



# Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.1.290.2025.

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 9551 Pani Posłanki Małgorzaty Gromadzkiej, w sprawie zakresu zmian w definicji mobbingu, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opracowano projekt zmian w ustawie – Kodeks pracy oraz ustawie Kodeks postępowania cywilnego w części odnoszącej się do regulacji obejmującej zjawiska niepożądane w środowisku pracy, w tym również mobbing.

Projekt ustawy wpisano do Wykazu Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów 13 stycznia br. pod poz. UD183, a 20 stycznia br. opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie Rządowego Centrum Legislacji (w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny) oraz na stronie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Projekt ustawy został poddany szerokiemu procesowi uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych. Zainteresowane osoby mogły zgłosić do niego uwagi i propozycje, które były przedmiotem wnikliwej analizy. W efekcie przeprowadzonych prac projekt zmieniono, po czym 5 czerwca br. ponownie skierowano do opiniowania i konsultacji publicznych oraz opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji (w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny). Projekt jest też przedmiotem dialogu ze stroną pracodawców i stroną związkową w ramach Rady Dialogu Społecznego. Celem trwających procesów jest wypracowanie optymalnych rozwiązań, które umożliwią efektywne przeciwdziałanie niepożądanym zjawiskom w miejscu pracy i zwiększą poziom ochrony osób ich doświadczających.

Pragnę zaznaczyć, iż przedstawione w interpelacji wątpliwości odnoszą się do pierwotnej wersji projektu i nie uwzględniają zmian wprowadzonych w jego tekście. Zmieniony projekt ustawy zawiera nowe brzmienie m.in. przepisów art. 94<sup>3</sup> § 4 pkt 5 i § 9 Kodeksu pracy.

Trzeba podkreślić, że projekt nie zakłada zmiany definicji mobbingu w części normatywnej, a jedynie przerehabilitację jej treści celem wyeliminowania stwierdzonych mankamentów.

W opinii Kierownictwa Resortu nieuzasadnione są też obawy co do niedostatecznie precyzyjnego sformułowania regulacji dotyczącej mobbingu. Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia elastyczności tekstu aktu normatywnego, można posłużyć się określeniami nieostrymi, klauzulami generalnymi albo wyznaczyć nieprzekraczalne dolne lub górne granice swobody rozstrzygnięcia (§ 155). Jak zauważa profesor Ewa Łętowska, „to że teksty prawne zawierają zwroty niedookreślone i wyrażenia nieostre, jest zarazem koniecznością, jak i oczywistością (...). Obecność takich zwrotów w tekście prawnym – jeśli tylko nie stanowi legislacyjnego wypadku przy pracy –

jest efektem działania świadomego, podjętego w celu <<preferowania elastyczności rozwiązania i zapewnieniu luzu decyzyjnego>><sup>1</sup>.

Należy podkreślić, że projektowane przepisy nie dokonują zmian w zakresie obecnego systemowego uregulowania relacji pomiędzy pojęciami nierównego traktowania, dyskryminacji i mobbingu.

Co do wątpliwości sformułowanej w zakresie wspomnianej w art. 18<sup>3d</sup> § 2 dyskryminacji wielokrotnej wskazać należy, że jest ona pojęciem odnoszącym do działania powtarzanego lub obejmującego więcej niż jeden typ dyskryminacji (dyskryminacja oznacza nierówne traktowanie w obszarach wskazanych w ustawie z uwagi na niechęć do cechy prawnie chronionej, którą pracownik posiada lub która jest mu przypisywana). Projektowany przepis art. 18<sup>3d</sup> § 2 Kodeksu pracy odpowiada potrzebie podkreślenia, że choć dyskryminacja może mieć incydentalny charakter, to na uwagę zasługuje fakt jej powtarzalności (np. w przypadku powtarzającego się molestowania seksualnego) lub wielowymiarowości (dyskryminacja w zakresie warunków pracy zwieńczona dyskryminacyjnym rozwiązaniem umowy o pracę).

Odnosnie do pytania dotyczącego obowiązku przeciwdziałania przez pracodawcę mobbingowi należy wskazać, że w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy pracodawca jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników poprzez zapewnienie im bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Wymóg realizacji tego obowiązku ma charakter stały, nie okresowy.

Ta sama zasada obowiązuje w zakresie przeciwdziałania przez pracodawcę zjawiskom niepożądanym w miejscu pracy, do których należy mobbing. Istotą zaproponowanych przepisów jest położenie nacisku na wymóg ustawiczności podejmowanych w tym zakresie wysiłków - tylko poprzez konsekwencję i kompleksowość mogą one skutecznie realizować obowiązek przeciwdziałania zachowaniom niepożądanym.

Proponowana regulacja zawiera wytyczne dla pracodawcy, ale zachowuje on swobodę doboru narzędzi przeciwdziałania mobbingowi (obowiązek dotyczy ich efektywności, nie formy). Ustawodawca wskazuje jedynie kierunki działań, które powinny mieć charakter ustawiczny i odnosić się do realnych potrzeb zakładu pracy. W piśmiennictwie, ale też i w samym orzecznictwie wypracowano katalog dobrych praktyk, do których pracodawca powinien się odwołać. Pomocne są również udostępniane przez Państwową Inspekcję Pracy, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, a także organizacje, stowarzyszenia i fundacje zajmujące się tematyką mobbingu materiały, instrukcje, wytyczne, polityki antymobbingowe oraz szkolenia, warsztaty, sympozja itd. Wybór narzędzi i środków, jak również ustalenie częstotliwości poszczególnych działań, odbywać się będzie w dialogu z organizacjami związkowymi i stroną pracowniczą, tak aby dokonany wybór najlepiej odpowiadał specyfice konkretnej sytuacji.

Uporczywość nękania, która określa istotę mobbingu, polega na tym, że jest ono powtarzalne, nawracające lub stałe. Formy i postać, jaką może przybierać są różne. W art. 94<sup>3</sup> § 4 zawarto przykładowy katalog przejawów mobbingu. Katalog ten ma charakter otwarty z uwagi na niemożliwość ujęcia wszystkich potencjalnych przejawów mobbingu, wynikającą ze złożonego charakteru tego zjawiska.

Przejawami mobbingu mogą być występujące samodzielnie lub łącznie różne zachowania, w szczególności wskazane w art. 94<sup>3</sup> § 4, jeśli przyjmują postać uporczywego nękania.

---

<sup>1</sup> E. Łętowska, Interpretacja a subsumpcja zwrotów niedookreślonych i nieostrych, „Państwo i Prawo” 2011, nr 7-8, str. 17-29

Podkreślić należy, że wymienione w tym przepisie przykłady uważa się za mobbing, gdy są powtarzalne, nawracające lub stałe. Celem uniknięcia możliwych wątpliwości brzmienie przepisu doprecyzowano i przedstawiono do ponownych uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych 5 czerwca br.

Odnosnie do wątpliwości dotyczących art. 94<sup>3</sup> § 9 informuję, że intencją projektodawcy było podkreślenie w definicji mobbingu, iż ocena ustalająca czy do niego doszło musi uwzględniać konkretne okoliczności wynikające z położenia, w którym znajduje się pracownik. Z uwagi na złożony kontekst sytuacyjny należy uwzględnić, że pewne zachowania, które w odniesieniu do jednego pracownika nie będą przejawem nękania, wobec innego mogą wypełniać znamiona takiego postępowania (chodzi tu może o dotyczące pracowników okoliczności związane np. z macierzyństwem, rodzicielstwem, stanem zdrowia lub niepełnosprawnościami). Mowa np. o notorycznym, bezzasadnym zobowiązaniu pracownika samotnie wychowującego dziecko do świadczenia pracy w godzinach nadliczbowych, w efekcie czego wypełnianie obowiązków pracowniczych uniemożliwia mu sprawowanie opieki nad dzieckiem. Wszystkie podobne przypadki muszą być oceniane po pierwsze z dużą ostrożnością, po drugie zawsze indywidualnie. Wskazuje na to w szczególności wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 6 sierpnia 2015 r.<sup>2</sup>, w którym wskazano, że działania i zachowania cechujące mobbing z natury rzeczy mogą być bardzo różnorodne, w związku z czym ich ocena musi mieć zindywidualizowany charakter.

Niemniej, uznając formułowane w odniesieniu do brzmienia przepisu wątpliwości, projektodawca zdecydował się na odmienne ujęcie projektowanej normy, co znalazło wyraz w nowym brzmieniu przepisu zawartego w projekcie ustawy przedstawionym do ponownych uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych.

Zgodnie z art. 94<sup>3</sup> § 10 projektu (w pierwotnym brzmieniu dawny § 9) ocena, czy do mobbingu doszło ma charakter zindywidualizowany i uwzględnia okoliczności konkretnego przypadku - zarówno co do rodzaju zachowań, które miały miejsce wobec pracownika, jak i jego sytuacji.

W odniesieniu do pytań dotyczących:

- powodu, dla którego został skrócony termin z 30 dni na 21 dni na konsultacje z partnerami społecznymi,
- powodu, dla którego niezgłoszenie uwag we wskazanym terminie ma zostać potraktowane jako wyrażenie pozytywnej opinii o projekcie, mimo że zgodnie z § 40 ust. 4 regulaminu prac Rady Ministrów nieprzedstawienie stanowiska jest równoznaczne z rezygnacją z jego przedstawienia, a nie z opinią pozytywną,
- powodów znaczącego przyspieszenia prac nad projektem w sytuacji, gdy wstępnie planowano przyjąć znowelizowaną ustawę w III kwartale roku,

informuję, że rządowy proces legislacyjny reguluje uchwała Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów<sup>3</sup>, zwana dalej: „RPRM”.

Stosownie do § 21 RPRM postępowanie z projektami dokumentów rządowych obejmuje:

- opracowanie projektu,
- uzgodnienia, konsultacje publiczne lub opiniowanie projektu,
- rozpatrzenie projektu przez komitet lub komitety właściwe do rozpatrywania określonych kategorii spraw,
- rozpatrzenie projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów,

---

<sup>2</sup> III APa 6/15

<sup>3</sup> M.P. z 2024 r. poz. 806, M.P. z 2025 r. poz. 408

- rozpatrzenie projektu przez komisję prawniczą - w przypadku projektu ustawy oraz projektu rozporządzenia,
- rozpatrzenie projektu przez Radę Ministrów.

Ustalając i deklarując termin przedstawienia projektu ustawy Radzie Ministrów, Kierownictwo resortu pracy uwzględniło złożoność procesu legislacyjnego, w tym możliwość przeprowadzenia ponownych uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych lub konferencji uzgodnieniowej. Zaproponowany termin jest w ocenie Kierownictwa resortu realny, biorąc pod uwagę chociażby zainteresowanie, które wzbudziła już sama zapowiedź podjęcia prac w tym obszarze. Nie oznacza to, że z góry zakłada się niemożliwość ukończenia projektu przed upływem deklarowanego terminu.

Kierownictwo MRPiPS jest świadome konieczności zmian, które należy wprowadzić w obszarze przeciwdziałania zjawiskom niepożądanym w miejscu pracy. Przedmiotowy projekt procedowany będzie tak szybko, jak to tylko możliwe przy wadze i złożoności zawartych w jego tekście regulacji.

Jeszcze przed wpisem projektu do Wykazu prac legislacyjnych i programowych RM do resortu wpływały wystąpienia i sygnały o pilnej potrzebie wprowadzenia zmian legislacyjnych w tym zakresie. W grudniu 2024 roku z inicjatywy wicemarszałkini Sejmu RP Pani Moniki Wielichowskiej odbył się w Sejmie okrągły stół nt. mobbingu, podczas którego wyraźnie wybrzmiała potrzeba nowelizacji prawa w tym zakresie.

Pilne przeprowadzenie powszechnie oczekiwanych i postulowanych zmian leżało w interesie publicznym i uzasadniało skrócenie terminu opiniowania przedmiotowego projektu przez partnerów społecznych. Niemniej, ze względu na znaczenie dialogu społecznego i konieczność wzięcia pod uwagę stanowiska partnerów społecznych, termin zaopiniowania projektu wydłużono do 60 dni<sup>4</sup>.

Projekt ustawy przekazany został do zaopiniowania, a nie konsultacji publicznych (o czym świadczą pisma kierujące projekt ustawy do zaopiniowania i informacje zawarte w pkt 5 OSR), partnerom społecznym, czyli:

- reprezentatywnym organizacjom związkowym – na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych<sup>5</sup>;
- organizacjom pracodawców – na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców<sup>6</sup>;
- Radzie Dialogu Społecznego - na podstawie art. 5 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego<sup>7</sup>.

Zgodnie z § 40 ust. 4 RPRM, jeżeli skutki nieprzedstawienia stanowiska nie wynikają z przepisów odrębnych, organ wnioskujący może uznać nieprzedstawienie go w wyznaczonym terminie za uzgodnienie treści projektu lub przedstawienie opinii pozytywnej, a w przypadku konsultacji publicznych - za rezygnację z przedstawienia stanowiska.

W przypadku podmiotów, którym projekt przedstawiono w ramach konsultacji publicznych w piśmie przekazującym wskazano, że zgodnie z § 40 ust. 4 Regulaminu Pracy Rady

---

<sup>4</sup> Stosownie do § 38 ust. 2 RPRM w przypadkach określonych w odrębnych przepisach projekt dokumentu rządowego przekazuje się do zaopiniowania podmiotom wskazanym w tych przepisach (...).

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 854, z późn. zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 97, z późn. zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.

Ministrów niezgłoszenie uwag we wskazanym terminie zostanie uznane za rezygnację z zajęcia stanowiska.

Jednocześnie informuję, że zmieniony projekt ustawy skierowano pismem z 5 czerwca 2025 r. do ponownych uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych. Termin na zgłaszanie uwag wynosił 30 dni. W wyniku procesu uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych nie uzgodniono treści projektu. W związku z tym sporządzono protokół rozbieżności stanowisk oraz zestawienie nieuwzględnionych uwag zgłoszonych w ramach opiniowania projektu.

Kierując projekt do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRiST) Kierownictwo Resortu pracy wystąpiło jednocześnie o udzielenie upoważnienia dla Zespołu do Spraw Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej do wydania wiążącej opinii do projektu ustawy. 5 lutego 2025 r. odbyło się posiedzenie KWRiST, która upoważniła zespół ds. Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej do wydania wiążącej opinii. W dniu 26 czerwca 2025 r. zespół wydał pozytywną opinie do projektu ustawy.

W ramach opiniowania projektu zwrócono się też o zajęcie stanowiska w jego sprawie do Rady Dialogu Społecznego. Rada nie wydała opinii o projekcie. Następnie projekt został, pismem z dnia 18 sierpnia 2025 r., skierowany do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Stały Komitet Rady Ministrów zobowiązał 25 sierpnia 2025 r. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do przeprowadzenia dalszych uzgodnień projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego, w tym w szczególności do zorganizowania konferencji uzgodnieniowej celem ograniczenia uwag w protokole rozbieżności tak, aby do rozstrzygnięcia przez komitet pozostawione zostały jedynie kwestie najistotniejsze.

Informuję, że konferencja uzgodnieniowa z udziałem podmiotów, które zgłosiły uwagi w ramach procesu uzgodnień oraz opiniowania (organów administracji rządowej lub innych organów i instytucji państwowych, do których projekt został skierowany do zaopiniowania) odbyła się 8 września br. Poczynione w jej trakcie ustalenia zostaną uwzględnione na kolejnym etapie prac nad projektem.

Z wyrazami szacunku

**Agnieszka Dziemianowicz-Bąk**  
**Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**  
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/