

Monika Banaś

Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 0009-0000-8426-3278

ma.banas@student.uj.edu.pl

<https://doi.org/10.34858/api.4.2025.82>

**SPOŁECZNA INSPEKCJA PRACY
W STRUKTURZE ORGANÓW SPRAWUJĄCYCH NADZÓR
NAD PRZESTRZEGANIEM PRAWA PRACY**

Uwagi ogólne

Nie podlega wątpliwości, iż społeczna inspekcja pracy nie stanowi jedyne go organu uprawnionego do nadzorowania warunków pracy oraz przestrzegania przepisów prawa pracy przez pracodawcę. Art. 18⁴ § 1 kodeksu pracy (dalej: k.p.)¹ wskazuje, iż podmiotem odpowiedzialnym za nadzór nad szeroko rozumianym przestrzeganiem prawa jest Państwowa Inspekcja Pracy (dalej: PIP), natomiast nadzór nad przestrzeganiem przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony środowiska sprawuje Państwowa Inspekcja Sanitarna (dalej: PIS). Są to wyspecjalizowane organy administracji, zapewniające kontrolę w wymiarze publicznym oraz działające w ramach hierarchicznego podporządkowania.

Natomiast społeczna inspekcja pracy (dalej: SIP) zgodnie z art. 18⁵ k.p. sprawuje nadzór w wymiarze społecznym, jednocześnie będąc zobowiązana do współpracy z organami publicznymi.

¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz. U. z 2025 r., poz. 277 z późn. zm.

Regulacja wynikająca z ramowych źródeł prawa nie jest wyczerpująca, nie wskazuje bowiem na tryb i sposób współdziałania SIP z organami publicznymi. Trudno jednocześnie stwierdzić, iż przepisy ustawy o społecznej inspekcji pracy (dalej: u.s.i.p.)² stanowią regulację zupełną w tym przedmiocie, ponieważ nie wskazują na szczegółowy sposób, w jaki ma wyglądać ta współpraca, w tym w szczególności nie precyzują zasad udzielania pomocy prawnej lub przekazywania materiałów szkoleniowych. Celem niniejszego opracowania jest próba delimitacji miejsca społecznej inspekcji pracy w ramach struktury podmiotów sprawujących nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy wobec nieprecyzyjności regulacji oraz daleko idących kompetencji społecznej inspekcji pracy.

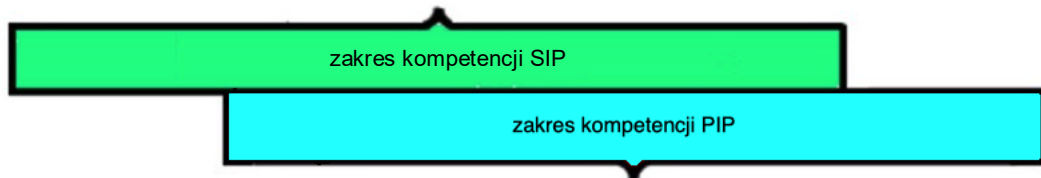
Uprawnienia społecznej inspekcji pracy a Państwowa Inspekcja Pracy

Niezaprzeczalnie społeczna inspekcja pracy wpisuje się w holistyczny model sprawowania nadzoru i kontroli nad warunkami pracy, który to – jak wzmiankowano powyżej – ma charakter dychotomiczny, tj. państwowy oraz zorganizowany niejako oddolnie (społeczny). Zgodnie z art. 18⁴ §4 k.p., nadzór i kontrolę nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy, w tym w szczególności nad przestrzeganiem przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy sprawuje Państwowa Inspekcja Pracy, co odczytywać powinno się w ramach wymiaru państwowego nadzoru i kontroli nad warunkami pracy, natomiast art. 18⁵ k.p. statuuje wymiar oddolny, społeczny.

Mimo iż art. 18⁵ k.p. wskazuje na społeczną kontrolę, rozstrzygnąć należy, czy rzeczywiście dochodzi do sprawowania społecznego nadzoru nad szeroko rozumianymi warunkami pracy. *Prima facie* prowadzić to może do wniosku, iż zakres kompetencji SIP oraz PIP jest tożsamy, niemniej jednak jest to wniosek nieuzasadniony. PIP jako organ publiczny *natura rerum* posiada wiele dalej idących kompetencji o charakterze władczym względem pracodawcy, z tego też względu musi plasować się wyżej w hierarchii podmiotów sprawujących nadzór nad przestrzeganiem prawa pracy. Nie można jednakowoż stwierdzić, iż zakres działalności tych dwóch podmiotów nie jest zbliżony zarówno w ujęciu przedmiotowym, jak i podmiotowym. W ujęciu przedmiotowym punktami wspólnymi są nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy; przepisów, reguł i zasad bezpieczeństwa oraz higieny pracy. Jedynie na

² Ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy, Dz. U. z 2015 r., poz. 567 z późn. zm.

marginesie wskazać należy, iż SIP nie posiada bezpośrednich kompetencji do weryfikacji legalności zatrudnienia i – w mojej ocenie – nie może wydawać wiążących poleceń w tym zakresie, co nie oznacza, że powzięcie wiadomości o wystąpieniu okoliczności uzasadniających takie twierdzenie nie może skutkować kontrolą PIP na zasadach określonych w art. 19 u.s.i.p. Natomiast PIP nie posiada uprawnień do nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska, a w stosunku do SIP uprawnienie takie statuuje art. 4 pkt 2a u.s.i.p. Prowadzi to do wniosku, iż zakres kompetencji SIP i PIP – choć w niektórych aspektach jest analogiczny – nie jest tożsamy, co obrazuje wykres 1.



Wykres 1. Stosunek kompetencji SIP do kompetencji PIP

Źródło: opracowanie własne

Wskazać przy tym należy, iż szczególnie pokrywa się on w ujęciu podmiotowym. Powyższe wynika z interpretacji art. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy³ [dalej: u.p.i.p.], który wskazuje, iż PIP jest organem powołanym do sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym przepisów z zakresu bezpieczeństwa oraz higieny pracy, legalności zatrudnienia oraz innej pracy zarobkowej. *Lege non distinguente*, zakresem podmiotowym działalności PIP objęci są wszyscy świadczący pracę, bez względu na podstawę prawną takiej działalności⁴, w tym także w ramach świadczenia pracy na podstawie wolontariatu⁵, co znajduje uzasadnienie w dyrektywie prokonstytucyjnej wykładni prawa⁶. Zakresem podmiotowym działalności społecznej inspekcji pracy objęci są wszyscy świadczący pracę w konkretnym zakładzie pracy, bez względu na to, czy są to pracownicy czy inne

³ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, Dz. U. z 2024 r., poz. 1712 z późn. zm.

⁴ A. Świątkowski, *Cywilne zatrudnienie niepracownicze*, [w:] *System prawa pracy*, t. VII: *Zatrudnienie niepracownicze*, red. K.W. Baran, Warszawa 2015, s. 47.

⁵ Na zasadność objęcia zakresem podmiotowym działalności PIP wskazuje A. Wypych-Żywiecka, *Zatrudnienie niepracownicze wolontariuszy*, [w:] red. K.W. Baran, *System prawa pracy*, t. VII..., s. 274.

⁶ K.W. Baran, *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz. Art. 1*, [w:] *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz*, Warszawa 2025, s. 24.

podmioty wykonujące pracę zarobkową w ramach nietypowych stosunków zatrudnienia.

Powyższe prowadzi do jednoznacznych wniosków, iż oba podmioty realizują zbliżone zadania i aby osiągnąć założone cele powinny współpracować. PIP posiada samodzielne i bezpośrednie uprawnienia do wyciągania konsekwencji względem pracodawcy, podczas gdy SIP nie ma kompetencji władczych, a w przypadku wydania władczego zalecenia organem, do którego pracodawca może się odwołać w ramach sprzeciwu, jest właściwy terenowo okręgowy inspektor pracy.

Zasadę współdziałania SIP i PIP statuuje art. 18⁵ §2 k.p., co należy ocenić jako rozwiązanie aksjologicznie spójne oraz dążące do zapewnienia skuteczności SIP. Niemniej jednak szczegółowe zasady współpracy między tymi podmiotami wskazują, iż SIP nie posiada autonomii w ramach tejże współpracy, a jej wola wyrażana jest przez organ kierujący działalnością, co może ją znacząco zniekształcać. W tym zakresie mogą pojawić się także wątpliwości co do obiektywizmu organu rozpatrującego sprzeciw od wiążącego zalecenia społecznego inspektora pracy, wzięwszy pod uwagę ustawowy nakaz ich współpracy. Wydaje się jednak, iż wymiar tej współpracy w ramach postępowania odwoławczego powinien być odczytywany w kontekście art. 7b k.p.a. – przy czym nie twierdzi się, iż społeczni inspektorzy pracy czy w wymiarze instytucjonalnym SIP stanowią organ administracji publicznej, a jedynie, iż stosując argumentację *a loco communi* zasadnym jest twierdzenie o konieczności współdziałania ze społeczną inspekcją pracy w zakresie, w jakim doprowadzi to do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz okoliczności uzasadniających wydanie zalecenia, ponieważ tylko podmiot wydający zalecenie posiada informacje, które mogą przyczynić się do wyjaśnienia sprawy oraz wydania w tym przedmiocie stosownej decyzji⁷. Właściwy zakres współpracy SIP oraz PIP jest istotnie związany nie tyle z materialną działalnością SIP, która to kształtowana jest przez organizację związkową, ale z szeroko rozumianą skutecznością jej działania.

Bez względu na powyższe, PIP jest organem uprawnionym do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego w wysokości do 2000 PLN, na zasadach określonych w art. 96 § 1a w zw. z art. 97 § 1 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia⁸ oraz do kierowania i popierania wniosku o ukaranie w trybie art. 22 u.s.i.p., co nie wyłącza

⁷ H. Knysiak-Sudyka, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Art. 7b*, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2023, s. 144-145.

⁸ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2024 r., poz. 977 z późn. zm.

możliwości ukarania za przestępstwo przewidziane w rozdziale XXVIII kodeksu karnego⁹.

Jedynie na marginesie wskazuje się, iż wśród pracowników zatrudnionych w Państwowej Inspekcji Pracy, przy jednoczesnym założeniu, iż są oni zrzeszeni w związku zawodowym, dopuszczalnym jest powołanie SIP oraz wybór społecznych inspektorów pracy. Koniecznym jest jednak poczynienie zastrzeżenia, że okręgowi inspektorzy pracy nie mogą jednocześnie pełnić funkcji społecznego inspektora pracy. Powyższe wynika z faktu, że nie spełniają oni warunków bezwzględnych wynikających z art. 5 ust.1 u.s.i.p. Mimo iż podstawą zatrudnienia okręgowych inspektorów pracy zgodnie z art. 5 ust. 3 u.p.i.p. jest powołanie, co oznacza, że są oni pracownikami w rozumieniu art. 2 k.p., to występują istotne przeszkody ku temu, by mogli jednocześnie być społecznymi inspektorami pracy. Z jednej strony okręgowi inspektorzy pracy bezpośrednio podlegają Głównemu Inspektorowi Pracy, z drugiej zaś są podmiotem zatrudniającym. Wskazać jednocześnie należy, iż na dzień sporządzania niniejszej analizy w Państwowej Inspekcji Pracy funkcjonują przynajmniej dwa związki zawodowe, co oznacza, iż nie da się wykluczyć sytuacji, w której w Państwowej Inspekcji Pracy (a właściwie w Okręgowych Inspektoratach Pracy lub Głównym Inspektoracie Pracy) powołana została SIP. Powyższe wynika z faktu, iż nie można *a limine* odrzucić, że podmiot odpowiedzialny za nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy sam nie będzie lub niedostatecznie będzie ich przestrzegał. W tym jednak zakresie pojawiają się istotne pytania dotyczące tego, kto dokonywać będzie weryfikacji sprzeciwu pracodawcy od wiążącego zalecania, ponieważ w tej sytuacji podmiot do tego uprawniony jest jednocześnie pracodawcą. Zasadnym wydaje się, by w przypadkach takich postępowanie odwoławcze kierowane było przez Głównego Inspektora Pracy, tak by zachować bezstronność zgodnie z zasadą *nemo est iudex in propria causa*. Natomiast w przypadku pracowników Głównego Inspektoratu Pracy w mojej ocenie dopuszczalne byłoby wniesienie sprzeciwu do okręgowego inspektora pracy w Warszawie (ze względu na jego właściwość miejscową), niemniej jednak rozwiązanie to nie zapewnia bezstronności organu rozpatrującego sprzeciw ze względu na bezpośrednią podległość służbową okręgowych inspektorów pracy Głównemu Inspektorowi Pracy. Niewątpliwie brak jednoznacznego uregulowania tej kwestii wynika z założenia, iż mało prawdopodobnym jest powołanie społecznej

⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2025 r., poz. 383, t.j.

inspekcji pracy w Państwowej Inspekcji Pracy¹⁰. Postulatem *de lege ferenda* pozostaje, by sprzeciw od wiążącego zalecenia społecznego inspektora pracy działającego w Głównym Inspektoracie Pracy rozpatrywany był przez niezależny organ, np. przez organ powołujący Głównego Inspektora Pracy, tj. przez Marszałka Sejmu po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy.

Autonomiczne uprawnienia społecznej inspekcji pracy względem Państwowej Inspekcji Pracy a uzwiązkowienie społecznej inspekcji pracy

Spółeczna inspekcja pracy zgodnie z art. 18 u.s.i.p. posiada uprawnienia względem Państwowej Inspekcji Pracy, których realizacji dochodzić może samodzielnie, a więc z pominięciem udziału organizacji związkowej kierującej jej działalnością. Wskazać należy, iż uprawnienia te nie mają przymiotu istotności i dotyczą niemal w zupełności podniesienia poziomu skuteczności SIP.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że uprawnienia, o których mowa w art. 18 u.s.i.p., dotyczą społecznej inspekcji pracy w rozumieniu instytucjonalnym, co efektywnie oznacza, iż PIP nie jest zobowiązana do udzielenia pomocy samodzielnie występującemu o nią społecznemu inspektorowi pracy. Sytuacja ta z oczywistych względów nie dotyczy przypadków, w których struktura SIP w zakładzie pracy składa się wyłącznie z zakładowego społecznego inspektora pracy, ponieważ w takiej sytuacji tenże społeczny inspektor pracy jest jednocześnie społeczną inspekcją pracy działającą w zakładzie.

Spółeczna inspekcja pracy posiada uprawnienie do żądania pomocy w wypełnianiu swoich zadań od PIP. Art. 18 u.s.i.p. *expressis verbis* statuuje obowiązek, nie zaś uprawnienie PIP do udzielenia pomocy na wniosek. Katalog działań mogących stanowić pomoc w działalności SIP wskazany w art. 18 ust. 1 u.s.i.p. nie ma przymiotu zupełności, jest to więc mechanizm *eisudem generis*. W szczególności pomoc ze strony PIP może być zrealizowana poprzez udzielenie porady prawnej, przy czym podkreślić należy, iż jej zakres musi być przedmiotowo związany z zadaniami SIP, w innym wypadku byłoby to poradnictwo prawne udzielane pracownikom i innym zatrudnionym na zasadach ogólnych. Powyższe w mojej ocenie oznaczają, iż zwrócenie się z żądaniem udzielenia porady prawnej może być kierowane do właściwego

¹⁰ Z informacji uzyskanych bezpośrednio od Okręgowych Inspektoratów Pracy wynika, że społeczna inspekcja pracy nie została powołana (na dzień sporządzania niniejszej analizy).

terytorialnie Okręgowego Inspektoratu Pracy, który co do zasady nie może odmówić jej udzielenia. Za zasadnością takiej interpretacji przemawiają względy celowościowe oraz fakt, iż właściwy terytorialnie Okręgowy Inspektor Pracy jest podmiotem umocowanym do rozpoznawania sprzeciwu od wiążącego zalecenia społecznego inspektora pracy. Stosując więc argumentację *a loco communi* zasadnym wydaje się przyjęcie, iż poradnictwo prawne, o którym mowa w art. 18 ust.1 u.s.i.p., udzielane jest na zasadach szczególnych.

Należy jednak postawić istotne pytanie dotyczące przypadków, w których dopuszczalnym byłaby odmowa udzielenia porady prawnej przez właściwy terytorialnie Okręgowy Inspektorat Pracy oraz odesłanie do inspektoratu udzielającego poradnictwa prawnego na zasadach ogólnych (na moment sporządzania niniejszej analizy jest to Okręgowy Inspektorat Pracy w Łodzi). Co do zasady, wszystkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy mogą być konsultowane w trybie poradnictwa prawnego, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.s.i.p., w mojej ocenie jednak w przypadku, w jakim zakres przedmiotowy żądanej porady prawnej dotyczy sprawy indywidualnej pracownika lub osoby świadczącej pracę w ramach nietypowych stosunków zatrudnienia, zasadną jest odmowa jej udzielenia w trybie art. 18 ust. 1 u.s.i.p. i skierowanie do Okręgowego Inspektoratu Pracy udzielającego poradnictwa prawnego na zasadach ogólnych. Podkreślić jednak należy, iż z uwagi na zasadę współdziałania SIP oraz PIP przypadki odmowy udzielenia porady prawnej powinny stanowić wyjątek.

W zakresie, w jakim SIP posiada uprawnienia do żądania udzielenia dostępu do prasy specjalistycznej, tj. tematycznie związanej z jej kompetencjami, rozważyć należy czy i w jakim zakresie dopuszczalnym jest twierdzenie o zwolnieniu pracodawcy z części obowiązków zapewnienia niezbędnych warunków do prowadzenia działalności SIP, o którym mowa w art. 14 u.s.i.p. W mojej ocenie obowiązek PIP do udzielenia dostępu do prasy specjalistycznej aktualizuje się wraz z żądaniem SIP, bez względu na to, czy analogiczne materiały zostały zapewnione przez pracodawcę. PIP posiada uprawnienie do weryfikacji realizacji obowiązków pracodawcy względem SIP, nie zaś do badania zasadności żądania udzielenia pomocy. W tym też zakresie, w mojej ocenie, te dwa obowiązki pozostają względem siebie autonomiczne, co oznacza, iż oba podmioty pozostają zobowiązane do ich realizacji, bez względu na wypełnienie obowiązku przez którykolwiek z nich.

Istotny problem pojawia się przy uprawnieniu do żądania przeprowadzenia szkolenia przez PIP, co wynika z faktu, iż samodzielny charakter uprawnienia SIP z art. 18 ust. 1 u.s.i.p. wydaje się być w sprzeczności z art. 14 ust. 3 u.p.i.p. Stosując argumentację odwołującą się do racjonalności prawodawcy, należy dojść do wniosku, że inny jest podmiot, do którego szkolenia te mają być kierowane. Art. 14 ust. 3 u.p.i.p. wskazuje, iż PIP może przeprowadzić instruktaż i szkolenie oraz pomagać w szkoleniu społecznych inspektorów pracy. Po pierwsze więc wskazać należy, iż szkolenie oraz instruktaż odnoszą się do wszystkich zatrudnionych w zakładzie pracy, natomiast społecznych inspektorów pracy dotyczy jedynie specjalny rodzaj szkolenia. Prowadzi to do wniosku, że PIP może – nie zaś musi – dokonać instruktażu lub szkoleniaawnioskowanego przez organizację związkową. PIP może także przeprowadzić lub współprzeprowadzić szkolenie dla SIP. Natomiast obowiązek zrealizowania szkolenia przez PIP, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.s.i.p. w mojej ocenie dotyczy wszystkich zatrudnionych w zakładzie pracy. Źródłem obowiązku w istocie jest podmiot kierujący wnioskiem (żądanie) – skoro SIP, podmiot powołany w celu zapewniania przestrzegania prawa pracy oraz nadzorujący warunki pracy, dokonując estymacji i oceny warunków bezpieczeństwa w zakładzie pracy, w tym w szczególności w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania zasad i reguł bezpieczeństwa oraz higieny pracy przez jednego z zatrudnionych oraz w związku z ewentualną koniecznością realizacji uprawnień quasi-dyscyplinujących względem zatrudnionych stwierdza, iż koniecznym dla zapewnienia adekwatnych i bezpiecznych warunków pracy jest przeprowadzenie szkolenia przez PIP, z perspektywy organu administracji publicznej zachodzą uzasadnione przesłanki do twierdzenia, że konieczność ta faktycznie występuje. Fakt, iż wszelkie szkolenia SIP przeprowadzane przez PIP wymagają wniosku organizacji związkowej wynika z faktu, iż sprawuje ona kierownictwo nad SIP. Jest to także wynikiem założenia, że funkcję społecznych inspektorów pracy sprawują podmioty, które posiadają wymaganą wiedzę i doświadczenie. W mojej ocenie wnioskowanie organizacji związkowej o podjęcie jakichkolwiek działań, o których mowa w art. 14 ust. 3 u.p.i.p. względem SIP pozwala na konstatację, iż podłożem wskazanego wniosku jest ocena działalności SIP. Prowadzi to także do stwierdzenia, że organizacja związkowa posiada – całkowicie odrębne od tych wskazywanych w ramach art. 7 u.s.i.p. – mechanizmy oceny działalności społecznych inspektorów pracy polegające na złożeniu wniosku o przeprowadzenie szkoleń i instruktaży lub udzielanie innej pomocy, a nawet na podejmowaniu działań, które mają zwiększyć jej skuteczność. Stwierdzić należy, iż

kierowanie wniosku w przedmiocie podjęcia działań zwiększających skuteczność SIP musi wiązać się jednocześnie z uprzednim dokonaniem negatywnej oceny takiej działalności, która to ocena nie jest jednak tak jednoznaczna, by uzasadniać podjęcie kroków rozpoczynających procedurę odwołania społecznego inspektora pracy z pełnionej funkcji, tym samym prowadząc do zakończenia jego mandatu.

Uprawnienia społecznej inspekcji pracy a Państwowa Inspekcja Sanitarna oraz Urząd Dozoru Technicznego

Współpracę SIP z PIS i Urzędem Dozoru Technicznego reguluje art. 21 u.s.i.p., choć trudno uznać, by była to regulacja wyczerpująca. Przepis ten *verba legis* statuuje jedynie obowiązek udzielania pomocy SIP, bez jednoczesnego wskazania zakresu tej pomocy. Niezbędnym jest więc zdekodowanie zakresu tej pomocy w oparciu o kompetencje tychże organów.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (dalej: u.p.i.s.)¹¹, PIS sprawuje nadzór m.in. nad warunkami higieny pracy w zakładach pracy oraz higieny środowiska. Nadzór ten ma charakter bieżący oraz dotyczy utrzymania należytego stanu higienicznego zakładu pracy. W tym też zakresie wskazać należy, iż co do zasady nie dochodzi co zazębiania się kompetencji nadzorczych PIP i PIS.

Podkreślić należy, że u.i.p.s. nie precyzuje zasad udzielania pomocy SIP. Powyższe oznacza, iż SIP w wymiarze instytucjonalnym (a więc nie samodzielnie działający społeczny inspektor pracy, za wyjątkiem przypadków, kiedy struktura SIP w zakładzie pracy składa się wyłącznie z zakładowego społecznego inspektora pracy) może w sposób wiążący żądać pomocy od PIS w zakresie wskazanym w art. 4 pkt 2a u.s.i.p., art. 4 pkt 4 u.s.i.p. oraz art. 4 pkt 1 u.s.i.p., przy czym wskazać należy, że kontrola stanu budynków, urządzeń technicznych i sanitarnych oraz procesów technologicznych dotyczyć będzie higieny pracy. Wydaje się więc, iż pomoc w wykonywaniu zadań powinna być – zgodnie z argumentacją *ab exemplo* – interpretowana w sposób analogiczny jak w art. 18 ust. 1 u.s.i.p. Przemawia za tym także wykładnia teleologiczna, wobec czego uznać należy, że wsparcie w wypełnianiu obowiązków SIP może być zapewniane m.in. poprzez poradnictwo prawne, udzielanie dostępu do prasy

¹¹ Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Dz. U. z 2024 r., poz. 416 t.j.

specjalistycznej oraz przeprowadzanie szkoleń. W przypadku PIS, który jest centralnym organem administracji rządowej, w mojej ocenie zachodzą okoliczności uzasadniające kierowanie wniosków do właściwych terenowych oddziałów PIS na szczeblu lokalnym (ewentualnie: regionalnym), przy czym nie wyklucza się istnienia przypadków, które ze względu na stopień skomplikowania sprawy powinny być kierowane do Głównego Inspektoratu Sanitarnego (dalej: GIS). Niemniej jednak, w mojej ocenie, skierowanie przez SIP żądania do GIS nie może skutkować odmową udzielenia pomocy, jedynie przekazaniem żądania właściwemu terytorialnie Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu lub Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu. Różnica w kwalifikacji zachowania (tj. odmowy udzielenia pomocy zamiast przekazania wniosku) w stosunku do żądania z art. 13 ust. 1 u.s.i.p. względem PIP wynika z przyjęcia, iż przedmiotowe żądanie stanowi przypadek indywidualnego poradnictwa prawnego, tym samym SIP nie jest nawet właściwym podmiotem do jego kierowania, natomiast w opisywanym rozwiązaniu dotyczącym przekazania chodzi o przypadki, w których żądanie jest przedmiotowo związane z działalnością PIS i tym samym mieści się w zakresie możliwej do udzielenia pomocy. Nie wyklucza się jednak sytuacji, w których PIS będzie uprawniony do udzielenia odpowiedzi negatywnej, to znaczy odmówi udzielenia pomocy z uwagi na brak związku przedmiotowego żądania z działalnością PIS.

Analogicznie ustawa o dozorcze technicznym (dalej: u.d.z.)¹² nie określa zasad zapewniania wsparcia SIP. Dekodowanie zakresu pomocy, jakiej Urząd Dozoru Technicznego (dalej: UDT) musi udzielać SIP powinno się odbywać ze zwróceniem uwagi zarówno na przedmiot działalności tego organu, jak i jego kompetencje.

Dozór techniczny rozumie się jako działania zmierzające do zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych oraz działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego na obszarach działania tychże urządzeń. Wskazać przy tym należy, iż sprawowanie dozoru technicznego (i tym samym konieczność udzielania ewentualnej pomocy SIP na jej żądanie) jest w pełni zależne od przedmiotu działalności pracodawcy. Tym samym, w przeciwieństwie do omawianych wyżej PIP oraz PIS, nie każda SIP może zwracać się do UDT z żądaniem udzielenia pomocy.

¹² Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorcze technicznym, Dz. U. z 2024 r., poz. 1194 t.j.

Urządzenia techniczne, nad którymi UDT sprawuje nadzór są urządzeniami mogącymi powodować ryzyko dla życia i zdrowia ludzkiego oraz mienia na skutek rozprężenia cieczy lub gazów pod ciśnieniem, wyzwolenia energii kinetycznej lub potencjalnej przy przemieszczaniu ludzi lub ładunków o ograniczonym zasięgu, a także na skutek rozprzestrzeniania się materiałów niebezpiecznych podczas ich magazynowania i transportu. Wynika z tego, iż pracodawcy, którzy w swoich procesach produkcyjnych lub innych istotnych dla przedmiotu działalności nie projektują, nie wytwarzają, nie naprawiają lub nie eksploatują wskazywanych maszyn, nie podlegają nadzorowi UDT, a tym samym SIP nie posiada umocowania do skutecznego żądania pomocy od tego organu.

Zakres pomocy, jakiej obowiązany jest udzielać UDT także należy odczytywać w kontekście art. 18 ust. 1 u.s.i.p. Jest to oczywiście katalog stanowiący egzemplifikację, nie posiada on przymiotu zupełności, niemniej jednak pozwala określić minimalny zakres pomocy, jakiej UDT winno udzielać SIP. W mojej ocenie rzeczywista domena wsparcia jest ściśle związana z realnym przedmiotem działalności pracodawcy, wobec czego niecelowym jest próba wskazywania zbioru czynności składającego się na rzeczoną pomoc.

Uprawnienia społecznej inspekcji pracy a inne organy nadzoru i kontroli

Jak wskazywano już w niniejszej analizie, zakres sprawowanego nadzoru organów publicznych zależy od przedmiotu działalności pracodawcy, wobec tego, kompetencje SIP do żądania pomocy od organów publicznych są ściśle sprzężone z tymże przedmiotem, co rozpatrywać należy w kontekście konieczności uprzedniej weryfikacji tego, czy organ, do którego SIP chce zwrócić się z żądaniem udzielenia pomocy, sprawuje nadzór nad działalnością pracodawcy, a jeśli tak, to w jakim zakresie.

Niemożliwą oraz niecelową jest próba utworzenia katalogu organów, do których SIP może kierować żądanie udzielenia pomocy. Wskazać jednocześnie należy, że dla powstania obowiązku udzielenia pomocy konieczne jest zaktualizowanie się dwóch warunków koniecznych, t.j. zaistnienie żądania skierowanego przez SIP oraz pozytywna weryfikacja przedmiotu działalności pracodawcy w kontekście kompetencji organu. Najczęściej innymi aniżeli wymienionymi w u.s.i.p. organami, które zobowiązane są do udzielenia pomocy SIP jest Wyższy Urząd Górniczy, Państwowa Agencja Atomistyki, Inspekcja Ochrony Środowiska, Urząd Regulacji Telekomunikacji,

Urząd Regulacji Energetyki, Urząd Morski w Gdyni oraz Urząd Morski w Szczecinie oraz Komendant Główny Straży Pożarnej.

W razie stwierdzenia związku przedmiotowego prowadzonej przez pracodawcę działalności z zakresem kompetencji, organ obowiązany jest udzielić pomocy SIP w żądanym przez nią zakresie, o ile nie wykracza on poza jego uprawnienia. W takim przypadku organ odmawia udzielenia pomocy.

Spółeczna inspekcja pracy a nadzór nad warunkami pracy w ramach alternatywnych procedur z udziałem czynnika społecznego

Spółeczna inspekcja pracy nie jest jedynym organem sprawującym kontrolę nad warunkami pracy. W strukturze kontroli przestrzegania prawa pracy funkcjonują także inne organy przedstawicielstwa pracowników, w tym w szczególności organizacje związkowe, służba bhp oraz komisja bhp. Nie podlega wątpliwości, że istnieją istotne powiązania zarówno osobowe, jak i instytucjonalne na linii organizacja związkowa – społeczna inspekcja pracy, co stanowi logiczną konsekwencję założenia, iż związki zawodowe odgrywają rolę kierowniczą względem SIP. Bezsprzecznie wszystkie organy przedstawicielstwa pracowniczego, a w szczególności te pozazwiązkowe, są wyrazem realizacji prawa pracowników do współzarządzania zakładem pracy, które to – choć nie ma charakteru konstytucyjnego – stanowi istotny element prawa wspólnotowego, którego transpozycja znalazła wyraz w art. 18² k.p.¹³ W ten sposób prawnie ogranicza się swobodę działalności gospodarczej pracodawcy w imię kreowania adekwatnych warunków pracy *sensu largo*.

Kompetencje społecznych inspektorów pracy niejednokrotnie zazębiają się z uprawnieniami innych przedstawicielstw pracowniczych. Przedmiotem niniejszej analizy jest określenie tego, w jakim zakresie SIP stanowi instytucję o kompetencjach unikalnych, ze wskazaniem na interferencje z uprawnieniami innych, autonomicznych organów.

Spółeczna inspekcja pracy a związki zawodowe

¹³ Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 203.

Organizacje związkowe posiadają samodzielne i autonomiczne uprawnienia do kontroli zgodności z prawem praktyk pracodawcy, bez względu na to, czy powołają społeczną inspekcję pracy czy nie. Art. 26 pkt 3 u.z.z. jasno wskazuje, że do zakresu działania organizacji związkowych zaliczyć należy sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem przez pracodawcę przepisów prawa pracy, w tym w szczególności przestrzegania przepisów oraz zasad z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy – dotyczy to wszelkich aspektów funkcjonowania pracodawcy, bez względu na ich proveniencję, co prowadzi do wniosku, iż przedmiotem kontroli ze strony organizacji związkowych może być zarówno zgodność działalności pracodawcy z postanowieniami ustawy, jak i innych źródeł prawa, w tym źródeł prawa wewnątrzzakładowego¹⁴. Organizacja związkowa posiada samodzielne uprawnienia do kontroli warunków pomieszczeń, w jakich wykonywana jest praca zarówno pod względem ich stanu technicznego, jak i warunków sanitarnych, a także uprawnienie do weryfikacji sprawności urządzeń wykorzystywanych w procesie pracy, weryfikacji realizacji obowiązku dostarczania środków ochrony indywidualnej, badania poprawności funkcjonowania urządzeń pomiarowych wykorzystywanych do kontroli warunków pracy oraz weryfikacji adekwatności stosowanych środków ochrony pracowników przed czynnikami niebezpiecznymi lub w inny sposób szkodliwymi dla zdrowia oraz weryfikacji adekwatności stosowanych zabezpieczeń przed wypadkami przy pracy¹⁵. Istotnie dochodzi więc do zazębiania się kompetencji organizacji związkowych oraz SIP, co nie wpływa na dopuszczalność realizacji nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy poprzez działalność SIP. Z powyższego wynika, że organizacja związkowa samodzielnie dysponuje znaczną częścią kompetencji przyznanych SIP, co powinno prowadzić do wniosku, iż powołanie SIP nie stanowi warunku gwarantującego wyższy stopień ochrony życia i zdrowia pracowników.

Wskazać przy tym należy, że powołanie SIP nie stanowi obowiązku organizacji związkowej, a jedynie jej uprawnienie. Organizacje związkowe, bez względu na powołanie SIP, współpracują z PIP oraz mają wiele dalej idących uprawnień niż te, które przypisane są SIP, co wynika m.in. z faktu, iż organizacje związkowe (w przeciwieństwie do SIP) posiadają osobowość prawną. W ramach egemplifikacji wskazać więc należy, iż organizacje związkowe mają uprawnienia do reprezentowania

¹⁴ K.W. Baran, *Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz. Art. 26*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa, 2024, s. 146.

¹⁵ *Ibidem*, s.147.

pracownika w indywidualnych sprawach z zakresu prawa pracy, uprawnienia do zajmowania stanowiska w indywidualnych prawa pracowników oraz innych osób wykonujących pracę zarobkową bez względu na podstawę jej wykonywania, uprawnienia do zajmowania się warunkami życia emerytów i rencistów oraz do (współ)powoływania komisji pojednawczej¹⁶ na zasadach określonych w rozdziale II działu dwunastego k.p.

Powyższe prowadzi do wniosku, iż SIP jest instytucją prowadzącą do istotnej oraz teleologicznie nieuzasadnionej koncentracji praw organizacji związkowych, które to samodzielnie posiadają autonomiczne mechanizmy kontroli pracodawcy, będące w swoim zakresie zbliżone do kompetencji SIP. Natomiast uprawnienia SIP, które *prima facie* uzasadniałyby jej powoływanie celem przeprowadzania dalej idącej kontroli zgodności z prawem działalności pracodawcy mogą być realizowane pośrednio w ramach współpracy z PIP, co wydaje się być rozwiązaniem bardziej korzystnym z perspektywy organizacji związkowej – przy jednoczesnym założeniu, iż celem kontroli jest zwiększanie holistycznie rozumianego bezpieczeństwa pracowników – mając na uwadze fakt, iż to PIP dysponuje adekwatnymi środkami reakcji. Powyższe zyskuje na znaczeniu, kiedy weźmie się pod uwagę to, że organizacja związkowa niejako wykorzystuje SIP do sprawowania kontroli pośredniej.

Spółeczna inspekcja pracy a służba bezpieczeństwa i higieny pracy

Zgodnie z art. 237¹¹ k.p. pracodawca zatrudniający więcej niż 100 pracowników obowiązany jest utworzyć służbę bezpieczeństwa i higieny pracy (służbę bhp), która pełni funkcje doradcze oraz kontrolne w zakresie bezpieczeństwa, a także higieny pracy. W przypadku zatrudniania mniej niż 100 pracowników, zadania służby bhp mogą być wykonywane przez pracownika wykonującego inną pracę. Jeśli brakuje kompetentnych pracowników, zadania służby bhp mogą być niejako zlecone na zewnątrz (*outsourcing*), co prowadzi do wniosku, iż nawet obiektywnie stwierdzony brak pracowników posiadających odpowiednie kompetencje do powołania w skład służby bhp nie zwalnia pracodawcy od jej powołania¹⁷. Wtedy, gdy poziom zatrudnienia

¹⁶ Ibidem, s. 141-142.

¹⁷ Por. wyrok NSA z dnia 17 listopada 2011 r., sygn. I OSK 612/11, ibidem: „[A]rt. 237¹¹ § 2 k.p. stanowi *lex specialis* w stosunku do § 1 tego przepisu, a nie jego rozwinięcie polegające na tym, pracodawca niezależnie od stanu zatrudnienia może powierzyć zadania służby bhp specjalistom spoza zakładu. [...] nawet gdy pracodawca zatrudniający powyżej 100 osób nie ma kompetentnych pracowników do wykonywania zadań służby bhp, to i tak jest zobligowany do utworzenia służby bhp i nie ma wyboru pomiędzy utworzeniem służby bhp w zakładzie

nie przekracza 10 lub 50 osób (przy zakwalifikowaniu do kategorii ryzyka nie wyższej niż trzeciej) pracodawca może wykonywać zadania służby bhp samodzielnie, jeżeli jest odpowiednio przeszkolony. Jest to aksjologicznie spójnie i opiera się na założeniu, że powołanie służby bhp ma stanowić swoistą rękojmię bezpiecznych warunków pracy¹⁸. Podkreślić należy z całą stanowczością, iż wypełnianie obowiązków związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy ma charakter dychotomiczny, co oznacza, że występują istotne różnice między służbą bhp a powierzeniem wykonywania zadań bhp¹⁹. W przeciwieństwie do społecznych inspektorów pracy, członkowie służby bhp muszą faktycznie posiadać odpowiednie kompetencje, tj. spełnić warunek ukończenia specjalistycznego szkolenia²⁰.

Szczegółowe zasady powoływania oraz funkcjonowania służby bhp określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. ws. służby bezpieczeństwa i higieny pracy (dalej: r.s.b.h.p.)²¹, zgodnie z którym *de facto* struktura służby bhp pozostawiona została w gestii pracodawcy, który przy ustalaniu jej składu osobowego powinien wziąć pod uwagę liczbę pracowników oraz rodzaj zagrożeń występujących w miejscu pracy. Dopiero w przypadku zatrudniania więcej niż 600 pracowników pojawia się wymóg zatrudniania przynajmniej jednego pracownika pełniącego służbę bhp na każde 600 pracowników, co oznacza, że wieloosobowy charakter służby staje się warunkiem koniecznym przy zatrudnieniu 601 pracowników.

Służba bhp jest organem współpracującym z pracodawcą, mimo, iż posiada względem niego uprawnienia kontrolne. Podkreślić należy, że współpraca z pracodawcą jest założeniem prawnie uzasadnionym oraz przyczyniającym się do osiągnięcia lepszych rezultatów aniżeli działanie w charakterze *natura rerum* sprzeciwiającym się pracodawcy. Interesem zarówno pracodawcy, jak i służby bhp jest zagwarantowanie adekwatnych oraz bezpiecznych warunków pracy, tym samym przyczyniając się do zapewnienia ochrony życia, a także zdrowia. Bezsprzecznie podstawowy cel instytucji, jaką jest służba bhp, pozostaje istotnie zbliżony do celu, jaki

a powierzeniem wykonywania zadań służby bhp specjalistom spoza zakładu pracy”; por. J. Jankowiak, *Glosa do wyroku NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 263/06*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 3, s.145-154.

¹⁸ P. Wojciechowski, *Kodeks pracy. Komentarz. Art. 237¹¹*, [w:] L. Florek, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 1278.

¹⁹ Por. wyrok NSA z dnia 13 października 2006 r., sygn. I OSK 263/06.

²⁰ E. Ura, *Rozporządzenie w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy. § 1*, [w:] *Prawo zatrudnienia. Komentarz do rozporządzeń*, red. K.W. Baran, Warszawa 2024, s. 653.

²¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy, Dz. U. z 1997 r., nr 109, poz. 704 z późn. zm.

osiągnąć ma społeczna inspekcja pracy. Jednocześnie zadania z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy bezwzględnie muszą być realizowane niezależnie od tego, czy przekroczy się cenzus 100 pracowników i tym samym dojdzie do utworzenia służby bhp, czy zadania te zostaną zlecone do realizacji. Pozwala to na wykluczenie marginalizacji ochrony przyznawanej pracownikom, która ma miejsce w przypadku koncentracji uprawnień w związku z utworzeniem warunku uzwiązkowania zakładu pracy dla dopuszczalności powołania SIP.

Uprawnienia służby bhp także pozostają istotnie związane z kompetencjami SIP, na co zwracano uwagę we wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją RP u.s.i.p.²² Służba bhp posiada kompetencje do przeprowadzania kontroli warunków pracy, przestrzegania przepisów i zasad z zakresu bezpieczeństwa oraz higieny pracy (w tym poświęcając uwagę warunkom pracy kobiet w ciąży, kobiet karmiących, młodocianych i niepełnosprawnych). Dodatkowo zobowiązana jest informować pracodawcę o stwierdzonych zagrożeniach i nieprawidłowościach celem ich wyeliminowania, w tym poprzez sporządzanie okresowych analiz stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, w których wskazuje się propozycje działań mających na celu dalsze zapobieganie zagrożeniom, a także poprawę warunków pracy. Niezaprzeczalnie dochodzi tu do istotnego zazębienia się z zakresem uprawnień SIP wynikającym z art. 4 u.s.i.p.

De lege lata nie ma przeszkód ku temu, by członek służby bhp był jednocześnie społecznym inspektorem pracy – brak w r.s.b.h.p. wskazań, które limitowałyby bierne prawo wyborcze do SIP. Analogicznie u.s.i.p., w tym w szczególności w art. 5 ust. 1, który to statuuje wyłączenia podmiotowe w zakresie dostępu do biernego prawa wyborczego, nie przewiduje, by członek służby bhp nie mógł zostać społecznym inspektorem pracy. Jako jedyne kryteria mogące stanowić przeszkodę należy uznać brak posiadania wymaganego wykształcenia specjalistycznego oraz stażu pracy, o którym mowa w § 4 ust. 2 r.s.b.h.p., co może mieć miejsce, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, iż społecznym inspektorem pracy może być pracownik bez względu na swoje wykształcenie, a pracodawca nie posiada samodzielnych kompetencji do weryfikacji posiadanych przez społecznego inspektora kompetencji. Jednak w przypadku osoby, która zostanie wybrana do pełnienia funkcji w służbie bhp przy jednoczesnym wykonywaniu zadań społecznego inspektora pracy będziemy mieli do czynienia

²² Wniosek Prezydenta Konfederacji Lewiatan o zbadanie zgodności z Konstytucją RP ustawy o społecznej inspekcji pracy z dnia 28 listopada 2014 r., inicjujący postępowanie w sprawie o sygn. K 5/16, s. 9, ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%206/15 [dostęp: 18.05.2025].

z pośrednią weryfikacją wyborów na społecznego inspektora pracy poprzez zbadanie jego kompetencji. Wskazać należy, iż wyznaczenie tego, kto powinien podjąć się służby bhp dokonywane jest przez organizacje związkowe, a w przypadku ich braku – przez pracowników, co sprawia, iż działanie służby bhp nie jest uzależnione od uzwiązkowienia zakładu pracy.

Rozwiązanie takie wydaje się jednak mało prawdopodobne ze względu na szczególną, dychotomiczną naturę sytuacji, w jakiej znalazłby się członek służby bhp będący jednocześnie społecznym inspektorem pracy. Wyraża się to przede wszystkim w odmienności podmiotu, któremu podlega SIP oraz służba bhp – w pierwszym z przytoczonych przypadków jest to organizacja związkowa, podczas gdy, zgodnie z § 1 ust. 5 r.s.b.h.p., służba bhp podlega bezpośrednio pracodawcy. W mojej ocenie w przypadku jednoczesnego pełnienia obu funkcji dochodziłoby do istotnego konfliktu interesów.

Nie można zaprzeczyć, iż kompetencje SIP oraz kompetencje służby bhp służą temu samemu celowi, jakim jest ochrona życia i zdrowia pracowników. Jednocześnie, pracownik służby bhp nie może ponosić negatywnych konsekwencji związanych z wykonywaniem uprawnień służby bhp, co jest ochroną porównywalną do ochrony przewidzianej dla przedstawicieli pracowników,²³ nieprowadzącą jednak do jej instrumentalizacji.

Spoleczna inspekcja pracy a komisja bhp

Zgodnie z art. 237¹² k.p. pracodawca zatrudniający więcej niż 250 pracowników obowiązany jest powołać komisję bezpieczeństwa i higieny pracy (komisję bhp), która pełni funkcję organu doradczego, a także opiniotwórczego. Już w tym miejscu wskazać należy, że komisja bhp nie posiada kompetencji kontrolnych, co wydaje się uzasadnione jednoczesną koniecznością powołania służby bhp. Instytucje te muszą więc być rozpatrywane kompleksowo, jako stanowiące swoje uzupełnienie. Dopiero w tym ujęciu rysuje się prawdziwy zakres zazębiania się kompetencji SIP oraz kodeksowych struktur zapewniających kontrolę nad warunkami pracy. Mając na uwadze fakt, iż komisja bhp dokonuje przeglądów warunków pracy, oceny stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, a także opiniuje środki podejmowane przez

²³ Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 7 września 2017 r., sygn. VIII Pa 152/17.

pracodawcę w zakresie prewencji wypadkom przy pracy oraz chorobom zawodowym należy dojść do wniosku, że przy jednoczesnym funkcjonowaniu w zakładzie pracy SIP, dochodzić będzie do podwójnego wykonywania zadań o charakterze opiniodawczym, z tym jednak wskazaniem, iż dla komisji bhp ich realizacja stanowi ustawowy obowiązek²⁴, czego nie można powiedzieć w kontekście SIP.

Tryb powoływania komisji bhp jest analogiczny do służby bhp, co wskazuje na częściowe tylko uzwiązkowanie tychże instytucji, jednocześnie zapewnia to również ochronę świadczących pracę także w przypadku, gdy w zakładzie pracy nie działa żadna organizacja związkowa. W mojej ocenie jest to przykład odpowiedzialnej legislacji, która walczy z marginalizacją ochrony życia i zdrowia pracowników, biorąc jednocześnie pod uwagę postępujący spadek uzwiązkowania oraz stagnację związków zawodowych w pozyskiwaniu nowych członków.

Występują znacznie wyraźniej rysujące się przeszkody w jednoczesnym pełnieniu funkcji społecznego inspektora pracy oraz członka komisji bhp i członka służby bhp, do czego niezbędne jest posiadanie kwalifikacji wskazywanych w ramach analizy zakresu kompetencji społecznej inspekcji pracy, a także służby bhp. Wyjątkiem od wskazanego wyżej warunku jest bycie lekarzem sprawującym profilaktyczną opiekę zdrowotną nad pracownikami, który to jednak *natura rerum* nie jest pracownikiem w przedmiotowym zakładzie pracy i tym samym nie może być społecznym inspektorem pracy. Nie zmienia to postaci rzeczy, gdyż nawet w przypadku braku trójstopniowego zbiegu pełnionych funkcji społeczny inspektor pracy wchodzi w skład komisji bhp z ramienia przedstawicieli pracowników, na co *expressis verbis* wskazuje art. 237¹² § 1 *in fine* k.p. W razie pełnienia swoistej, potrójnej, funkcji dochodzi do istotnego problemu w zakwalifikowaniu takiego podmiotu do którejkolwiek z kategorii, tj. przedstawicieli pracodawcy lub przedstawicieli pracowników. Pełniąc służbę bhp, podlegającą bezpośrednio pracodawcy, nie ulega wątpliwości, że jest się przedstawicielem pracodawcy. Społeczny inspektor pracy natomiast z natury rzeczy jest przedstawicielem pracowników co do zasady wybieranym w wyborach bezpośrednich przez wszystkich o tym statusie.

Podsumowanie

²⁴ P. Wojciechowski, *Kodeks pracy. Komentarz. Art. 237¹² k.p.*, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz...*, red. L. Florek, s.1283.

Wnioski z analizy w sposób jednoznaczny pokazują, że SIP nie jest jedynym organem, który zapewnia ochronę życia i zdrowia świadczących pracę. Kompetencje SIP nie mają charakteru autonomicznego ani tym bardziej uniwersalnego, ponieważ realizowane są także w ramach innych instytucji kodeksowych. W aktualnym stanie prawnym ani związki zawodowe, ani SIP nie są gwarantami bezpieczeństwa pracowników oraz adekwatnych warunków pracy. W tym zakresie zgadzam się ze wskazaniem K. Walczaka, iż:

w aktualnym stanie prawnym sposób realizacji zadań, które poprzednio były wyłączną domeną związków zawodowych i działającej z ich nadania sip, obecnie jest szczegółowo regulowany

w Kodeksie pracy, a konkretnie w jego art. 237^{11a}, który wprowadza w tym zakresie obligatoryjne konsultacje z pracownikami lub ich przedstawicielami, co w przypadku pracodawców zatrudniających więcej niż 250 pracowników przybiera zinstytucjonalizowaną formułę komisji bhp²⁵.

Powyższe jest tym bardziej istotne, jeśli weźmiemy pod uwagę to, że w aktualnym stanie prawnym organy przedstawicielstwa pracowniczego w przeważającej większości wybierane są przez organizacje związkowe działające w zakładzie pracy. Wprawdzie istniejące mechanizmy działania w razie braku organizacji związkowych prowadzą do ograniczenia marginalizacji ochrony pracowników, niemniej jednak nie znajdują one zastosowania, jeśli chodzi o społeczną inspekcję pracy. W stanie faktycznym, w jakim związki zawodowe działają w zakładzie pracy, powołanie SIP prowadzi do nieuzasadnionego umocnienia ich pozycji. Społeczna inspekcja pracy jest dziś instytucją, której zadania realizowane są nieomal w pełni za pomocą innych środków prawnych i która nierzadko wykorzystywana jest w sposób instrumentalny, celem zabezpieczenia stosunku pracy wskazanych przez organizacje związkowe podmiotów, nie zaś ochrony świadczących pracę. W dzisiejszych warunkach społeczno-ekonomicznych społeczna inspekcja pracy jawi się jako instytucja z minionych lat, która nie odpowiada już potrzebom dzisiejszego rynku, nawet jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, że posiada ona kompetencje do współpracy z organami administracji rządowej. Prowadzi to do istotnych wątpliwości, czy społeczna inspekcja pracy w XXI

²⁵ K. Walczak, *Zasadność istnienia społecznej inspekcji pracy w świetle aksjologii jej powołania*, [w:] *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywy rozwoju*, red. T. Liszcz, Warszawa 2017, s.143.

w. jest niezbędna dla zapewnienia lepszych warunków pracy pracowników oraz czy faktycznie jest podmiotem, który jest zdolny do tego, by dbać o respektowanie ich praw.

Bibliografia

Publikacje i monografie

Baran K.W., *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz*, Warszawa 2025.

Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013.

Jankowiak J., *Glosa do wyroku NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 263/06*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 3.

Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2023.

Książek D., *Ustawa o społecznej inspekcji pracy. Komentarz*, [w:] K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2016.

Prawo zatrudnienia. Komentarz do rozporządzeń, red. K.W. Baran, Warszawa 2024.

Sanetra W., *Ustawa o społecznej inspekcji pracy. Komentarz*, [w:] *Prawo socjalne*, Warszawa, 2001.

Świątkowski A., *Cywilne zatrudnienie niepracownicze*, [w:] *System prawa pracy*, t. VII: *Zatrudnienie niepracownicze*, red. K.W. Baran, Warszawa 2015.

Walczak K., *Zasadność istnienia społecznej inspekcji pracy w świetle aksjologii jej powołania*, [w:] *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywy rozwoju*, red. T. Liszcz, Warszawa 2017.

Judykatura

Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 7 września 2017 r., sygn. VIII Pa 152/17.

Wyrok NSA z dnia 13 października 2006 r., sygn. I OSK 263/06.

Wyrok NSA z dnia 17 listopada 2011 r., sygn. I OSK 612/11.

Netografia

Wniosek Prezydenta Konfederacji Lewiatan o zbadanie zgodności z Konstytucją RP ustawy o społecznej inspekcji pracy z dnia 28 listopada 2014 r., inicjujący postępowanie w sprawie o sygn. K 5/16, ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%206/15 [dostęp: 18.05.2025].

Ustawodawstwo

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r., poz. 277 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 567 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorze technicznym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1194 t.j.).

Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 416 t.j.).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2024 r., poz. 977 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r., poz. 1712 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r., poz. 383, t.j.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 1997 r., nr 109, poz. 704 z późn. zm.).

Summary

Social labor inspectorate within the structure of labor law compliance supervisory authorities

In accordance with Article 18⁵ of the Polish Labor Code, social labor inspectorate is tasked with the exercise of social control over the observance of labor law, including adherence to provisions regarding occupational health and safety. However, even a brief preliminary analysis of the Act on Social Labor Inspectorate (along with an analysis of various standpoints expressed in the doctrine) allows for a conclusion that social labor inspectorate does not, in fact, exercise control over the observance of labor law. Instead, it pursues supervision over adherence to labor law.

This article aims to determine the position of social labor inspectorate within the structure of authorities supervising the observance of labor law, including in particular an attempt at determining the relationship between social labor inspectorate and non-

consolidated administrative authorities. This issue has not previously been subject of an in-depth analysis in labor law doctrine therefore, this article provides insight on the influence of social labor inspectorate on a large-scale perspective.

Key words: social labor inspectorate, supervision of observance of labor law, authorities supervising compliance with labor law

Abstrakt

Zgodnie z art. 18⁵ k.p. społeczna inspekcja pracy sprawuje społeczną kontrolę przestrzegania prawa pracy, kontrolę nad bezpieczeństwem i higieną pracy. Jednak już pobieżna analiza przepisów ustawy o społecznej inspekcji pracy (a także analiza stanowisk przedstawicieli doktryny) pozwala na konstatację, iż sprawuje ona nadzór, nie zaś kontrolę nad przestrzeganiem prawa pracy.

Celem niniejszego opracowania jest określenie miejsca społecznej inspekcji pracy w strukturze organów nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy, w tym w szczególności określenie relacji, w jakiej pozostaje społeczna inspekcja pracy z organami administracji niezespolonej. Problematyka ta do tej pory nie była przedmiotem pogłębionych rozważań w doktrynie prawa pracy, a niniejsze opracowanie pozwala na uzupełnienie tej luki.

Słowa kluczowe: społeczna inspekcja pracy, nadzór nad przestrzeganiem prawa pracy, organy sprawujące nadzór nad przestrzeganiem prawa pracy