



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.1.513.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 12763 Pana Posła Krzysztofa Piątkowskiego, w sprawie umów zlecenia, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Informuję, że w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw realizujący dwa kamienie milowe w ramach reformy A.4.7 „Ograniczenie segmentacji rynku pracy”, zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (kamienie milowe A71G „Reforma Państwowej Inspekcji Pracy” oraz A72G „Działania na rzecz budowania zdolności Państwowej Inspekcji Pracy”).

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 11 marca 2026 r. uchwalił ustawę o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw, zwaną dalej „Ustawą”. Ustawa została ogłoszona w Dzienniku Ustaw RP pod poz. 473.

Akt ten wprowadza mechanizm przeciwdziałania nieuprawnionemu zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (w tym umowami zlecenia) poprzez przyznanie Państwowej Inspekcji Pracy kompetencji do stwierdzania istnienia stosunku pracy, jeśli umowę cywilnoprawną zawarto lub wykonująca ją osoba faktycznie świadczy pracę za wynagrodzeniem w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.) powinna zostać zawarta umowa o pracę.

Na mocy znowelizowanej ustawy inspektor pracy zyska uprawnienie do wydania polecenia usunięcia naruszeń w zakresie podstawy zatrudnienia. Obejmuje to sytuacje, w których stwierdzono nieprawidłowości związane z funkcjonowaniem umowy cywilnoprawnej albo brak zawarcia umowy o pracę mimo wykonywania pracy w warunkach właściwych dla stosunku pracy.

Niewykonanie polecenia będzie stanowić przesłankę do wszczęcia postępowania administracyjnego i albo wydania decyzji ustalającej istnienie stosunku pracy, albo wytoczenia powództwa o ustalenie istnienia lub treści stosunku pracy.

Od decyzji okręgowego inspektora pracy będzie przysługiwało odwołanie do sądu rejonowego na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 468). Sąd oceni nie tylko legalność decyzji, ale rozpozna też sprawę co do jej istoty, także na podstawie własnych ustaleń faktycznych i prawnych. Postępowanie w tym zakresie nie jest zatem jednoinstancyjne.

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia istnienia stosunku pracy prowadzone przez organy Państwowej Inspekcji Pracy będzie mieć charakter wyspecjalizowany i będzie się

opierać na prostszej procedurze niż postępowanie sądowe. W konsekwencji należy oczekiwać przyspieszenia procesu stwierdzenia istnienia stosunku pracy (nawet jeżeli ostatecznie sprawa z odwołania od decyzji PIP zostanie skierowana na drogę postępowania sądowego, to zgromadzony materiał dowodowy powinien pozwolić na jej szybkie rozstrzygnięcie).

Decyzja okręgowego inspektora pracy staje się wykonalna z dniem następującym po dniu, w którym upływa termin wniesienia odwołania, a w razie jego wniesienia – z dniem prawomocnego orzeczenia sądu. Wywołuje ona skutki prawne, jakie wiążą się ze stwierdzeniem istnienia stosunku pracy na gruncie przepisów prawa pracy, prawa podatkowego, ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego oraz dotyczące dokonywania obowiązkowych wpłat na fundusze, o których mowa w odrębnych przepisach, od dnia jej wydania. Oznacza to, że pracodawca powinien od tego dnia niezwłocznie realizować obowiązki wynikające z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, w szczególności te dotyczące:

- naliczania i wypłaty wynagrodzenia;
- prowadzenia dokumentacji pracowniczej;
- innych uprawnień pracowniczych, np. urlopów;
- odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od bieżącego wynagrodzenia;
- zgłoszenia pracownika do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych;
- naliczenia i odprowadzenia bieżących składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, jak również obowiązki podatkowe i ubezpieczeniowe oraz dokonywania obowiązkowych wpłat na fundusze, o których mowa w odrębnych przepisach.

Wszczęcie postępowania administracyjnego przerywa bieg przedawnienia roszczeń pracowniczych, a pracownik objęty jest ochroną przed wypowiedzeniem od momentu jego rozpoczęcia aż do zakończenia. Zawieszane są też terminy przedawnienia funkcjonujące na gruncie przepisów podatkowych oraz ubezpieczeń społecznych. Ze względu na przesunięcie terminu wykonalności decyzji:

- wprowadzono instytucję zabezpieczenia roszczenia, która do wypowiedzania i rozwiązywania umów przewiduje stosowanie przepisów prawa pracy. Dzięki temu chronione będą np. kobiety w ciąży i osoby w wieku przedemerytalnym. W przypadku wypowiedzenia czy rozwiązania umowy przewidziano prawo do sądu na zasadach określonych w prawie pracy. Zabezpieczenie będzie mogło zostać wydane od początku postępowania przed sądem;
- zaprojektowano przepisy, których celem jest przeciwdziałanie przewlekłości postępowań dotyczących ustalenia stosunku pracy, które dotyczą prekluzji dowodowej, możliwości wyrokowania na posiedzeniu niejawnym, wydania wyroku wstępnego i częściowego. Regulacje te będą miały zastosowanie zarówno do postępowania sądowego z odwołania od decyzji PIP, jak i do postępowań z powództwa o ustalenie stosunku pracy.

Zdecydowano też o wprowadzeniu instytucji interpretacji indywidualnej, mającej na celu wyjaśnienie sposobu stosowania przepisów prawa pracy w zakresie ustalenia, czy określony przez wnioskodawcę stosunek prawny spełnia przesłanki umowy o pracę, co ma ograniczyć ryzyko naruszeń prawa pracy oraz zwiększyć pewność prawa po stronie podmiotów zatrudniających. Na wniosek podmiotu zatrudniającego Główny Inspektor Pracy wydaje interpretację indywidualną dotyczącą kwalifikacji danego stosunku prawnego jako umowy o pracę w rozumieniu art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Interpretacja:

- wydawana jest w formie decyzji administracyjnej;
- podlega kontroli sądu;
- nie jest wiążąca dla wnioskodawcy, lecz wiąże organy Państwowej Inspekcji Pracy;
- zapewnia ochronę przed sankcjami w zakresie, w jakim wnioskodawca zastosował się do jej treści.

Institucja pełni funkcję prewencyjną, gwarancyjną i stabilizującą, a publikowanie interpretacji w Biuletynie Informacji Publicznej sprzyja jednolitości praktyki stosowania prawa.

Narzędziem do walki z umowami zlecenia zawieranymi w miejsce umów o pracę jest podwyższenie wysokości kar grzywny za wykroczenia przeciwko prawom pracownika, przewidziane w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2025 r. poz. 860, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Odnosi się to m. in. do określonego w art. 281 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy wykroczenia polegającego na zawieraniu umów cywilnoprawnych w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna zostać zawarta umowa o pracę. Zmiany te urealniają adekwatność i proporcjonalność sankcji do obecnych warunków ekonomiczno-gospodarczych. Mają również pełnić funkcję:

- prewencyjną, poprzez zwiększenie dotkliwości sankcji, co poprawi staranność wypełniania przez pracodawców ich obowiązków wobec pracowników;
- represyjną, wobec pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy.

Ustawa – w zakresie zwiększenia możliwości Państwowej Inspekcji Pracy, w tym w obszarze kontroli firm i branż intensywnie korzystających z umów zlecenia - zawiera regulacje mające na celu usprawnienie kontroli poprzez:

- wprowadzenie kontroli zdalnych;
- przeprowadzenia transmisji online umożliwiającej kontrolę dokumentów, wysłuchanie strony oraz przesłuchanie podmiotu kontrolowanego przy zastosowaniu dostępnych urządzeń technicznych umożliwiających przekaz telekomunikacyjny, a w szczególności urządzeń umożliwiających dwukierunkową łączność, pozwalających na odbiór obrazu lub obrazu i dźwięku w czasie rzeczywistym pomiędzy uczestnikami czynności kontrolnej (wpłyne to na zwiększenie efektywności przeprowadzonych czynności, a niekiedy wręcz je umożliwi);
- wprowadzenie elektronicznej dokumentacji sporządzanej podczas kontroli, w szczególności protokołów kontroli i decyzji.

Stanowi to dostosowanie działań organów Państwowej Inspekcji Pracy do wymogów nowoczesnej gospodarki rynkowej oraz zmieniającej się rzeczywistości, jak również wpisuje się w postulat cyfryzacji działań administracji państwowej.

Wprowadza się też instytucję tzw. pomocy prawnej, w ramach której inspektor pracy przeprowadzający kontrolę będzie uprawniony do zwrócenia się do innej jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej na terenie jej właściwości miejscowej do złożenia wyjaśnień lub zeznań związanych z kontrolą. Uprawnienie to przyczyni się do pełnego ustalenia stanu faktycznego w sprawie i wpłynie pozytywnie zarówno na ostateczny efekt działań kontrolno-nadzorczych, jak również czas ich trwania.

Ponadto uruchomiony zostaje system elektronicznej wymiany danych między Państwową Inspekcją Pracy, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych oraz Krajową Administracją Skarbową

na potrzeby kontroli i analizy ryzyka. Umożliwi to m.in. przeprowadzanie kontroli w podmiotach, w których dochodzić może do naruszeń prawa, w tym nadużywania umów cywilnoprawnych. Przeprowadzaniu kontroli celowych służyć będzie też zobligowanie Głównego Inspektora Pracy do sporządzania rocznych i wieloletnich programów kontroli opartych na analizie ryzyka.

Kontrola Państwowej Inspekcji Pracy zostanie rozszerzona na te jednostki, które utraciły status podmiotów zatrudniających pracowników lub osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy w okresie jednego roku przed rozpoczęciem kontroli.

Przyjęte w ustawie rozwiązania mają zapewnić skuteczną ochronę praw pracowniczych i interesu publicznego, w szczególności eliminując ryzyko nadużyć dotyczących stosowania pozornych umów cywilnoprawnych, w tym. m.in. umów zlecenia. Regulacje te mają wzmacniać pozycję pracownika, zwiększyć skuteczność działań Państwowej Inspekcji Pracy oraz pozytywnie wpłynąć na jej wiarygodność i efektywność jako organu nadzoru nad rynkiem pracy.

Kierownictwo resortu pracy konsekwentnie zmierza do ograniczenia przypadków pozornego zatrudnienia cywilnoprawnego, wzmocnienia ochrony osób wykonujących pracę oraz wyposażenia Państwowej Inspekcji Pracy w skuteczniejsze instrumenty nadzoru i egzekwowania prawa. Szczególne znaczenie będzie miało przyznanie inspekcji kompetencji do wydawania decyzji administracyjnych stwierdzających istnienie stosunku pracy. Rozwiązanie to może w istotny sposób wpłynąć na praktykę stosowania umów cywilnoprawnych i ograniczyć zjawisko niezgodnego z duchem obowiązujących przepisów zastępowania stosunku pracy mniej stabilnymi formami zatrudnienia.

Z wyrazami szacunku

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