



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.1.180.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 15722 Pana Posła Ryszarda Wilka wraz z grupą posłów, w sprawie statystyk dotyczących powództw Państwowej Inspekcji Pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Ustawa z dnia 11 marca 2026 r. o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2026 r. poz. 473) została opublikowana w Dzienniku Ustaw 7 kwietnia br. Przepisy dotyczące wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy Państwowej Inspekcji Pracy, metod oraz standardów zarządzania kontrolami w Państwowej Inspekcji Pracy czy międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka w celu zwiększenia skuteczności kontroli Państwowej Inspekcji Pracy weszły w życie 8 kwietnia br. Pozostałe regulacje zaczną obowiązywać 8 lipca 2026 r.

Przyjęte rozwiązania wyposażą Państwową Inspekcję Pracy w nowe kompetencje i możliwości pozwalające na skuteczniejsze egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa pracy, przede wszystkim w zakresie poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową i w obszarze przeciwdziałania zjawisku omijania przepisów prawa pracy poprzez nieuprawnione zastępowanie stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi lub faktycznego świadczenia pracy bez zawarcia umowy. Usprawnią one też mechanizmy przywracania stanu zgodnego z prawem w przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości.

Warto podkreślić, że efektem debaty publicznej, jaka rozgorzała przy okazji procedowania nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy był m.in. gwałtowny wzrost liczby wpływających zawiadomień o przypadkach nieprzepisowego zastępowania zatrudnienia na podstawie stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi. W 2025 r. wpłynęło ich ok. 50,5 tysięcy – jest to wynik o 15% wyższy niż w 2024 r. Zainteresowanie obywateli środkami prawnymi znajdującymi się w kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy potwierdza prawidłowy kierunek wprowadzanych zmian.

Pełna statystyka, dotycząca spraw z zakresu prawa pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy, wnoszonych przez inspektorów pracy w I instancji w sądach rejonowych i w II instancji sądów okręgowych, prowadzona jest w Ministerstwie Sprawiedliwości. W sprawie jej udostępnienia należy zwrócić się do Ministra Sprawiedliwości.

Ocena dotychczasowego instrumentu powództw o ustalenie stosunku pracy stanowiła część oceny skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw.

Instrumenty przysługujące inspektorom pracy okazały się niewystarczające, aby w sposób skuteczny przeciwdziałać zjawisku nadużywania umowy cywilnoprawnej jako podstawy

świadczenia pracy. Nie mają one władczego charakteru, są czasochłonne i obciążone ryzykiem nieuwzględnienia przez sąd w przypadku braku współpracy ze strony zainteresowanego pracownika (powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy), cechuje je też ograniczony zakres oddziaływania (środki prawne w postępowaniu o wykroczenie). Dokonane reformą rozszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy o możliwość stosowania również władczych środków prawnych, pozwalających skutecznie przeciwdziałać zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych w sytuacji, gdy warunki wykonywania pracy wskazują, iż strony łączy faktycznie stosunek pracy, ma zatem zasadnicze znaczenie.

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, Państwowa Inspekcja Pracy może skierować wystąpienie lub wydać polecenie w sprawie zmiany podstawy prawnej świadczenia pracy, a także wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie, że strony łączyła umowa o pracę oraz uruchomić procedurę wykroczeniową (przypadek nawiązania umowy cywilnoprawnej w sytuacji świadczenia pracy w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy stanowi wykroczenie określone w art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy).

Środki prawne, które na gruncie obowiązujących przepisów może stosować Państwowa Inspekcja Pracy nie są efektywne na tyle, by można było z ich pomocą skutecznie przeciwdziałać naruszeniom przepisów prawa pracy, których dopuszczają się podmioty zatrudniające w zakresie doboru formy zatrudnienia. Wystąpienie (także polecenie) nie rozstrzyga w sposób władczy o istnieniu lub nieistnieniu stosunku pracy. Podmiot kontrolowany zobowiązany jest jedynie do zawiadomienia odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Pracy o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych w czasie, jaki określono w wystąpieniu. Nierespektowanie zaleceń wynikających z wystąpienia nie powoduje dla podmiotu zatrudniającego negatywnych konsekwencji.

Wyniki analiz skuteczności działań podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy są publikowane w sprawozdaniach Państwowej Inspekcji Pracy. Rokrocznie, PIP wskazywała w nich, że stosunkowo niewielka liczba powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy powodowana jest głównie tym, że ich wnoszenie postrzegane jest przez ten organ jako działanie nieefektywne.

W postępowaniach sądowych strona pozwana (pracodawca) co do zasady wnosi o oddalenie powództwa negując zasadność twierdzeń powoda, jakoby sposób wykonywania umowy wskazywał na pracownicze cechy zatrudnienia. Większość pozwanych powołuje się przy tym np. na uzgodnienia stron poczynione jeszcze na etapie rekrutacji, kiedy pracodawca wskazywał na przyszłą cywilnoprawną podstawę zatrudnienia, nie sugerując możliwości zawarcia umowy o pracę.

Podkreślić jednak należy, iż w orzecznictwie przyjmuje się co do zasady, że jeśli dana umowa wykazuje cechy charakterystyczne dla zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i jednocześnie dla umów cywilnoprawnych, to dla oceny rodzaju stosunku prawnego łączącego jej strony decydujące jest ustalenie, które z tych cech mają charakter przeważający (niektóre orzeczenia sądowe wskazują, że aby można było zakwalifikować dany).

Warto pamiętać, że o tym, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze stosunkiem pracy decyduje nie nazwa umowy zawartej między stronami, lecz warunki, w jakich praca jest faktycznie świadczona (o czym przesądza art. 22 § 1¹ Kodeksu pracy).

Z wyrazami szacunku

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