

Warszawa, 8 września 2026 r.
KL/584/181/RL/2026

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Ministro,

w nawiązaniu do prac *nad projektem ustawy o wykonywaniu pracy za pośrednictwem cyfrowych platform pracy* (UC160), uprzejmie przekazuję stanowisko Konfederacji Lewiatan.

1. Przedstawiony projekt ustawy o wykonywaniu pracy za pośrednictwem cyfrowych platform pracy (dalej: Projekt Ustawy) rodzi szereg zasadniczych zastrzeżeń, wątpliwości odnośnie zaproponowanych rozwiązań oraz obaw co do ich skutków społeczno-gospodarczych.
Projekt ustawy ma na celu wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2831 z dnia 23 października 2024 r. *w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform* (dalej: dyrektywa). W wielu przypadkach proponowane rozwiązania nie uwzględniają jednak uwarunkowań prawa krajowego i praktyki krajowej, do których wyraźnie odwołuje się tekst dyrektywy. Pomijany jest fakt, iż dyrektywa wiąże państwo członkowskie w zakresie rezultatu (celu), który ma być osiągnięty.
2. Zaproponowane w Projekcie Ustawy rozwiązania, w szczególności dotyczące definicji, domniemania istnienia stosunku pracy, nowych zadań PIP, obowiązków w stosunku do organów i przedstawicieli osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform, przetwarzania danych, są niejasne, nieproporcjonalne co do celów określonych w dyrektywie, tworząc szereg ryzyk i nowych obciążeń po stronie przedsiębiorców. To będzie miało zasadnicze skutki społeczno-gospodarcze.

member of



BUSINESSatOECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

3. Przedstawiona Ocena Skutkowa. Regulacji (OSR), w porównaniu do innych dostępnych analiz, raportów dotyczących pracy platformowej, ujawnia istotne niedoszacowanie i częściowo uznaniowy charakter założeń projektodawcy. OSR opiera się na statycznej i wysoce konserwatywnej prognozie, według której rynek pracy platformowej w Polsce w 2025 roku obejmuje zaledwie 300 000 osób. Natomiast niezależne opracowania wskazują wyższe szacunki. Tytułem przykładu, analiza wpływu opracowana przez Towarzystwo Ekonomistów Polskich w sierpniu 2026 roku wskazuje, iż rzeczywista skala pracy platformowej w Polsce w 2024 roku obejmowała 719 000 osób. Co więcej, nawet te szacunki mogą być niepełne ze względu na zaproponowaną definicję cyfrowej platformy pracy, która jest nieprecyzyjna. Definicja dotyczy bowiem sposobu świadczenia usług, w szczególności z wykorzystywaniem choćby częściowo środków elektronicznych, co jest elementem coraz częstszego wykorzystywania w różnych sektorach gospodarki.

Przyjęcie przez projektodawcę zaniżonych szacunków i zignorowanie realnego rozmiaru zjawiska pracy platformowej skutkuje tym, iż prognozowane koszty i konsekwencje społeczne ustawy są obecnie niedookreślone. Trudno prowadzić dalsze prace bez doprecyzowania tych kwestii.

Wprowadzenie uznaniowego, wręcz automatycznego domniemania istnienia stosunku pracy czy szeregu dodatkowych obciążeń może doprowadzić do trwałego zmniejszenia aktywności gospodarczej oraz drastycznego spadku zatrudnienia w platformach cyfrowych, jak i podmiotach z nimi współpracującymi, czego OSR nie uwzględnia.

4. W dalszych pracach projektodawcy powinni uwzględnić fakt, iż usługi świadczone przez platformy cyfrowe stały się istotnym elementem szerszej gospodarki, w szczególności ekonomii miejskiej. Co kluczowe z perspektywy rynku pracy i gospodarki, platformy zapewniają zatrudnienie, a małym i średnim firmom gotowy dostęp do nowoczesnych rozwiązań i bazy klientów, bez konieczności ponoszenia ogromnych kosztów budowy dodatkowej infrastruktury. Nowa regulacja cyfrowych platform pracy, zasadniczo zwiększająca ryzyka i obciążenia, musi uwzględnić wzrost kosztów w innych sektorach czy po stronie konsumentów. Ten aspekt nie znajduje rzetelnego odzwierciedlenia w przedstawionym OSR. Rządowa prognoza dochodów budżetowych opiera się na niczym nie uzasadnionej projekcji wpływów podatkowych i składkowych, pomijając scenariusz negatywnych skutków nowych przepisów.

5. Prace nad projektem ustawy muszą również uwzględnić fakt systematycznego zwiększania obciążeń polskich pracodawców, przedsiębiorców. Obciążeń wynikających z szeregu wprowadzanych, zapowiadanych zmian m.in. w regulacjach zatrudnienia, a skutkujących wzrostem obowiązków administracyjnych i dodatkowymi nakładami finansowymi. Zdolność polskich przedsiębiorców do absorpcji tych zmian i kosztów jest już bardzo ograniczona.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

6. Ze względu na złożoność kwestii regulowanych w Projekcie Ustawy i ograniczony czas na przedstawianie stanowiska, przesyłane uwagi dotyczą kluczowych kwestii oraz wskazują kierunki proponowanych zmian.

Postulujemy o kontynuowanie dalszych rozmów nad Projektem Ustawy z udziałem partnerów społecznych.

Dalsze prace nad projektem ustawy muszą uwzględniać, w szczególności, następujące ryzyka, aspekty szczegółowo przedstawione w załączonej tabeli:

a) Definicja cyfrowej platformy pracy. Definicja „cyfrowej platformy pracy” jest nieprecyzyjna, przez co może być niezrozumiała dla adresatów norm oraz prowadzić do niepewności co do zastosowania ustawy. Definicja cyfrowej platformy pracy wyznacza krąg podmiotów objętych domniemaniem stosunku pracy, obowiązkami informacyjnymi i odpowiedzialnością wykroczeniową, a posługuje się szeregiem kryteriów ocennych bez wskazówek doprecyzowujących ich znaczenie. Motyw 20 dyrektywy określa minimalną treść pojęcia organizowania pracy. Propozycja abstrahuje również od faktu, iż istotą usługi jest umożliwienie bezpośredniego łączenia wykonawców z klientami oraz faktu, iż stosowanie zautomatyzowanych systemów monitorujących lub zautomatyzowanych systemów decyzyjnych ma służyć organizowaniu pracy osoby fizycznej.

b) Domniemanie istnienia stosunku pracy- odejście od stosowania domniemania przez PIP –właściwość sądów powszechnych

Proponowana instytucja domniemania istnienia stosunku pracy, zarówno w zakresie prawa materialnego art. 9 jak i procedury postępowania PIP (rozdział IV), rodzi szereg zasadniczych kontrowersji w kontekście podstawowych zasad polskiego porządku prawnego.

Zaproponowany mechanizm domniemania oparty jest na nieostrym, subiektywnym i skrajnie niskim standardzie uprawdopodobnienia istnienia stosunku pracy. Mechanizm ten natomiast może potencjalnie prowadzić do daleko idących konsekwencji w postaci reklasyfikacji umów prawa cywilnego.

Należy przypomnieć, iż przyznane Państwowej Inspekcji Pracy prawo do wydawania decyzji ustalających istnienie stosunku pracy będzie przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego. Projektowane rozwiązanie idzie dalej poprzez wprowadzenie instytucji domniemania, w przypadku którego organowi pozostawia się bardzo dużą swobodę działania i wydawania decyzji administracyjnych. Organ powinien działać w ramach ściśle określonych prawem granic. Dotyczy to w szczególności władczej ingerencji w stosunki zobowiązaniowe dwóch podmiotów prywatnych.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

Projektowane przepisy budzą zatem zastrzeżenia w kontekście zasady legalizmu działania organów administracji czy zasady zaufania obywateli do państwa. **Domniemanie istnienia stosunku pracy powinno mieć zastosowanie w trakcie postępowania przed sądami.** Te kwestie powinny zostać jednoznacznie wyjaśniane w trakcie procesu legislacyjnego.

W przypadku podjęcia decyzji o zachowaniu Rozdziału 4 w Projekcie Ustawy, pomimo zasadniczych zastrzeżeń co do jego zgodności z polskim systemem prawnym, konieczne jest poprawienie przepisów dotyczących procedury, działań PIP. Zmiany powinny uwzględniać w szczególności:

- wniosek osoby o zastosowanie domniemania istnienia stosunku pracy powinien podlegać weryfikacji przez okręgowego inspektora pracy, nie tylko co do spełniania przez wnioskodawcę warunków formalnych, ale również tego, czy dana osoba w sposób dostateczny uprawdopodobniła warunki, o których mowa w art. 22 § 1 Kodeksu pracy
- zobowiązanie inspektora pracy przy podjęciu decyzji o ustaleniu stosunku pracy, do wzięcia pod uwagę woli (zgodnego zamiaru) stron (odpowiednika art. 33a ust. 4 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy), który to zamiar stron jest – zgodnie z ustaloną linią orzecniczą Sądu Najwyższego - jednym z elementów wpływających na ustalenie istnienia stosunku pracy.
- wydanie decyzji ustalającej stosunek pracy nie powinno być automatyczne i obligatoryjne, nawet przy złożeniu wniosku przez osobę współpracującą i braku reakcji podmiotu. Domniemanie powinno uruchamiać kontrolę i stanowić podstawę wydania decyzji, jeśli potwierdzone zostaną fakty wskazane we wniosku, a nie tylko z tytułu złożenia wniosku. Dodatkowo, instytucja zrzeczenia się prawa do wzruszenia domniemania powinna zostać usunięta.
- nie jest jasne, według jakich kryteriów będzie dokonywana ocena, czy domniemanie zostało wzruszone (inspektor pracy, czy może wystarczy sama deklaracja strony).
- wydłużenie terminu na przedstawienie dowodów i wzruszenie domniemania przez platformę z 14 dni do co najmniej 30 dni (60 dni przy większej liczbie osób objętych domniemaniem) oraz o pełne dostosowanie procedury do rozwiązań wprowadzonych w nowelizacji ustawy o PIP, w szczególności poprzez zagwarantowanie stronom pełnego prawa do wystuchania oraz aktywnego uwzględnienia woli stron stosunku prawnego.
- okręgowy inspektor pracy powinien mieć możliwość a nie obowiązek wniesienia powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy za okres poprzedzający wydanie decyzji.
- jednoznaczne określenie relacji pomiędzy trybem ustalenia istnienia stosunku pracy wynikającym z projektowanej ustawy, a trybem ustalenia istnienia stosunku pracy wprowadzonym na mocy ustawy

member of



BUSINESSatOECD

member of



z dnia 11 marca 2026 r. o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy
oraz niektórych innych ustaw

- c) **Ustalanie prawidłowego statusu zatrudnienia.** W sytuacji pozostawienia przez projektodawcę art. 9 w Projekcie Ustawy stanowczo postulujemy, aby **kryteria domniemania odzwierciedlały warunki wskazane w art. 22 § 1 Kodeksu pracy** (wykonywanie pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę).

Projekt Ustawy w obecnym brzmieniu rażąco zniekształca i zawęża kodeksowe pojęcie stosunku pracy, skupiając się tylko na jednym elemencie podporządkowania pracowniczego, czyli kierownictwie i kontroli, przy jednoczesnym całkowitym ignorowaniu pozostałych, współistniejących i konstytutywnych cech stosunku

Takie doprecyzowanie jest również zgodne z postanowieniami dyrektywy. Dyrektywa przewiduje domniemanie stosunku pracy w przypadku stwierdzenia faktów wskazujących na kierownictwo i kontrolę zgodnie z prawem krajowym, układami zbiorowymi lub praktyką obowiązującą w państwach członkowskich, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Nie wymaga zatem stworzenia autonomicznego krajowego kryterium „kontroli”, oderwanego od istniejących, systemowych zasad kwalifikacji stosunku pracy. Proponowane brzmienie art. 9 ust. 1 projektu ustawy w istocie ogranicza zaś zastosowanie domniemania do jednej przesłanki. Użycie zwrotu „w szczególności kontrolę” sugeruje bowiem, że kontrola stanowi główny przejaw sprawowania kierownictwa. Takie rozumienie prowadziłoby do nieuzasadnionego rozszerzenia pojęcia kierownictwa w stosunku do zasad obowiązujących na gruncie prawa pracy.

- d) **Rola przedstawicieli pracowników.** Zastrzeżenie rodzi szerokie ukształtowanie przedstawicielstwa pracowników w Projekcie Ustawy w kontekście następnie przyznanych im uprawnień. Dotyczy to w szczególności przedstawicieli innych osób wykonujących pracę za pośrednictwem platformy niż pracownicy, wybranych w trybie przyjętym w danej cyfrowej platformie pracy.

Ponadto zdecydowanie nie można się zgodzić na rozwiązanie zakładające przyznanie przedstawicielom osób wykonujących pracę platformową uprawnienia do występowania z wnioskiem o wszczęcie postępowania o stwierdzenie istnienia stosunku pracy, przy zastosowaniu domniemania, bez uprzedniej udokumentowanej zgody zainteresowanej osoby, a jedynie po jej poinformowaniu (art. 10 Projektu Ustawy).

- e) **Solidarna odpowiedzialność** Wnosimy o usunięcie art. 50 Projektu Ustawy w całości. Dyrektywa (art. 3) nie wymaga, aby państwa członkowskie wprowadziły odpowiedzialność solidarną platform i pośredników. Przeciwnie, dyrektywa stanowi, że w celu zagwarantowania tego samego poziomu ochrony osobom wykonującym pracę platformową pozostającym w stosunku umownym

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

z pośrednikiem: „państwa członkowskie stosują środki, zgodnie z prawem krajowym i praktyką krajową, w celu ustanowienia odpowiednich mechanizmów obejmujących w stosownych przypadkach systemy odpowiedzialności solidarnej.” Państwa członkowskie mają swobodę decyzji, jakie rozwiązania prawne przyjąć (z których odpowiedzialność solidarna jest jedynie jedną z opcji).

- f) Informowanie o wykonywaniu pracy za pośrednictwem platform (art. 6-7 Projektu Ustawy).** Art. 16 dyrektywy wymaga zgłaszania pracy wykonywanej przez pracowników platform właściwym organom państwa wykonywania pracy, zgodnie z regułami i procedurami prawa krajowego. Nie określa obowiązku odrębnego zgłoszenia przed dopuszczeniem każdej osoby do pracy ani zgłaszania zastosowania domniemania przez sąd. Obowiązek zgłoszenia pracownika do PIP przed dopuszczeniem do pracy powinien zostać usunięty jako nieproporcjonalny i nieuzasadniony systemowo. Ponadto art. 6 Projektu Ustawy nakłada na platformy obowiązek, który nie zawsze będzie mógł być przez nią zrealizowany. Obowiązek informacyjny może być realizowany przez platformę albo pośrednika – w zależności od tego, kto pozostaje w stosunku umownym z pracownikiem platformy.

W odniesieniu do art. 7 Projektu Ustawy pragniemy podnieść, iż obowiązki informacyjne nałożone na platformę powinny mieć swoje bezpośrednie odzwierciedlenie w obowiązkach pośrednika do przekazania platformie informacji i dokumentów niezbędnych do ich wykonania. Nie powinno dochodzić do sytuacji, w której platforma ponosi odpowiedzialność za przekazanie organom określonych informacji dotyczących osób świadczących usługi za pośrednictwem platformy, ale jednocześnie ustawa nie zapewnia jej skutecznego mechanizmu pozyskania tych informacji od pośrednika.

Co więcej, nie jest jasne jak rozumieć należy wynikający z art. 7 ust. 1 pkt 4 obowiązek przekazywania informacji o „poziomie aktywności na koncie” oraz „charakterze pracy” wykonywanej przez osoby współpracujące z cyfrową platformą pracy. Pojęcia te są niejednoznaczne i winny być doprecyzowane.

Należy również doprecyzować postanowienia art. 7 Projektu Ustawy, m.in. w zakresie formy przekazywania informacji, częstotliwości i okresu, z których dane są przekazywane. Wnosimy o wprowadzenie wyraźnych ograniczeń oraz bezpieczników prawnych dotyczących uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy oraz przedstawicieli pracowników do żądania dodatkowych informacji wykraczających poza standardowy, ustawowy zakres sprawozdawczy.

- g) Przetwarzanie danych osobowych osób wykonujących prace za pośrednictwem platform.**

Art. 7 ust. 1 lit. c dyrektywy zakazuje gromadzenia danych osobowych, a nie ich przetwarzania; Dyrektywa (art. 7 ust. 1 lit. c) zakazuje tylko „gromadzenia” danych w okresie, gdy osoba nie oferuje ani nie wykonuje pracy. Tym samym, użyte w art. 25 ust. 1 pkt 3) Projektu sformułowanie „przetwarzania” jest szersze niż pojęcie „gromadzenia” danych użyte w Dyrektywie.

Wprowadzenie bezwzględnego i nieuzasadnionego zakazu zautomatyzowanej weryfikacji tożsamości uniemożliwia platformom cyfrowym realizację elementarnych wymogów z zakresu *compliance* oraz przeciwdziałania przestępczości, w tym zwalczania nielegalnego udostępniania kont osobom trzecim. Wyłączenie systemów automatycznych służących do weryfikacji autentyczności kont drastycznie obniży poziom ochrony konsumentów oraz bezpieczeństwa publicznego, uniemożliwiając natychmiastową reakcję na sytuacje naruszenia prawa i generując istotne ryzyko odpowiedzialności odszkodowawczej i karnej dla samych platform cyfrowych.

Wskazujemy na niedostosowanie regulacji do przepisów RODO. RODO zawiera własną regulację zautomatyzowanego podejmowania decyzji, która jest obecna w środowisku pracy.

Konieczne jest zwrócenie uwagi na kolizję Projektu Ustawy z AI Act, który również zabrania monitorowania stanu emocjonalnego, natomiast z uwzględnieniem wyjątku- można to robić ze względów medycznych lub bezpieczeństwa (art. 5.1.f AI Act). AI Act jest aktem wyższego rzędu.

h) Obowiązki cyfrowej platformy związane ze stosowaniem zautomatyzowanych systemów monitorujących lub zautomatyzowanych systemów decyzyjnych.

Postanowienia Projektu Ustawy wykraczają poza regulacje dyrektywy i proporcjonalność zaproponowanych środków. Wnosimy m.in. o ograniczenie zakresu ujawniania parametrów wyłącznie do systemów podejmujących decyzje o istotnym znaczeniu dla wykonawcy, z wyłączeniem systemów jedynie wspierających te decyzje, oraz z zachowaniem ochrony tajemnicy handlowej i własności intelektualnej (art. 31 Projektu Ustawy) czy zmianę art. 34 Projektu Ustawy, w ten sposób, aby przepis ten odzwierciedlał, że ocena określonych w nim decyzji powinna dotyczyć stosowanych zautomatyzowanych systemów, a nie poszczególnych (indywidualnych) decyzji, zgodnie z wyjaśnieniami Komisji Europejskiej (ocena na poziomie systemów).

i) Obowiązki cyfrowej platformy pracy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Wnosimy o wyłączenie stosowania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w odniesieniu do niezależnych wykonawców świadczących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych. Proponowane rozwiązania wykraczają poza zakres regulacji dyrektywy.

j) Usunięcie art. 49 Projektu Ustawy. Jeżeli przepis ten potwierdza, że osoby wykonujące pracę platformową, których prawa zostały naruszone, mogą dochodzić roszczeń z tego tytułu, to nie ma uzasadnienia dla jego wprowadzania. Dodatkowo redakcja tego przepisu rodzi szereg wątpliwości odnośnie znaczenia użytych w nim pojęć.

k) Wejście w życie nowych przepisów. Projekt Ustawy przewiduje, że ustawa ma wejść w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia. Z uwagi na doniosłość

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

projektowanych zmian oraz zakres i złożoność nowych obowiązków nakładanych na cyfrowe platformy pracy i pośredników, apelujemy o przyjęcie co najmniej 6-miesięcznego okresu vacatio legis.

Z poważaniem



Marek Górski
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

- 1) Pan Andrzej Domański, Minister Finansów i Gospodarki
- 2) Pan Michał Jaros, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Załącznik 1. Tabela uwag Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o wykonywaniu pracy za pośrednictwem cyfrowych platform pracy (UC160)