

Przedmowa

Przepisy typizujące wykroczenia, pomieszczone w Kodeksie pracy oraz przepisy regulujące postępowanie mandatowe, zawarte w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia nie były dotąd – łącznie – przedmiotem komentarza prawniczego, uwzględniającego aktualne piśmiennictwo i orzecznictwo. Nie jest to bynajmniej najważniejszy powód, dla którego uzasadnione wydaje się być twierdzenie o potrzebie napisania takiego komentarza. Zgoła istotniejsze jest praktyczne znaczenie rzeczonych przepisów prawnych, które oddaje już tylko liczba spraw załatwianych corocznie w postępowaniu mandatowym przez inspektorów pracy. W sprawozdaniu z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2016 r. Główny Inspektor Pracy wyliczył, że jedynie w tymże 2016 r. inspektorzy pracy wystawili 43 186 mandatów za ujawnione wykroczenia, a ponadto skierowali do sądów 10 053 wniosków o ukaranie, natomiast w 26 790 przypadkach poprzestali na zastosowaniu środka wychowawczego. Naturalnie część z ujawnionych wykroczeń nie była kwalifikowana na podstawie któregoś z przepisów art. 281–283 KP, ale wydaje się być raczej pewne, że wykroczenia kwalifikowane na tych podstawach prawnych stanowiły przeszło połowę wszystkich ujawnionych wykroczeń. Uprawnia to zatem do twierdzenia, że w zakresie działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2016 r., w przeszło 40 000 spraw przepisy art. 281–283 KP podlegały interpretacji i stosowaniu. Z kolei, w sprawozdaniu z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2017 r. Główny Inspektor Pracy podał, że inspektorzy pracy wystawili 14 700 mandatów za ujawnione wykroczenia, a ponadto skierowali do sądów 3000 wniosków o ukaranie, zaś w 13 400 przypadkach poprzestali na zastosowaniu środka wychowawczego. Jakkolwiek zatem liczba stwierdzonych przez inspektorów pracy wykroczeń spadła, to jednak podkreślić należy, że w 2017 r. istotnie przekraczała 30 000.

Komentowanie przepisów prawa wykroczeń, związanych z zatrudnieniem, nie jest zadaniem łatwym, gdyż wymaga analizy przepisów z zakresu prawa wykroczeń i prawa pracy, a jednocześnie uwzględnienia odmiennych, specyficznych dla każdej z tych dziedzin prawa, reguł wykładni przepisów prawnych i sposobu ich stosowania. Odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko prawom pracownika stanowi jednak formę odpowiedzialności karnej, a więc odpowiedzialności osobistej pracodawcy będącego osobą fizyczną, osób działających w jego imieniu lub kierujących pracownikami. Dlatego karnistyczne ujęcie problematyki przepisów art. 281–283 KP wydaje się być najwłaściwsze. Ustawodawca eksponuje

Przedmowa

znaczenie ochrony praw pracownika, tworząc z jednej strony wiele typów wykroczeń i dość szeroko zakreślając granice kryminalizacji, z drugiej zaś, określając surowe ustawowe granice kary grzywny za wykroczenia przeciwko prawom pracownika. W Kodeksie pracy granice te, w odniesieniu do każdego wykroczenia, zostały zawarte w przedziale od 1000 do 30 000 zł, podczas gdy zasadniczo za wykroczenie ustawodawca przewiduje karę grzywny w granicach od 20 do 5000 zł. Fakt, że w zdecydowanej większości wykroczenia z art. 281–283 KP mogą być popełnione umyślnie lub nieumyślnie, powoduje, że występują one znacznie częściej, niż mogłoby się wydawać, a ich wystąpienie nie świadczy *per se* o permanentnym lub rażącym łamaniu praw pracownika przez danego pracodawcę lub osoby działające w jego imieniu. Z tego powodu niemało uwag poświęciłem w tym komentarzu również instytucjom związanym z karaniem za wykroczenia, w tym wpływającym na ocenę stopni: społecznej szkodliwości lub winy, mających kluczowe znaczenie nie tylko dla wymiaru kary, ale też sięgania po instytucję nadzwyczajnego złagodzenia kary i odstąpienia od wymierzenia kary.

Prawo wykroczeń urzeczywistnia się w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, a lwią część spraw dotyczących wykroczeń stypizowanych w art. 281–283 KP rozpoznaje się w postępowaniu mandatowym, w którym uprawnienia do nakładania mandatów karnych mają inspektorzy pracy. To postępowanie jest postępowaniem pozasądowym, a więc bardzo istotne dla realizacji celów tegoż postępowania jest właściwe interpretowanie stosowanych przepisów materialnych i proceduralnych – zarówno przez inspektora pracy, jak i pracodawcę lub osobę działającą w jego imieniu. Dlatego, komentując poszczególne przepisy proceduralne, większy nacisk położyłem na zagadnienia mogące rodzić wątpliwości lub kontrowersje albo już takie rodzące.

Komentarz do przepisów prawa wykroczeń obejmuje problematykę typizacji danego wykroczenia oraz przedmiotu ochrony, sprawcy, jego zachowania, strony podmiotowej czynu, czasu popełnienia czynu i jego charakteru prawnego, winy, kary i środków karnych, a dodatkowo: zbiegu wykroczeń i zbiegu wykroczenia z przestępstwem. Ostatnio wskazana problematyka ma bardzo duże znaczenie praktyczne, a odpowiednie uwagi skupiają się na typowych zbiegach wykroczeń i przestępstw, a niekiedy również zbiegach przepisów. W komentarzu do przepisów art. 281–283 KP uwzględniono zmiany, które z dniem 1.1.2019 r. wprowadza ustawa z 10.1.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną (Dz.U. z 2018 r. poz. 357).

Inaczej jest oczywiście skomponowany komentarz do przepisów proceduralnych – w sposób typowy dla komentowania przepisów prawnych,

a więc stanowi omówienie poszczególnych ich części lub wynikających z nich instytucji prawnych, przy czym znów z naciskiem na elementy mogące mieć częstsze zastosowanie w procesie interpretacji i stosowania przepisów.

Publikację poprzedza zestawienie bibliograficzne, obejmujące pozycje wykorzystane przy pisaniu tego opracowania, a jednocześnie dotyczące tytułowej problematyki w ścisłym tego słowa znaczeniu, a zatem zasadniczo z pominięciem podręczników, poradników, czy literatury dotyczącej przestępstw i innych wykroczeń przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową niż stypizowane w art. 281–283 KP. Komentarz nie jest formą wypowiedzi służącą pełnemu poznaniu zagadnień w nim poruszanych, dlatego mam nadzieję, że wymienione zestawienie będzie jego cennym uzupełnieniem.

Oddając do rąk Czytelników ten komentarz, pozwolę sobie jeszcze podziękować Pani Profesor *Hannie Paluszkiewicz* – Dziekanowi Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego za okazaną mi pomoc i życzliwość, a także Recenzentowi tego opracowania – Panu dr. hab. *Pawłowi Danilukowi* prof. Instytutu Nauk Prawnych PAN, którego cenne uwagi krytyczne istotnie wpłynęły na stawiane w komentarzu tezy i ich uzasadnienie. Dziękuję również Pani sędzi *Sylvii Gózdź* i Panu inspektorowi pracy *Stanisławowi Kaczmarkowi*, którzy nie szczędzili serdeczności, czasu i cierpliwości, aby dzielić się ze mną wiedzą oraz doświadczeniem z zakresu interpretowania i stosowania przepisów prawa pracy.

Warszawa, październik 2018 r.

dr *Sebastian Kowalski*