.in. poprzez utworzenie bazy danych zamkniętych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych czy określenia zdatności do recyklingu magnesów trwałych;
7. ustanowienia sankcji nakładanych na przedsiębiorców, którzy nie wypełniają swoich obowiązków, w tym dotyczących gotowości na wypadek zagrożeń, sprawozdawczości w sprawie projektów i informacji na temat zdatności do recyklingu.

Powyższe zobowiązania i inne z CRMA mają charakter interdyscyplinarny i stanowią nowe zadania dla administracji. Aktualnie zadania te często pozostają we właściwości różnych działów administracji rządowej lub ze względu na swoją innowacyjność nie są przypisane do żadnego z nich.

W związku z tym, że część przepisów rozporządzenia CRMA ma charakter ogólny, nienadający się do bezpośredniego zastosowania, konieczne jest wprowadzenie przepisów krajowych regulujących w szczególności postępowanie w sprawie uznania projektu za projekt strategiczny.

Dodatkowo, wdrożenia na poziomie ustawy wymaga obowiązek płynący z art. 47 zd. 1 CRMA: „Do dnia 26 listopada 2026 r. państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji za naruszenie przepisów niniejszego rozporządzenia oraz wprowadzają wszelkie środki niezbędne do zapewnienia ich wdrożenia”. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. […].” Skoro Rozporządzenie CRMA nie precyzuje ani rodzaju, ani trybu nakładania sankcji, materie te pozostawiono państwu członkowskiemu do regulacji we własnym zakresie.

Realizacja obowiązków sformułowanych w CRMA wymaga koordynacji na wielu płaszczyznach. Aktualnie brak jest jednej instytucji, która byłaby w stanie zapewnić odpowiednie środki organizacyjne i koordynacyjne mające na celu realizację tych zadań. Zapisy CRMA (m.in. projekty strategiczne) będą wymagały często szybkiego i skutecznego działania wielu instytucji w krótkim terminie, co musi być skoordynowane międzyresortowo.

Rozporządzenie CRMA nakłada na państwa członkowskie obowiązek załatwiania spraw w wyznaczonych, krótkich terminach. Aby możliwe było ich dotrzymanie, konieczne jest wprowadzenie przepisów szczególnych, które usprawnią i przyspieszą proces wydawania pozwoleń niezbędnych do realizacji projektów strategicznych.

Dodatkowo, w celu realizacji tych działań, niezbędne jest dostosowanie dokumentu pn. „Polityka Surowcowa Państwa” (PSP) do celów CRMA i do aktualnego zapotrzebowania polskiej gospodarki.

Rozporządzenie CRMA zawiera szereg przepisów nakładających na państwa członkowskie obowiązki, których realizacja w praktyce możliwa będzie na poziomie ministrów i centralnych organów administracji rządowej.

W związku z tym oraz mając na względzie, że: 1) prawidłowe wykonanie tych obowiązków wiązać się będzie w wielu przypadkach z koniecznością zapewnienia w budżecie państwa odpowiednich środków finansowych oraz, że 2) w odniesieniu do kilku zobowiązań wynikających z CRMA już obecnie istnieją wątpliwości interpretacyjne w zakresie właściwości rzeczowej organu, na którym spoczywać będzie zapewnienie wykonania danych obowiązków, niezbędne jest wprowadzenie przepisów regulujących ww. zagadnienia.

Pozwoli to na wyeliminowanie ewentualnych sporów kompetencyjnych między organami, jak również zapewni prawidłową i skuteczną realizację obowiązków, na poczet których właściwy organ będzie miał zagwarantowane w budżecie państwa adekwatne środki finansowe. Ponadto, w razie jakiejkolwiek kontroli np. w zakresie prawidłowego wydatkowania środków publicznych, organ wskazany wprost w ustawie jako odpowiedzialny za realizację konkretnego obowiązku z CRMA nie narazi się na zarzut chociażby tylko niegospodarności. Bez przepisu ustawowego wyniki ewentualnej kontroli są obarczone ryzykiem postawienia właśnie tego typu zarzutów z powodu działania organu bez dostatecznej podstawy prawnej. Dodatkowo ewentualne spory kompetencyjne między organami mogłyby znacząco wydłużyć terminy procedowania spraw, co byłoby sprzeczne z założeniem sprawnej realizacji zadań w tym obszarze. Prawidłowa oraz terminowa realizacja zadań wymaga ponadto dysponowania odpowiednimi środkami finansowymi.

Z dyspozycji przepisów CRMA wynika obowiązek podjęcia szeregu nowych, długofalowych inicjatyw, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa surowcowego zarówno kraju, jak i UE m.in. w zakresie zwiększenia wykorzystania własnych zasobów geologicznych, odzysku surowców czy podejmowania nowych partnerstw strategicznych. Warto zaznaczyć, że cele PSP, jak i CRMA w przeważającej części są ze sobą zbieżne i wiążą się na wielu płaszczyznach, w związku z tym istnieje możliwość ujęcia ich w jednej ustawie.

W celu zachowania spójnych działań przewiduje się, że wszystkie zadania, uprawnienia i inne obowiązki wskazane w ustawie jako pozostające we właściwości ministra właściwego ds. środowiska będą realizowane przy pomocy Głównego Geologa Kraju, będącego sekretarzem lub podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra.

Ustawa przewiduje ustalenie zasad kształtowania polityki surowcowej państwa oraz towarzyszących jej instytucji realizujących przedmiotową politykę:

Minister właściwy ds. środowiska jest odpowiedzialny za opracowanie i wdrażanie krajowej polityki surowcowej państwa. Jednocześnie minister właściwy ds. środowiska wyznacza przedstawiciela Polski w Europejskiej Radzie ds. Surowców Krytycznych powołanej przedmiotowym CRMA. Działania na rzecz opracowania i wdrożenia polityki surowcowej państwa, a przez to zapewnienia bezpieczeństwa surowcowego kraju wymagają ciągłej i ścisłej współpracy wszystkich ministerstw oraz instytucji podlegających pod ministerialny nadzór. Przypisanie zadań ministrowi właściwemu ds. środowiska pozwoli na koordynację i realizację zadań z zakresu m.in. przygotowania oraz aktualizowania projektu Polityki Surowcowej Państwa, wdrażania CRMA, monitorowania ryzyk dostaw surowców, opracowania i realizacji wieloletniego rządowego programu poszukiwań surowców krytycznych zaakceptowanego przez Radę Ministrów, koordynowania współpracy międzynarodowej w zakresie surowcowym czy współpracy z ośrodkami naukowo-badawczymi w tym obszarze. Reasumując, przypisanie zadań ministrowi właściwemu ds. środowiska zapewni właściwe środki organizacyjne i koordynacyjne mające na celu wdrożenie zapisów CRMA.

Ważnym elementem będzie współpraca pomiędzy właściwymi organami z ministrem właściwym ds. środowiska w celu przygotowania opinii dotyczącej uznania projektu za strategiczny dla UE zgodnie z CRMA dotyczącego wydobycia, przeróbki lub recyklingu surowców krytycznych realizowanych na terenie RP. Projekty strategiczne mogą dotyczyć zakresu właściwości wielu interesariuszy, w związku z tym niezbędne jest utworzenie procedury, które rzetelnie doprowadzi do przygotowania opinii dla Rady Ministrów. W tym zakresie ustawa przypisuje rolę ministra właściwego ds. gospodarki, ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi, marszałków województw oraz organów właściwych do wydania kompleksowej decyzji w procedurze wydawania pozwoleń w sprawach związanych z planowanym projektem strategicznym, którzy będą wyrażali opinię w zakresie uznania projektu dotyczącego surowców krytycznych za projekt strategicznych.

Konieczność opiniowania wniosków przez państwo członkowskie wynika z obowiązków nałożonych przez CRMA. Co istotne, w przypadku sprzeciwu państwa członkowskiego, którego terytorium dotyczy zaproponowany projekt, projektu tego nie uznaje się za projekt strategiczny. W związku z tym tak ważne jest zebranie stanowisk ww. organów, które to stanowiska umożliwią wydanie przez ministra właściwego ds. środowiska jednoznacznej opinii. Rada Ministrów rozstrzyga w sprawie uznania projektu za projekt strategiczny.

Z kolei w zakresie poszczególnych obowiązków CRMA ustawa przewiduje:

1. Opiniowanie wniosków o uznanie projektów za projekty strategiczne, przygotowane przez ministra właściwego ds. środowiska do akceptacji Rady Ministrów – szczegółowo opisano w pkt 2.
2. Wprowadzenie szybszej ścieżki wydawania pozwoleń dla projektów strategicznych m.in. poprzez propozycję skrócenia terminu na zajęcie stanowiska przez współdziałające organy administracji z 14 na 7 dni. Zabieg ten, jak i ciągłe monitorowanie procesu udzielania niezbędnych pozwoleń dla projektów strategicznych pozwoli na dochowanie terminów dotyczących czasu trwania procedur wydawania pozwoleń, które nie mogą przekroczyć 27 miesięcy dla projektów dot. wydobycia oraz 15 miesięcy dla projektów dot. przeróbki i recyklingu (art. 11 ust. 1 CRMA).
3. Utworzenie jednego punktu kontaktowego w zakresie wydobycia złóż kopalin, przeróbki oraz recyklingu surowców krytycznych w ministerstwie obsługującym ministra właściwego ds. środowiska. Celem punktu kontaktowego jest informowanie wnioskodawców projektów strategicznych o procedurach administracyjnych, które należy przeprowadzić, aby uzyskać pozytywne rozstrzygnięcie. Ważnym zadaniem punktu kontaktowego jest wspieranie przedsiębiorcy od momentu złożenia wniosku do wydania ostatecznej decyzji przez organy. Punkt kontaktowy przy współpracy z odpowiednim organem krajowym potwierdza kompletność złożonych wniosków, sporządza harmonogram procedury wydania pozwoleń, powiadamia projektodawcę o terminie sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz informuje projektodawcę o ewentualnych opóźnieniach administracyjnych. W zakresie projektów strategicznych dot. przeróbki minister właściwy ds. środowiska będzie zasięgał opinii ministra właściwego ds. gospodarki.

Wskazanie ministra właściwego ds. środowiska jako odpowiedzialnego za przygotowanie do akceptacji Rady Ministrów wieloletniego Programu Rządowego – Krajowego Programu Poszukiwań Surowców Krytycznych.

Regulację działań mających na celu odpowiednie monitorowanie ryzyk w łańcuchu dostaw surowców, w tym m.in.:

* utworzenie listy nowych oraz istniejących projektów dotyczących surowców krytycznych, o którym mowa w artykule 21 CRMA;
* utworzenie Krajowego Rejestru Przedsiębiorstw w Strategicznych Łańcuchach Wartości, który obejmie kluczowe podmioty rynkowe w całym łańcuchu wartości surowców krytycznych oraz monitoring ich działalności;
* przygotowanie informacji o stanie zapasów strategicznych surowców strategicznych w rozumieniu CRMA;
* utworzenie Centrum Analiz Surowcowych (CAS), które będzie odpowiedzialne m.in. za ocenę obecnego oraz przyszłego zapotrzebowania gospodarki krajowej na surowce czy też za monitorowanie i łagodzenia ryzyka zakłóceń w podaży tych surowców. Będzie stanowiło narodową platformę informacji i porad w zakresie surowców mineralnych, która pokryje szeroki zakres analiz surowcowych zarówno wobec surowców pierwotnych, jak i wtórnych. Szczegółowe informacje nt. działania CAS są zawarte w części 6 OSR.

Wzmocnienie krajowych środków dot. obiegu zamkniętego w zakresie surowców krytycznych, które zostaną wpisane m.in. w Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2028 (KPGO 2028). Jednym z tych środków będzie utworzenie i prowadzenie bazy danych zamkniętych, w tym opuszczonych, obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, wraz z możliwym wytypowaniem obiektów z potencjałem do odzysku surowców krytycznych. Baza ta będzie tworzona przez państwową służbę geologiczną, która również będzie prowadziła odpowiednie badania terenowe.

Ustanowienie administracyjnych kar pieniężnych dla przedsiębiorców za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków wynikających z CRMA oraz sposób wymierzania tych kar. Proponuje się następujące rozwiązania:

1. Sankcje przewidziano za niedopełnienie obowiązków dotyczących:
* przeprowadzenia przez dużego przedsiębiorcę, o którym mowa w art. 24 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 29 CRMA, oceny ryzyka w przypadku swojego łańcucha dostaw surowców strategicznych zgodnie z przepisami art. 24 CRMA;
* dostarczenia przez podmioty zobowiązane do sporządzenia programów gospodarowania odpadami zgodnie z art. 5 dyrektywy 2006/21/WE właściwemu organowi, o którym mowa w art. 3 pkt 27 tej dyrektywy, badania ze wstępną oceną ekonomiczną dotyczącego potencjalnego odzysku surowców krytycznych w terminie wynikającym z art. 27 ust. 3 CRMA oraz zgodnie z wymaganiami, o których mowa w art. 27 ust. 2 CRMA;
* umieszczenia przez zobowiązaną osobę fizyczną lub prawną etykiety lub nośnika danych, o których mowa odpowiednio w art. 28 ust. 1 lub 3 CRMA w terminie wynikającym z art. 28 ust. 1 tego rozporządzenia oraz zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 28 ust. 4-11 tego rozporządzenia;
* udostępnienia przez zobowiązaną osobę fizyczną lub prawną publicznie na ogólnodostępnej stronie internetowej informacji, o których mowa w art. 29 ust. 1 CRMA w terminie wynikającym z tego przepisu;
* zapewnienia przez zobowiązaną osobę fizyczną lub prawną dostępu do informacji, o których mowa w art. 29 ust. 1 CRMA przed zawarciem umowy sprzedaży produktów, o których mowa w tym przepisie;
* dostarczania lub eksponowania etykiet, oznaczeń, symboli lub napisów zgodnie z przepisami art. 29 ust. 5 zdanie 2 lub art. 31 ust. 11 CRMA;
* opublikowania przez zobowiązaną osobę fizyczną lub prawną na ogólnodostępnej stronie internetowej deklaracji dotyczącej śladu środowiskowego z uwzględnieniem konieczności publikacji tej deklaracji zgodnie z przepisem art. 31 ust. 7 oraz z art. 31 ust. 11 CRMA;
1. Projekt zakłada tylko jeden rodzaj sankcji tj. administracyjną karę pieniężną, której wysokość wynosić będzie nie mniej niż 5000 zł i nie może przekroczyć 500 000 zł.
2. Planuje się, że administracyjną karę pieniężną wymierzać będzie minister właściwy ds. środowiska, organ właściwy, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych lub Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dodatkowo mając na uwadze strategiczne znaczenie projektów strategicznych, proponuje się ich uwzględnienie w dokumentach planistycznych, co również wynika z art. 13 CRMA. Proponuje się ich uwzględnienie w takich dokumentach jak: strategia rozwoju gminy, strategia rozwoju ponadlokalnego czy strategii rozwoju województwa. W dokumentach strategicznych można przewidzieć potrzebę rozmieszczenia projektów strategicznych na etapie ich przygotowywania, a w konsekwencji będzie można odpowiednio wyznaczyć strefę planistyczną w planie ogólnym, jak i ustalić przeznaczenie terenu w planie miejscowym. Należy mieć na uwadze, że w przypadku inwestycji, które nie były przewidziane podczas sporządzania projektu planu ogólnego gminy, wyznaczenie odpowiedniej strefy będzie wymagało przeprocedowania zmiany planu ogólnego gminy. Taki zabieg pozwoli na odpowiednie zabezpieczenie interesów przedsiębiorców, jak i samorządów terytorialnych.

Analiza przedmiotu regulacji doprowadziła do przekonania, że brak było możliwości osiągnięcia celu projektu za pomocą innych środków, gdyż unormowanie wkracza w materię zastrzeżoną dla regulacji ustawowej, a zadaniem ustawodawcy jest w tym przypadku:

* określenie organów właściwych, które będą odpowiedzialne za realizację zobowiązań wynikających z CRMA;
* wskazanie sankcji za niedochowanie obowiązków lub zobowiązań określonych CRMA;
* wykonanie zobowiązania do wydania przepisów wskazanych w CRMA lub gdy wynika to pośrednio z jego treści.

Regulacji wykraczająca poza minimalne regulacje wymagane do realizacji obowiązków wynikających z prawa Unii Europejskiej obejmuje zasady kształtowania polityki surowcowej państwa.

Reasumując, ustawa pozwoli na wprowadzenie środków mających na celu zapewnienie stabilnych, bezpiecznych

i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych w rozumienia CRMA, także dla polskiej gospodarki.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem, Oceną Skutków Regulacji oraz innymi dokumentami dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401805/katalog/13154229#13154229>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekty rozporządzeń:

1. **Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie Krajowego Funduszu Szkoleniowego (numer z wykazu 75).**

Projekt rozporządzenia jest wykonaniem upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 133 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia (Dz. U. z 2025 r. poz. 620), zwanej dalej „ustawą”.

Na podstawie wskazanego wyżej przepisu, minister właściwy do spraw pracy jest obowiązany do wydania rozporządzenia określającego szczegółowy sposób i tryb przyznawania środków KFS, a w tym:

1) elementy wniosku podmiotu ubiegającego się o finansowanie działań ze środków KFS,

2) procedurę naboru wniosków o finansowanie działań ze środków KFS,

3) elementy umowy na finansowanie działań ze środków KFS.

Projekt rozporządzenia zachowuje większość rozwiązań, określonych w obowiązującym aktualnie rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 117), które utraci moc z dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Uwzględnia jednak modyfikacje wynikające z ustawowego rozszerzenia grupy docelowej (nie tylko do pracodawców i ich pracowników, ale również osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz osób świadczących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych), wprowadzenia nowych limitów wydatkowania środków, wprowadzenia obowiązku utrzymania miejsca pracy przez beneficjenta KFS przez określony okres czasu, konieczności posiadania przez instytucje szkoleniowe wpisu do Bazy Usług Rozwojowych oraz obowiązku badań efektywności KFS przez starostę/ WUP/ Ministra. Z rozporządzenia do ustawy przeniesiono natomiast przepisy dotyczące kryteriów oceny wniosków.

W § 2 projektu wymienione zostały elementy wniosku o dofinansowanie. Dodano informację o posiadaniu wpisu do Bazy Usług Rozwojowych oraz imienną listę uczestników, z uwagi na wprowadzenie w ustawie przepisu ograniczającego wysokość wydatków na kształcenie ustawiczne ze środków KFS na osobę w danym roku (ust. 1). W ust. 3 bez zmian pozostawiono listę załączników do wniosku.

W § 3 projektu opisano procedurę naboru wniosków. Nałożono na starostę obowiązek organizacji naboru wniosków przez ogłoszenie na tablicy informacyjnej w siedzibie powiatowego urzędu pracy oraz w postaci elektronicznej z wykorzystaniem strony internetowej urzędu, wskazując priorytety wydatkowania środków KFS na dany rok oraz termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków. Określono, że ogłoszenie o naborze nie może pojawić się mniej niż 21 dni przed jego rozpoczęciem oraz, że nabór nie może trwać krócej niż 14 dni. Wprowadzono również zasadę, że w przypadku braku wniosków zgodnych z przyjętymi priorytetami wydatkowania na dany rok, można przyjmować wnioski o dofinansowanie z KFS nie spełniające priorytetów.

W § 4 projektu określono sposób przekazywania przez starostę informacji o zapotrzebowaniu na środki KFS tj. doprecyzowano, że starosta przekazuje do ministra właściwego do spraw pracy oraz marszałka województwa informacje o zapotrzebowaniu na środki KFS do wysokości wyznaczonych limitów w miarę pozytywnie rozpatrzonych wniosków.

W § 5 projektu określono sposób rozpatrywania wniosków, w tym terminy na ewentualnie poprawienie wniosku przez wnioskodawcę (ust. 2) oraz przesłanki pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia (jedyna możliwość pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia to niepoprawienie wniosku w terminie zgodnie z ust. 3) i konieczność uzasadnienia negatywnej oceny wniosku (ust. 4). Usunięto natomiast możliwość negocjowania z wnioskodawcą ceny usługi kształcenia ustawicznego, liczby osób objętych kształceniem ustawicznym, realizatora usługi, programu kształcenia ustawicznego lub zakresu egzaminu, co wynika z ustawowego wprowadzenia limitów dofinansowania dla jednego wnioskodawcy w zależności od liczby zatrudnionych pracowników.

W § 6 projektu określono elementy umowy o dofinansowanie, zawieranej z wnioskodawcą po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku. W odniesieniu do dotychczas obowiązujących przepisów dodano jako przesłankę zwrotu środków niedotrzymanie zobowiązania do utrzymania miejsca pracy, zawieszenie lub zaprzestanie prowadzonej działalności przez okres 3 miesięcy od ukończenia dofinansowanej formy kształcenia, ograniczono ilość danych przekazywanych przez podmiot dotyczących osób szkolących się (ust. 1). W ust. 2 pozostawiono wniosek jako integralną część umowy, a w ust 3. zawarto informację o możliwości udziału w ankiecie oceniającej przebieg finansowanej formy kształcenia organizowanej przez starostę, wojewódzki urząd pracy lub ministra.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401754/katalog/13153911#13153911>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt rozporządzenia Ministra Energii zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (numer z wykazu 2).**

Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego w obszarze produkcji energii elektrycznej w świetle celów wynikających z transformacji energetycznej wymaga dokonania zmiany przepisów z uwagi na rosnącą liczbę projektów inwestycyjnych w zakresie budowy gazowych bloków wytwórczych, które są kluczowe dla stabilnej pracy systemu elektroenergetycznego w okresie przejściowym transformacji energetycznej. Dotychczasowy model przyłączeń określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1158 i 1814, z 2022 r. poz. 1899 oraz z 2024 r. poz. 517), zwanego dalej „rozporządzeniem systemowym”, nie zawsze jest optymalny do zastosowania ze względów technicznych, lokalizacyjnych lub terminowych, a realizacja przyłączeń przez samych inwestorów może się wiązać z ryzykiem opóźnień wynikających z braku doświadczenia w budowie gazociągów wysokiego ciśnienia.

Rekomenduje się zmianę rozporządzenia systemowego, polegającą na wprowadzeniu możliwości realizacji inwestycji przyłączeniowych gazowych bloków wytwórczych w modelu, w którym wyjście z systemu przesyłowego gazowego jest realizowane w innym miejscu niż bezpośrednio przy istniejącej sieci przesyłowej gazowej. Na rzecz realizacji przyłączenia w tym modelu przemawiają posiadane przez operatora systemu przesyłowego gazowego (dalej: Operatora) doświadczenie w zakresie realizacji gazociągów wysokiego ciśnienia oraz kompetencje jego kadry inżynierskiej.

Po wejściu w życie projektowanego rozporządzenia, podstawowym rozwiązaniem pozostanie umiejscowienie nowego punktu wyjścia bezpośrednio przy istniejącej sieci przesyłowej gazowej, z uwzględnieniem istniejących, realizowanych i planowanych elementów infrastruktury sieci przesyłowej oraz uwarunkowań terenowych (pkt 1.6 w części 1 „Ogólne wymagania techniczne w zakresie przyłączania do sieci” w załączniku do rozporządzenia systemowego). Wprowadzona zostanie jednak możliwość zastosowania odstępstwa dla jednostek wytwórczych energii elektrycznej przyłączonych do sieci o napięciu znamionowym 110 kV i wyższym, wykorzystujących paliwa gazowe do wytwarzania energii elektrycznej. Z uwagi na rolę Operatora i jego odpowiedzialność w zakresie przesyłu, a także charakter przyłączanych odbiorców, proponowany pkt 1.7 będzie dotyczył wyłącznie dużych jednostek wytwórczych, umożliwiając zastosowanie rozwiązania podmiotom wykorzystującym paliwa gazowe do wytwarzania energii elektrycznej.

W związku z aktualnym brzmieniem pkt 1.6 w części 1 „Ogólne wymagania techniczne w zakresie przyłączania do sieci” w załączniku do rozporządzenia systemowego, cele projektu nie mogą zostać osiągnięte za pomocą innych środków niż zmiana rozporządzenia systemowego, polegająca na uzupełnieniu jego regulacji.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401804/katalog/13154186#13154186>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

**II. Ogłoszone akty prawne (Dziennik Ustaw RP)**

W analizowanym okresie ogłoszono 27 aktów prawnych, tzn. ustaw, rozporządzeń Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i poszczególnych ministrów, obwieszczeń w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego. Z powyższych publikacji w zainteresowaniu pracodawców i przedsiębiorców znaleźć się mogą następujące akty prawne:

1. **Ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw.**

Powyższy akt prawny ogłoszony został 1 września 2025 roku w Dzienniku Ustaw (Dz.U. z 2025, poz. 1203).

Uchwalona ustawa zmienia:

1) ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług – zwanej dalej „ustawą o VAT”;

2) ustawę z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1598 oraz z 2024 r. poz. 852 i 1721) – zwanej dalej „ustawą KSeF”.

Zasadniczym celem uchwalonej ustawy jest zmiana ustawy KSeF. Zgodnie z uzasadnieniem proponowane rozwiązania powinny pozwolić podatnikom lepiej przygotować się do zmian, tak aby ich implementacja do systemów księgowych podatnika pozwoliła uniknąć niepotrzebnych kosztów oraz zakłóceń w prowadzeniu działalności gospodarczej i zachowanie jej płynności.

Do głównych rozwiązań (zgodnie z uzasadnieniem do wniesionego projektu) należą m.in.:

1) wprowadzenie obowiązku wystawiania e-faktur dla wszystkich podatników (dla podatników czynnych i podatników zwolnionych z VAT), z uwzględnieniem etapowania:

* w okresie od dnia 1 lutego 2026 r. do dnia 31 marca 2026 r. podatnicy obowiązani do wystawiania faktur ustrukturyzowanych mogą wystawiać faktury elektroniczne lub faktury w postaci papierowej, jeżeli łączna wartość sprzedaży wraz z kwotą podatku u tych podatników nie przekroczyła w 2024 r. kwoty 200 000 000 zł.
* w okresie od dnia 1 kwietnia 2026 r. do dnia 31 grudnia 2026 r. podatnicy obowiązani do wystawiania faktur ustrukturyzowanych mogą wystawiać faktury elektroniczne lub faktury w postaci papierowej, jeżeli łączna wartość sprzedaży wraz z kwotą podatku u tych podatników udokumentowana tymi fakturami wystawionymi w danym miesiącu jest mniejsza lub równa 10 000 zł. Podatnik traci prawo do wystawiania faktur elektronicznych oraz faktur w postaci papierowej począwszy od faktury, którą przekroczono wartość, o której mowa powyżej,
* w okresie od dnia 1 lutego 2026 r. do dnia 31 grudnia 2026 r. podatnik obowiązany do wystawiania faktury ustrukturyzowanej może wystawiać fakturę elektroniczną lub fakturę w postaci papierowej przy zastosowaniu kasy rejestrującej oraz paragon fiskalny uznany za fakturę wystawioną zgodnie z art. 106e ust. 5 pkt 3 ustawy o VAT;

2) wprowadzenie zmian do stosowania przez podatników trybu „offline24”;

3) załącznik do faktury – dotychczas, zgodnie z założeniami fakultatywnego jak i obowiązkowego KSeF, nie było możliwości przesyłania załączników do e-faktur. Wprowadzono także możliwość przesyłania załączników do e-faktur pod warunkiem zgłoszenia zamiaru ich wystawiania i przesyłania do KSeF. Załącznik stanowi integralną część e-faktury;

4) pobór certyfikatu KSeF przed wprowadzeniem obowiązku wystawiania faktur w KSeF – podatnikom zostanie zapewniona możliwość wcześniejszego pobrania certyfikatu KSeF jeszcze przez datą wejścia w życie obowiązku KSeF, tj. od 1 listopada 2025 r. Rozwiązanie to pozwoli podatnikom przygotować się – z odpowiednim wyprzedzeniem – do realizacji obowiązku wystawiania faktur w KSeF od 1 lutego 2026 r.

Uchwalona ustawy wprowadza zmiany w systemie kaucyjnym – wprowadzono przepisy epizodyczne (art. 145ka ustawy o VAT).

Uchwalona ustawa zmienia częściowo regulację dotyczącą wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy KSeF, jednocześnie nie zmieniając terminu głównego wejścia w życie ustawy KSeF, który został określony na 1 lutego 2026 r

Uchwalona ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem regulacji art. 1 pkt 1-4, które wchodzą w życie z dniem 1 lutego 2026 r.

1. **Ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw.**

Powyższy akt prawny ogłoszony został 3 września 2025 roku w Dzienniku Ustaw (Dz.U. z 2025, poz. 1218).

Zgonie z uzasadnienie do uchwalonej ustawy wprowadzane zmiany Prawa energetycznego mają za zadanie dokończyć proces usuwania luk w prawie związanych z wprowadzeniem nowego podziału spółki przez wyodrębnienie i umożliwić podział spółki obrotu energią elektryczną lub gazem przez wyodrębnienie z zapewnieniem przejścia z mocy ustawy praw i obowiązków takiej spółki będącej sprzedawcą rezerwowym lub sprzedawcą z urzędu.

Zmiany w Prawie energetycznym polegają na wprowadzeniu mechanizmów przejścia z mocy ustawy praw i obowiązków spółki będącej sprzedawcą rezerwowym energii elektrycznej lub paliw gazowych lub sprzedawcą z urzędu, w przypadku podziału spółki na zasadach określonych w art. 529 § 1 Kodeksu spółek handlowych (art. 5aa ust. 13, art. 5ad ust. 10 oraz art. 9ia). W przypadku takiego podziału spółki będącej sprzedawcą rezerwowym paliw gazowych lub energii elektrycznej sprzedawcą rezerwowym stanie się spółka nabywająca na podstawie planu podziału prawa i obowiązki spółki dzielonej w zakresie realizacji obowiązków sprzedawcy rezerwowego. Natomiast w przypadku dokonania podziału spółki wyznaczonej na sprzedawcę z urzędu prawa i obowiązki sprzedawcy z urzędu miałyby przechodzić, do czasu wyznaczenia przez Prezesa URE, na spółkę nabywającą od spółki dzielonej prawa i obowiązki sprzedawcy z urzędu.

Kolejne wprowadzane przedmiotową ustawą zmiany dotyczą ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 278, 340, 620 i 1022). Konkretnie zmieniany jest art. 12 ust. 1 pkt 7 i 8d oraz ust. 4 pkt 25 powołanej ustawy. Zmiana jest wprowadzana w celu zrównania podziału przez wyodrębnienie z operacją wniesienia aportu do spółki w wymiarze podatkowym, z zastosowaniem wyjątku, jeśli przedmiotem wyodrębnienia jest przedsiębiorstwo lub jego zorganizowana część oraz spółka otrzymująca to przedsiębiorstwo lub jego zorganizowaną część odpowiednio przyjęła dla celów podatkowych składniki wchodzące w skład tego przedsiębiorstwa lub jego części (zmiana dotycząca art. 12 ust. 4 pkt 25 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych).

Przedmiotowa ustawa zmienia również ustawę z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, 295 i 1598 oraz z 2024 r. poz. 619, 1685 i 1863). Zmiana dotyczy art. 12 ust. 3a ustawy o rachunkowości i ma na celu usunięcie konieczności zamknięcia ksiąg rachunkowych w przypadku podziału przez wydzielenie lub wyodrębnienie. W efekcie, na cele prowadzenia ksiąg rachunkowych spółek dzielonych podział przez wyodrębnienie zostaje zrównany z podziałem przez wydzielenie w świetle ustawy o rachunkowości.

Kolejna z wprowadzonych zmian dotyczy art. 40 ust. 9 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2024 r. poz. 1361, 1847 i 1881 oraz z 2025 r. poz. 303 i 759). Przyjęta regulacja ma umożliwić podział przedsiębiorstwa obrotu będącego sprzedawcą zobowiązanym, czyli tą firmą, która ma za zadanie kupowanie energii elektrycznej wyprodukowanej w instalacjach odnawialnych źródeł energii o mocy do 0,5MW i jej rozliczanie. W takim przypadku spółka nabywająca na podstawie planu podziału prawa i obowiązki spółki dzielonej stanie się sprzedawcą zobowiązanym na okres od dnia podziału do końca roku kalendarzowego następującego po upływie roku, w którym zarejestrowano podział, oraz stanie się z dniem podziału stroną umów zawartych przez spółkę dzieloną.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.